



# PRODUCTO 3. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES HABILITANTES PARA LA INTEGRACIÓN DE EBA EN LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS

GUATEMALA ABRIL 2022





## TABLA DE CONTENIDO

---

INTRODUCCIÓN .....	2
Parte 1. NIVELES DE CONDICIONES HABILITANTES EN EL ECOSISTEMA FINANCIERO .....	5
Segmentación de la oferta y de la demanda .....	6
Tres niveles de complejidad .....	7
Principios generales .....	8
Dos campos de aplicación.....	9
Parte 2. CONDICIONES HABILITANTES POR NIVEL DE COMPLEJIDAD DEL ECOSISTEMA FINANCIERO.....	9
I. NIVEL DEL MERCADO DE SERVICIOS FINANCIEROS RURALES .....	9
I.1 LA DEMANDA DE FINANCIAMIENTO Y SUS FACTORES .....	10
I.2 LA OFERTA DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SUS RESTRICCIONES PROPIAS .....	16
MECANISMOS INCIDIENDO SOBRE LA OFERTA Y DEMANDA .....	27
II.1 Mecanismos emanando del tejido socioeconómico o ámbito privado .....	28
II.2 Los mecanismos de valorización.....	35
II.3 Un mecanismo particular .....	38
POLITICAS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA .....	38
III.1 Políticas / del financiamiento al sector (por la oferta) .....	39
III.2 Políticas / del sector al financiamiento (por la demanda) .....	40
CONCLUSIONES .....	43
REFLEXION FINAL .....	44
RECOMENDACIONES .....	46





## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Tipos de barreras por nivel de complejidad del ecosistema financiero .....	7
Tabla 2. Correspondencia entre tipos de productores, financiamiento y barreras a AbE .....	13
Tabla 3. Tipos de Microfinancieras .....	17
Tabla 4. Características estructurales de los diferentes tipos de instituciones de crédito.....	20
Tabla 5. Barreras al escalamiento del financiamiento de AbE, por tipo de oferente .....	23
Tabla 6. Elemento discriminante: la estrategia de la entidad financiera en relación a AFOLU .....	24
Tabla 7. Mecanismos integradores de la oferta y la demanda de financiamiento .....	33
Tabla 8. Resumen de características de los mecanismos de valorización .....	37
Tabla 9. Perspectivas de sinergias con mecanismos públicos. ....	42
Tabla 10. Fines de Mecanismos .....	45
Tabla 11. Recomendaciones del mapeo de actores e instrumentos.....	46



## INTRODUCCIÓN

Las “condiciones habilitantes” para que sea incrementado el financiamiento de las prácticas AbE son factores que, en la situación actual, inhabilitan (impiden) que este financiamiento aumente. Por tanto son **barreras**, que al solventarse, facilitarán que los actores financieros, según su racionalidad, decidan de incrementar la oferta de financiamiento bajo determinadas características (instrumentos) en función de determinada demanda. Concretamente, se entienden como aquellas barreras actuales en el sistema que necesitan solventarse para que la banca y/o los oferentes no bancarios generen/modifiquen sus líneas de crédito para incentivar la adopción de prácticas AbE, lo cual no significa que éstas barreras están solamente del lado de la oferta de financiamiento, como se muestra en el estudio.

Para estudiar estas barreras / condiciones habilitantes, se parte de una noción muy rica pero la cual no se ha explorado todo el potencial para la comprensión del complejo universo de situaciones que se dan en torno al financiamiento rural: noción de **ecosistema financiero**.

Cabe señalar que este informe es el 3º de una serie en la cual primero se ha descrito el universo del financiamiento rural en Guatemala, caracterizado por una fuerte segmentación, y un luego se ha compilado un catálogo de instrumentos de financiación, implementados por los agentes de los distintos segmentos previamente identificados.

El hallazgo central del análisis es que las barreras son distintas según los segmentos, y que al solventarlas, convirtiéndolas en condiciones habilitantes, se puede lograr mayor escala y sostenibilidad. Lo anterior, si se saca ventaja de la diversidad de “nichos” presentes en el ecosistema financiero, y no así tratando de resolver una a una las barreras específicas de cada agente / segmento en particular. Las interacciones en un sistema pueden por supuesto darse espontáneamente cuando diferentes agentes / factores intervienen en diferentes nichos, pero pueden darse mucho mejor, y más seguramente, si ocurren de manera planificada y organizada.

Vamos a mostrar que las “condiciones habilitantes” para que el sistema de financiamiento rural se modifique a favor de la ampliación de la adopción de medidas AbE se ordenan según un eje de complejidad creciente del ecosistema financiero:

Al menor nivel, el del mercado atomizado de servicios financieros tradicionales (para no incluir las *fintech*, que merecen un análisis separado) el problema principal son las barreras a la entrada y los costos de transacción (desde la demanda) y la percepción del riesgo, de parte de la oferta.

Estas serán analizadas en la parte 2. Sección I.



Para superar las limitaciones, que se traducen en el alto costo para el sistema económico, de este “nicho” (aunque sea mayoritario), surgen diferentes iniciativas que buscan superar la segmentación (imperfecciones del mercado) mediante arreglos entre actores. Son “mecanismos” emanados desde la sociedad, a los cuales conviene agregar los mecanismos públicos y público-privados, incluyendo los de retribución.

Aunque los mecanismos de cualquier tipo a su manera procuran superar las limitaciones que afectan el “nicho” del mercado atomizado y competitivo, a su vez generan una mayor complejidad y con ella surgen nuevas limitaciones o barreras, que serán analizadas en la sección correspondiente (parte 2. Sección II).

El tercer nivel de complejidad se da en el espacio público, con las expresiones de políticas y normativas, y sus traducciones en presupuestos y “mecanismos” públicos o instrumentos, como los diferentes fondos. Las condiciones habilitantes pueden por tanto ser **políticas** (marco regulatorio, normativo y programático), como lo veremos en la parte 2. Sección III. Cabe notar que en la literatura del desarrollo, el término condiciones habilitantes está generalmente asociado a esta interpretación. La idea de colocar las condiciones habilitantes en el ámbito normativo está relacionada con la concepción liberal del Estado. Al colocarlas también en el ámbito anómico de la sociedad (el de los agentes individuales encontrándose en distintos segmentos de mercado) y en el ámbito de los mecanismos que emanan de la sociedad y que los economistas llaman construcción de capital social; se abre la posibilidad de analizar de manera precisa las barreras específicas de cada uno.

Completan el panorama los instrumentos de la acción pública, algunos de carácter público-privado, que se relacionan con los anteriores, destinada a fomentar tanto los objetivos económicos como los ambientales y los sociales. Una mención aparte merecen los Mecanismos de retribución, por ser formas complejas enfocadas a una nueva corriente de valor, la remuneración y los derechos de los ecosistemas.

Persiguiendo el objetivo de incrementar el financiamiento privado al escalamiento de las prácticas AbE, se concluye que una condición para el escalamiento es que la adopción de medidas AbE sea un incentivo a incrementar el financiamiento. Esto se refiere al lado de la demanda. Lo que hemos podido deducir de las evidencias del estudio es que esto es posible si esta adopción de AbE se da *de manera articulada, con un enfoque territorial*, entre todas las formas de complejidad que tiene el concepto: prácticas de agentes económicos individuales, mecanismos sociales, entorno normativo y sus instrumentos.

La recomendación es que, desde la perspectiva del proyecto (y por ende de la línea trazada en las NDC actualizadas de diciembre 2021), hay que apoyar con equilibrio los mecanismos verticales por su eficiencia económica y los mecanismos horizontales, que pertenecen a la Economía social - solidaria y que tienen propósitos económico-sociales incluyentes.





Este análisis es crucial para establecer las condiciones habilitantes del escalamiento del financiamiento privado a la extensión de “prácticas AbE”, **debido a que las limitaciones y las manera de superarlas son necesariamente distintas a cada nivel**. De allí que organizamos la parte 2 en tres secciones, una por cada nivel de complejidad del ecosistema financiero.

Además, vamos a mostrar que, dado que las “prácticas AbE” se dan en un ecosistema biofísico y socio-geográfico donde la dimensión espacial contiene diversas situaciones en cuanto a las manifestaciones locales del ecosistema financiero, **la forma más efectiva de incrementar las condiciones habilitantes, será de intervenir coordinadamente en los tres niveles**.

Sobre esta base, daremos recomendaciones para cada uno de ellos, distinguiendo entre tres segmentos de proveedores y cinco tipos de mecanismos.

## PARTE 1. NIVELES DE CONDICIONES HABILITANTES EN EL ECOSISTEMA FINANCIERO

En esta primera parte del análisis vamos a exponer en más detalle la tesis expuesta en la introducción acerca de la segmentación en diferentes “nichos” del ecosistema financiero. Nos interesamos por supuesto a la parte del mismo que concierne el ámbito rural, por el enfoque del proyecto. En esta nueva etapa del análisis conservamos la segmentación de la oferta de servicios financieros del documento 1, pero la ordenamos de una manera que permite visualizar los diferentes niveles de complejidad del sistema, al poner en evidencia diferentes mecanismos, cuya característica principal es de articular la oferta de financiamiento, y al incluir el marco normativo y de políticas, cuyos instrumentos son a menudo mecanismos complejos también, ya que incorporan las normas propias de la acción pública.

El ecosistema financiero está conformado por estos diferentes tipos de arreglos. Es multidimensional y tiene diferentes escalas. La descripción estática de una situación considerada como estructural es la base para toda modelización del cambio: para comprender qué puede frenar o fomentar la generalización de prácticas AbE.

La fuerza del concepto de ecosistema financiero está precisamente de hacernos entender a los instrumentos de las Entidades financieras<sup>1</sup> dentro de un conjunto de interacciones, con reglas de funcionamiento, institucionalizadas, así como de instituciones que establecen y modifican estas reglas y

---

<sup>1</sup> Tratados en el documento 2, donde están ordenados a la vez por los segmentos de proveedores y por funciones (crédito, seguro).



otras que implementan acciones con recursos presupuestados.

## Segmentación de la oferta y de la demanda

Antes que todo recordemos que la **oferta** de financiamiento reembolsable o crédito, es un flujo bidireccional de capital en su forma monetaria, acotado en el tiempo, que está orientado a una actividad generadora de valor. La intermediación financiera (captación de ahorro para convertirlo en crédito) y otras formas de movilización de recursos hacia el crédito para actividades productivas es el negocio de un tipo de agente, constituido en financiera, constituido bajo diversas personerías jurídicas, con sus respectivas capacidades, restricciones, conocimientos y fines, y que opera dentro de un marco normativo.

Puede parecer una evidencia, pero al recordar esta definición queremos insistir en el hecho que el agente financiero tiene una racionalidad propia, que se traduce en estrategias y políticas institucionales. Estos agentes se caracterizan en efecto por diferentes combinaciones de estos elementos que le confieren su “personalidad”, cada uno con limitaciones y con fines distintos, de rentabilidad, sostenibilidad, y otros. Es la segmentación de la oferta de financiamiento.

Sin embargo, la política de crédito, y toda estrategia propia de los agentes, pueden ser modificadas por estos agentes mismos, lo que constituye una fuente de cambio del sistema. Otras fuentes de cambio provendrán de las sinergias entre los actores, y otras de fuentes externas al sistema.

Por otra parte, las características de la **demand**a de financiamiento en el conjunto sectorial de Fomento a la captura de carbono en la Agricultura, el Sector Forestal y Cambio de Uso de Suelo -AFOLU- tiene aspectos generales y otros específicos que dependen de las actividades productivas consideradas. Hay actividades que atraen el financiamiento, según los fines del mismo, y otras que no lo atraen. El servicio se concretiza cuando la demanda es compatible a los criterios de la oferta, los cuales no se reducen al precio del servicio (la tasa de interés).

A diferencia de los mercados de bienes y servicios en general, el servicio que consiste en otorgar / utilizar un financiamiento no utiliza solamente el precio como criterio de equilibrio. Utiliza criterios de calificación, que actúan como barreras a la entrada, que también son distintos según el segmento de oferente, y para cada tipo de oferente estos criterios pueden ser distintos, dependiendo precisamente de su política de crédito y estrategias empleadas.

Y dado que no hay crédito otorgado que no corresponda a una demanda, se traduce en que “la estructura del ecosistema también tiene un impacto en el tema de las finanzas, ya que es la calidad del ecosistema la que determina la articulación y la eficacia del sistema financiero, y no viceversa”.



## Tres niveles de complejidad

Después del nivel de la entidad financiera y del agente económico usuario de financiamiento externo, que se vincula a ella mediante un contrato temporal, pues no puede haber oferta sin demanda, hay dos niveles más de complejidad en el ecosistema financiero:

- el que resulta de interacciones con y entre otras entidades y otros agentes, que toman la forma de contratos más duraderos, y las
- la que viene del marco normativo y de políticas, y de sus instrumentos.

Para sustentar lo anterior, comenzaremos por la breve exposición de un modelo conceptual.

Dada las características del ecosistema financiero (cuyos elementos son agentes, interacciones entre agentes, reglas e instituciones) estas barreras y sus posibles soluciones pueden ser de tres clases:

- Propias del agente.
- En las articulaciones entre diferentes agentes.
- En las intervenciones públicas y sus interacciones con los agentes.

Estas tres clases de barreras / condiciones habilitantes corresponden a niveles creciente de complejidad y de capital social. La dinámica del sistema requiere de sinergia entre cambios a los tres niveles. Las tres clases de condiciones / barreras pueden relacionarse tanto con la oferta de los servicios financieros como con la demanda de los mismos.

**Tabla 1. Tipos de barreras por nivel de complejidad del ecosistema financiero**

Clases de condiciones / barreras	OFERTA (Segmento)	DEMANDA (Tipo de productor)
<b>Propias del agente individual.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Costo del recurso financiero (pasivos).</li> <li>- Costos de colocación y recuperación.</li> <li>- Beneficio de oportunidad</li> <li>- Riesgo aceptado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Costo financiero.</li> <li>- Costos de transacción.</li> <li>- Garantías según monto requerido</li> <li>- Plazo y modalidad de pago. acordes con capacidades.</li> <li>- Utilización rentable del financiamiento recibido.</li> <li>- Aceptación del riesgo.</li> </ul>



Clases de condiciones / barreras	OFERTA (Segmento)	DEMANDA (Tipo de productor)
<b>En las sinergias entre diferentes agentes.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seguro de cartera crediticia.</li> <li>- Reducción de riesgo.</li> <li>- Economía de escala en los servicios a los agentes.</li> <li>- De varios niveles (por ej. cooperativas / federaciones).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seguro del productor.</li> <li>- Seguro colectivo.</li> <li>- Mercado / cadena de valor.</li> <li>- Acompañamiento técnico.</li> <li>- Servicios a la producción.</li> </ul>
<b>En las intervenciones públicas.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamentación de la ley de microfinanzas.</li> <li>- Aplicabilidad de la política de inclusión financiera.</li> <li>- Fondos de garantía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones de fomento implicando la capitalización de los agentes o asumen su riesgo.</li> </ul>

## Principios generales

Principio 1. El financiamiento y la venta de seguros son actividades económicas que involucran no solamente un agente oferente de estos servicios, sino también una demanda. La **segmentación** de la oferta y la de la demanda se corresponden mutuamente. Es lo que hace permanente la segmentación. Los diferentes segmentos de proveedores de financiamiento privado tienen diferentes segmentos de clientes, y pocos pasan del uno al otro salvo un fuerte proceso de capitalización o su contrario.

Principio 2. Los factores / barreras que, recordemoslo, se pueden volver condiciones habilitantes, son de 2 tipos: unos actúan sobre la **oferta** otros sobre la **demanda**.

Principio 3. Tanto las condiciones habilitantes de la demanda como las de la oferta están relacionadas con la segmentación socioeconómica de la sociedad.

Principio 4. En el nivel de los **mecanismos**, ambos se fusionan, ya que de una y otra forma los mecanismos tienen la función de resolver las “imperfecciones del mercado” del nivel 1, y de articular cierta demanda con cierta oferta, para dirigir recursos.

Principio 5. En el caso de la oferta, los **factores normativos y de política** tienen la facultad de ser universales, pero también pueden ser focalizados (con sesgos positivos). En el caso de la demanda las políticas de fomento son usualmente focalizadas.

Una de las condiciones / barreras propias de los agentes que son proveedores de financiamiento es la





manera como evalúan y seleccionan la demanda que es dirigida a ellos.

## Dos campos de aplicación

Las barreras para incrementar el financiamiento de prácticas AbE son en primer lugar las que afectan de manera general el financiamiento de las actividades económicas en diferentes campos, y susceptibles de desarrollar prácticas dentro del enfoque AbE. Estos campos son:

- Crédito a actividades primarias: agricultura, ganadería, forestería, otras formas de valorización de recursos naturales.
- Mecanismos de compensación de actividades de conservación, de retribución de servicios, de valorización del incremento de activos.

# PARTE 2. CONDICIONES HABILITANTES POR NIVEL DE COMPLEJIDAD DEL ECOSISTEMA FINANCIERO

## I. NIVEL DEL MERCADO DE SERVICIOS FINANCIEROS RURALES

El menor nivel de complejidad del ecosistema financiero corresponde al mercado competitivo de servicios financieros, con oferentes especializados y productores independientes, demandantes de estos servicios.

A diferencia de los mecanismos articuladores que analizaremos en la sección siguiente, en este nivel la oferta y la demanda son orgánicamente independientes una de la otra, y cada una aprecia a la otra a través de la información – necesariamente imperfecta – que tiene sobre ella. No obstante, exceptuando este aspecto que todos los agentes que intervienen en este mercado tienen en común, esta oferta está disgregada en “segmentos” con características idiosincráticas que conducen a comportamientos (expresados en políticas de crédito) diferentes.

Del lado de la demanda, los agentes económicos demandantes de financiamiento están segmentados en tipos de productores, con lógicas de demanda de servicios financieros bien distintas. La segmentación del mercado competitivo de oferta y demanda de servicios financieros se debe a esta doble disgregación. Del





lado de la oferta, encontramos la segmentación descrita en nuestro Documento 1<sup>2</sup>.

## I.1 LA DEMANDA DE FINANCIAMIENTO Y SUS FACTORES

El principal determinante de la actividad crediticia es la *demand*a de financiamiento. Cabe notar que hablamos de “financiamiento” a secas, pero el nombre correcto en la teoría de la empresa es “financiamiento externo”, dado que la primera fuente natural de inversión es el autofinanciamiento. Se parte por ende de la “demanda de financiamiento” pues es la que determina el propósito del Proyecto, que es el escalamiento de prácticas AbE.

La adaptación al CC, basada en los ecosistemas, concierne diversos tipos de prácticas que son actividades **generadoras de bienes o servicios**<sup>3</sup>. Cada uno de estos tipos de prácticas genera una demanda de financiamiento que depende que dependen de parámetros del plan de negocio y el sistema productivo en el cual está basado: del tipo de inversión fija y plazo de recuperación,

En seguida vamos a explicar que entre todos los hogares rurales dedicados a alguna actividad relacionada con la utilización productiva de recursos naturales, hay hogares y empresas de diferentes propósitos. Por un lado hay tres tipos de empresas que van a aplicar un cálculo distinto en cuanto a las prácticas AbE y la demanda de financiamiento que puede representar: las sociedades cooperativas, las empresas familiares y las sociedades anónimas. Dentro de ellas, tanto el acceso al crédito es distinto, y hay una tendencia a priori negativa en la preferencia por la conservación o el largo plazo, con excepciones, por supuesto.

Entre los “hogares productores” (es decir la agricultura familiar campesina) se observan también tres tipos marcados, en lo que se refiere a racionalidad y sistemas productivos, capacidad de producción y demanda de financiamiento.

Para ilustrar la importancia de este acercamiento al tema de la demanda, consideremos que algunos oferentes de crédito, que quieren ser socios del proyecto, porque quieren adoptar el enfoque de maneja estratégica y completa<sup>4</sup> la barrera es operacional: ¿de qué tipo son los potenciales clientes que se agregarían por el enfoque AbE? y ¿cuál es su sistema productivo?, Por ende la barrera en este caso es de impulsar acciones que incrementen la demanda, para lo cual es indispensable conocer el tipo de productor en el cual se focaliza la promoción de las prácticas AbE.

Ahora bien, dado que este tipo de oferente ya tiene en su cartera una cierta priorización de sistemas

<sup>2</sup> “MAPEO DE MECANISMOS Y PRODUCTOS DE FINANCIAMIENTO”, diciembre 2021.

<sup>3</sup> En realidad las “prácticas AbE” pueden significar modificaciones parciales de sistemas productivos y planes de negocios, o bien planes nuevos, basados en otros sistemas productivos. Es una cuestión de grado. Para el resto del análisis trataremos las dos opciones de la misma manera.

<sup>4</sup> Una condición de este tipo de oferente es que tenga en la situación inicial una propensión ya alta a financiar actividades agropecuarias; ver sección I.2.



productivos, es posible que la adopción de las prácticas AbE dentro de estas cadenas productivas represente una reducción del riesgo que puede incentivar al incremento de la cartera de clientes.

## Tipos de Productores

Según la tipología de uso del MAGA, se considera 3 tipos de productores en una “agricultura comercial”, que coincide con el concepto de empresa patrimonial, pero se termina manejando una visión dicotómica, que ha servido de orientación a todas las acciones del servicio público de extensión a lo largo de la pasada década.

**Excedentarios:** es aquel cuya racionalidad es de producir principalmente para vender y obtener un beneficio que le permita crecer, o diversificarse, a la vez que sigue siendo un productor familiar, es decir que produce principalmente con su trabajo y el del núcleo familiar, complementando con trabajo asalariado temporal.

Dado que producen en función del mercado y generan, por definición, un ingreso superior a sus necesidades, generan por ende cierta capacidad de autofinanciamiento. No obstante, la temporalidad de sus ingresos los puede hacer demandantes de crédito de corto plazo para capital de trabajo, mientras que los plazos requeridos para la recuperación de nuevas inversiones fijas los lleva a tener la necesidad de contar con fuentes adicionales de financiamiento de largo plazo que no encuentran respuestas en el sistema financiero.

**Comerciales** = excedentarios, pero NO familiares, por definición. Pese al sentido común del término, ello no significa que venden productos al mercado, sino que producen con una racionalidad empresarial para el mercado. Son productores que actúan con una racionalidad empresarial, es decir que emplean toda la mano de obra necesaria temporal y permanente, para rentabilizar sus activos. Para ellos, la familia no es mano de obra, y el capital puede con relativa facilidad cambiar de actividad. Es decir, si la recuperación del capital no es suficiente en un plazo determinado, se opta por otra actividad. Tienen por lo general otras fuentes significativas de ingreso, con las cuales pueden asumir cierta auto-inversión. Son empresas patrimoniales.

Las sociedades anónimas tienen necesidades recurrentes de crédito como estrategia para minimizar la exposición de su portafolio de activos. Suelen tener acceso a la banca comercial, y en algunos casos son parte de sociedades holdings integradas por bancos y otras empresas financieras.

**Infrasubsistencia:** su actividad mínima como productores agropecuarios no genera lo suficiente para alimentar la familia, sea mediante el autoconsumo o con el ingreso monetario de la venta de alguna parte de la cosecha. Es error clásico considerarlos como subempleados y por ende disponibles para todo tipo



de trabajos intensivos en trabajo, ya que la oferta de empleo asalariado local y la migración temporal elevan el costo de oportunidad temporal de su mano de obra.

Su demanda de crédito es nula<sup>5</sup>. Requieren en prioridad de enfoque de mejoramiento de vida. No se convierten en agricultores “de Subsistencia” mientras no se cambie su frontera de producción mediante activos, en particular acceso a tierra y demás medios de producción.

**Subsistencia:** Por definición, su ingreso por autoconsumo más venta parcial de la cosecha y de productos animales es generalmente suficiente para cubrir sus necesidades básicas, pero no da para invertir. Estos productores tienen una dinámica fluctuante, positiva o negativa. El contexto y el crecimiento poblacional favorecen las dinámicas negativas, pero la política sectorial puede ejercer un rol compensatorio, mediante la capitalización dinamizadora, no reembolsable y acompañada. El enfoque de la capacitación es insuficiente para ellos.

Cuando han tenido la posibilidad de incrementar sus activos productivos mediante subvenciones de capitalización y otras formas de apoyo, generalmente en un marco asociativo mínimo (grupos en vía de formalización), generan una corriente de bienes que aumenta su inserción a los mercados y su demanda de crédito. Esta demanda sigue siendo no obstante por montos relativamente pequeños y con un proceso de colocación unitario relativamente costoso, y por ende sin atractivo para el crédito formal, pero en el cual se ha especializado la industria del microcrédito.

### Otros Factores Claves

Desde los agricultores de subsistencia que intentan colocar ciertos productos al mercado, hasta las empresas, el ingreso que se puede obtener por estar en el mercado depende de las características de las cadenas de valor, y en especial del nivel y de la variabilidad del ingreso neto que generen para el productor... la cual a su vez dependerá del comportamiento del mercado de estos productos, ya que la agricultura como sector tiene la característica de ser una actividad que no puede imponer su precio al comprador.

La reducción del riesgo que proporciona la adopción de prácticas AbE incrementa la rentabilidad de las actividades productivas, en la medida que éstas sean “rentables”. La “rentabilidad” no significa lo mismo para todos los tipos de productor, pero el costo financiero solo tiene cabida para una lógica excedentaria. Y aun así no siempre las actividades bajo está lógica son susceptibles de generar una rentabilidad aceptable después de haber pagado el costo financiero. En estos casos sí, y solamente en estos, el precio

---

<sup>5</sup> Sin embargo, son clientes potenciales de microahorro. Pueden constituir grupos de ahorro mutualizado, con el cual se vuelven a sí mismos sujetos de crédito solidario.



del financiamiento, la tasa de interés, es relevante para determinar la pertinencia de la transacción.

El factor reducción del riesgo es el que activan las prácticas AbE, pero no pueden por si solas / mismas incrementar la rentabilidad sin la inserción en una cadena de valor que justifique la inversión productiva y la remunere.

Si se asume que los productores están deseosos de implementar prácticas AbE y que lo único que les hace falta para ello es más financiamiento, se podría concluir que en la medida que haya más oferta correspondiente a esta demanda adicional, el mercado debería simplemente responder. Si eso no ocurre así, las razones son diversas. La toma en cuenta de manera simultánea de los diferentes ítems analizados hasta acá nos conduce a sistematizar la segmentación de la demanda y su correlación con la sensibilidad de adopción de prácticas AbE, como en la tabla siguiente:

**Tabla 2. Correspondencia entre tipos de productores, financiamiento y barreras a AbE**

Categorías	Tipos	Racionalidad económica	Demanda de financiamiento	Sensibilidad AbE (barreras)
Empresas	Sociedades anónimas	Rentabilizar al máximo el capital inmovilizado	Crédito bancario	Si aumenta la rentabilidad minimizando la inversión adicional.
	Sociedades cooperativas	Generar utilidades y satisfacer el bienestar de los socios	Crédito bancario Crédito solidario internacional	Si aumenta la generación intertemporal de utilidades y beneficia a la vida de los socios.
	Empresas patrimoniales	Generar utilidades	Crédito bancario Crédito de Instituciones Financieras No Bancarias -IFNB- grande	Si aumenta la generación intertemporal de utilidades



Categorías	Tipos	Racionalidad económica	Demanda de financiamiento	Sensibilidad AbE (barreras)
Agricultores familiares	Excedentarios	Acumular en la familia y la unidad de producción	Crédito peq. / med. (- 50 mil Q.) Garantías no hipotecarias	Si aumenta la generación intertemporal de utilidades
	En subsistencia	Mantener a flote la familia y la parcela	Mix: Microcrédito solidario Subvenciones	Si permite reducir costos y variabilidad de la producción
	En infrasubsistencia	Complementar alimentación	No reembolsable Social	Si no implica trabajo ni costos adicionales

### Diferentes tipos de actividades con enfoque de prácticas AbE

Las “prácticas AbE” conciernen actividades de diferente índole, que pueden conducir a diferentes demandas de financiamiento. Las que pueden ser objeto de financiamiento en el marco del mercado de servicios financieros son, en orden de magnitud:

- Producción agropecuaria (uso transformación / conservación de un terreno cultivado / agrosistema en conexión con ecosistema a diferentes escalas)
- Manejo y producción forestal y de PFNM (productos forestales no madereros);
- Generación de ingreso por uso no sustractivo de los RRNN (ej. Turismo rural sostenible);

Las necesidades de financiamiento de cada uno de estos tipos de prácticas son distintas, cabe notar que la tercera categoría (turismo rural sostenible vinculado a áreas protegidas), es una actividad con fuerte limitaciones en Guatemala, debido a la inseguridad, escaso desarrollo y calidad de la red vial rural. Su financiamiento releva de las Bancas PYMES y de microfinancieras, pero la mayoría de los oferentes de servicios financieros no dispone de sistemas de información que permita conocer la cartera por destino con este nivel de precisión de las actividades. Por tanto el resto del análisis se concentra en las dos



primeras categorías, aunque no se menosprecia el potencial de la tercera, a futuro.

En conclusión, la producción agropecuaria es el sector menos financiado por muchas de las entidades financieras, con notables excepciones. La adopción de prácticas AbE, en la medida que se concentra en gran medida en este sector, se ve necesariamente afectada por esta limitación, que podemos calificar como la barrera más importante que se tiene que enfrentar para el escalamiento. El financiamiento de AbE, en tanto que variante del financiamiento agropecuario, se enfrenta a este problema mayor.

Cambiar esta situación desde la oferta de financiamiento, como lo analizaremos en la siguiente sección, requiere de un mayor ajuste de las directrices a los analistas financieros respecto a las particularidades y riesgos de cada producto y mercado, requiere de más analistas financieros formados a la producción agropecuaria, requiere de recursos dirigidos y baratos a largo plazo de parte de fondos inversionistas, o de segundo piso (políticas públicas), y requiere de reducción de riesgos.

Pero todos estos ajustes requieren en primer lugar de conocer las razonalidades de los potenciales usuarios del crédito, que podemos resumir como sigue:

- La demanda de crédito y de seguros relacionados con ellos en el sector es segmentada y jerarquizada.
- La provisión de servicio de crédito no es una compra / venta de servicios cualquiera contra un precio. Tiene diversos requisitos que varían según las características de la demanda.
- Por la segmentación de la demanda, cada tipo de productor / demandante, puede absorber (demanda «efectiva») un monto promedio muy diferente del que puede absorber el segmento siguiente en la jerarquía.

La adopción de prácticas AbE no puede modificar radicalmente estas barreras, sino adaptarse a ellas.

Existe sin embargo un factor externo que puede modificar radicalmente el nivel de riesgo a cualquier nivel de la escala: se trata del seguro agrícola, al cual dedicamos la siguiente sección, cuya reflexión prolonga el análisis plasmado en los Documentos 1 y 2 citados.

## SEGUROS “A LA DEMANDA”

El aseguramiento de la producción agropecuaria sería una manera de incrementar la demanda solvente de crédito para el sector, al disminuir la barrera del riesgo general que afecta el sector, pero es muy poco desarrollado, aunque la oferta existe (Aseguradora Rural / Banrural, Seguros Colmena / MICOOPÉ) pero muy pocos clientes tienen la propensión a usarlos. Aun una financiera como FUNDEA, que tiene una cartera crediticia notablemente más orientada al sector agropecuario que el promedio del sistema, no





ofrece seguro agrícola, sino seguro de vida a sus clientes, no existe una cultura desarrollada de asegurar la producción en el sector.

Existe un mecanismo de subsidio al seguro agropecuario pero su funcionamiento actual es considerado subóptimo, dado que las reglas son anuales y cambiantes, lo cual impide actividades de programación y de mercadeo para llegar a un mayor número de productores. Las aseguradoras estarían esperando poder participar en un pool para poder ofrecer el subsidio a sus asegurados.

En cuanto al seguro paramétrico de cosecha contra eventos climáticos extremos, esta nueva herramienta del MAGA formulada en 2021 está apenas instalándose. Es preciso darle seguimiento y verificar su coincidencia con el proyecto en el territorio, así como esperar que su credibilidad ante los actores financieros locales pueda convertirla en un factor objetivo de reducción del riesgo del préstamo agropecuario.

## I.2 LA OFERTA DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SUS RESTRICCIONES PROPIAS

Una acción planificada de producción de bienes o de servicios no se traduce necesariamente en demanda de financiamiento. Depende de la racionalidad del agente económico (el productor), lo acabamos de ver, y también vimos que cada tipo de productor tiene sus propias barreras para adoptar prácticas AbE, por lo que para habilitarlas, hay que satisfacer criterios distintos según los tipos. Ahora bien, cuando una unidad de producción sí tiene una demanda efectiva de financiamiento externo, ésta no es necesariamente solvente desde la perspectiva del proveedor de fondos (por la falta de garantías, por tener otra estimación de la capacidad de pago del demandante...), porque no logra cumplir con los requisitos de la oferta.

Tal y como se ha descrito en el Documento 1, la oferta de servicios financieros es una actividad **segmentada**, donde también coexisten entidades de naturaleza y racionalidad diversas. Por definición las condiciones habilitantes serán distintas según los segmentos, porque las barreras son distintas, como lo vamos a mostrar.

Cabe enfatizar que para una entidad financiadora, la prestación de servicios crediticios es un fin, sobre lo cual inciden diferentes factores: origen y talante organizacional, propósito (visión y misión) y fuente(s) del capital. Pero este fin tiene diferentes propósitos económicos, dependiendo de la misión y visión del proveedor, lo que sustenta la importancia de “tipificarlos”, es decir clasificarlos en grupos con comportamientos similares.



## Tipos de agentes financieros

Los agentes financieros existen en diferentes modalidades organizacionales y jurídicas (Documento 1, Mapeo del Ecosistema Financiero e Instrumentos de Financiamiento y Reducción de Riesgo) y si bien todos tienen al menos un instrumento financiero potencialmente orientable hacia prácticas AbE (principalmente crédito agropecuario) descrito en el Documento 2, Instrumentos), no todos tienen las mismas barreras.

En el Documento 1 “Mapeo” se ha establecido que las entidades proveedoras de servicios financieros rurales, principalmente de crédito y eventualmente de seguros, sea a nivel nacional o local<sup>6</sup>, están divididas en varios segmentos con algunas conexiones entre sí pero de naturaleza distinta del punto de vista sociocultural e institucional, y por tanto son también distintos en sus propósitos, herramientas y mecanismos para implementar sus actividades:

1. Bancos y financieras (“Sistema financiero”).
2. Microfinancieras, ISFL y Cooperativas.
3. Fondos públicos.
4. Bancos de segundo piso.

Los dos últimos segmentos son abordados en el capítulo III dedicados a los mecanismos públicos, por lo que en esta sección nos concentraremos en los dos primeros, que conforman lo esencial de la oferta de financiamiento privado.

También cabe recordar que, en el Documento 2 “Instrumentos”, hemos introducido unas categorías adicionales, al distinguir los oferentes según el tamaño y según el modo jurídico de organización.

**Tabla 3. Tipos de Microfinancieras**

Tamaño Financiera	Fundación privada	Asociación local	Cooperativa
Mediana	X		X
Pequeña		X	

<sup>6</sup> Se trata de 3 “paisajes”, que forman un continuo territorial abarcando 3 departamentos: Baja Verapaz (salvo los municipios de la Cuenca del Polochic), Quiché la parte al Sur de la prolongación de la Cordillera de las Minas, y la mayor parte de Chimaltenango, incluyendo la cuenca alta del Xayá (por el trasvase al río Pixcayá).





Con esta precisión, se concluye en la tipología mínima siguiente, la cual por supuesto es una simplificación necesaria:

- **Bancos comerciales**
- **Cooperativa (CAC)**
- **Financiera mediana (tipo fundación)**
- **Financiera pequeña (tipo asociación local)**

Las cooperativas, debido a su naturaleza híbrida son una unidad productiva demandante de financiamiento, pero a la vez son parte de los “mecanismos”, desarrollados en el capítulo II, por ejemplo cuando se integran verticalmente.

Los oferentes de mayor tamaño y regulados (bancos) tienen rendimientos crecientes de escala en la actividad crediticia, pero además tienen costos compartidos entre sus diferentes servicios, notablemente con la actividad de captación de ahorro, que justifica la infraestructura instalada, lo que reduce aún más el costo unitario del crédito. Al contrario, las microfinancieras especializadas, sean fundaciones o asociaciones, no tienen ninguna de estas dos ventajas, y deben prestar con costos operacionales de 20%.

**Por tanto sus barreras y las estrategias de posicionamiento en el mercado son distintas.**

### Tipos de barreras

El conocimiento de los tipos de barrera posibles proviene de la conformación empresarial particular de los bancos y otras IF, la cual descansa sobre los aspectos siguientes:

- Monto y fuente del capital
- Talento humano
- Gestión de información
- Aversión al riesgo
- Racionalidad económica

Las barreras pueden estar en cualquiera de estos aspectos. Pueden ser **de capacidades financiera** (capital disponible de financiamiento), como de **capacidad técnica** (talento humano) para conocer las dinámicas productivas y sus limitaciones y aplicar este conocimiento en la instrucción de expedientes de crédito, como de **nivel de riesgo aceptado**, todo aquello plasmado, en función de una racionalidad económica determinada, en una **política de crédito**.

En planificación estratégica, las barreras cambian según la estrategia utilizada para alcanzar el objetivo, y eso aplica también para modificar un objetivo ya trazado, como es el caso incorporándole prácticas AbE. Cuando sobre la base de convenio y cooperación, un agente se propone que una entidad autónoma





modifique un parámetro de uno de sus objetivos, o bien modifique ese objetivo, **las barreras para que eso ocurra, dependen, en este caso, de la política de crédito de la entidad.**

Ésta a su vez se expresa en los siguientes ítems:

- Sectores / actividades financiadas (“destino”)
- Estratos de clientes (rangos de monto)
- Plazos y modalidades de pago
- Tasas de interés
- Garantías y otros requisitos

Debido a los plazos de los ciclos productivos agropecuarios, generalmente más largos que en el pequeño comercio, y la microdiversidad de las condiciones biofísicas locales de la producción, el costo unitario de colocación del crédito es necesariamente más elevado, al trabajar con pequeños créditos, así que el costo de la fuente de fondo es determinante, principalmente para los oferentes no bancarios, ya que no cuentan con la captación de ahorro: con un fondeo a 9 – 11% y costos operativos a 19% se tiene que prestar a tasas superiores a los 30% anuales para lograr alguna capitalización de la financiera.

Al contrario, para los bancos, es tan grande la liquidez en el sistema financiero formal, por el ahorro del público captado a bajo costo, y siendo los costos fijos compartidos entre varios otros servicios, es posible prestar a tasas favorables de 10 – 12%. Esta situación de liquidez permite hacer colocaciones grandes y hasta muy grandes (varios decenas de millones de quetzales con una sola operación), lo cual es una barrera por hacer micro-colocaciones, al menos que sea a través de una filial especializada, la cual por definición pertenece a otro segmento de nuestra tipología<sup>7</sup>.

Esta misma situación de sobre-liquidez de la banca le permite remunerarse en los mercados de capitales, y establecer requisitos altos en materia de garantías, con preferencia por las garantías hipotecarias, que son las que maximizan la recuperación del punto de vista contable, pero que la mayoría de los pequeños productores no pueden dar, por las características del sistema de registro de la propiedad en medio rural.

De este modo, el sector de productores agropecuarios, dominante en número aunque no en tenencia de la tierra, se encuentra triplemente excluido del financiamiento bancario: por sus montos demasiado pequeños para el umbral de rentabilidad, por la falta de garantías “duras” y por ser intrínsecamente riesgoso, tanto del punto de vista climático como por la inestabilidad de los mercados.

---

<sup>7</sup> Independientemente de que el capital de la financiera en cuestión pertenezca a un holding con los mismos accionistas que uno de los grandes bancos, como ocurre con la Fundación Génesis y el Grupo GyT.





**Tabla 4. Características estructurales de los diferentes tipos de instituciones de crédito**

Tipos proveedores	Racionalidad económica	Fuente del capital	Aversión al riesgo	Estrategia financiera (política de crédito)
<b>Bancos comerciales</b>	Rentabilizar al máximo el capital inmovilizado	Ahorro privado y de corporaciones públicas	Minimizar el riesgo con garantías hipotecarias.	Colocar recursos en sectores de mayor retorno, o en fondos a largo plazo.  Tasa baja (11%) pero montos elevados.  Monto mínimo (+ 50 mil Q.).
<b>Cooperativa (CAC)</b>	Generar utilidades y satisfacer el bienestar de los socios	Ahorro privado mutualista	Membresía  Ahorro obligado y voluntario  Garantías fiduciarias	Tasa baja (11%).  Sin rango inferior de tamaño para todos los miembros.  Garantías fiduciarias.
<b>Financiera mediana (tipo fundación)</b>	Generar utilidades y cumplir misión social	Fondos propios Fondeo internacional	Garantías prendarias y fiduciarias	Tasa elevada (25-30%) por costo de fondeo.  Garantías fiduciarias  Acompañamiento técnico
<b>Financiera pequeña (tipo asociación local)</b>	Cumplir misión social y recuperar los fondos	Fondeo de segundo piso y solidario	Garantía solidaria  Proximidad.	Tasa alta (+ 30%)  Montos pequeños  Pagos flexibles.

En conclusión<sup>8</sup>, lo que queremos recalcar aquí es que los diferentes segmentos de la oferta del ecosistema

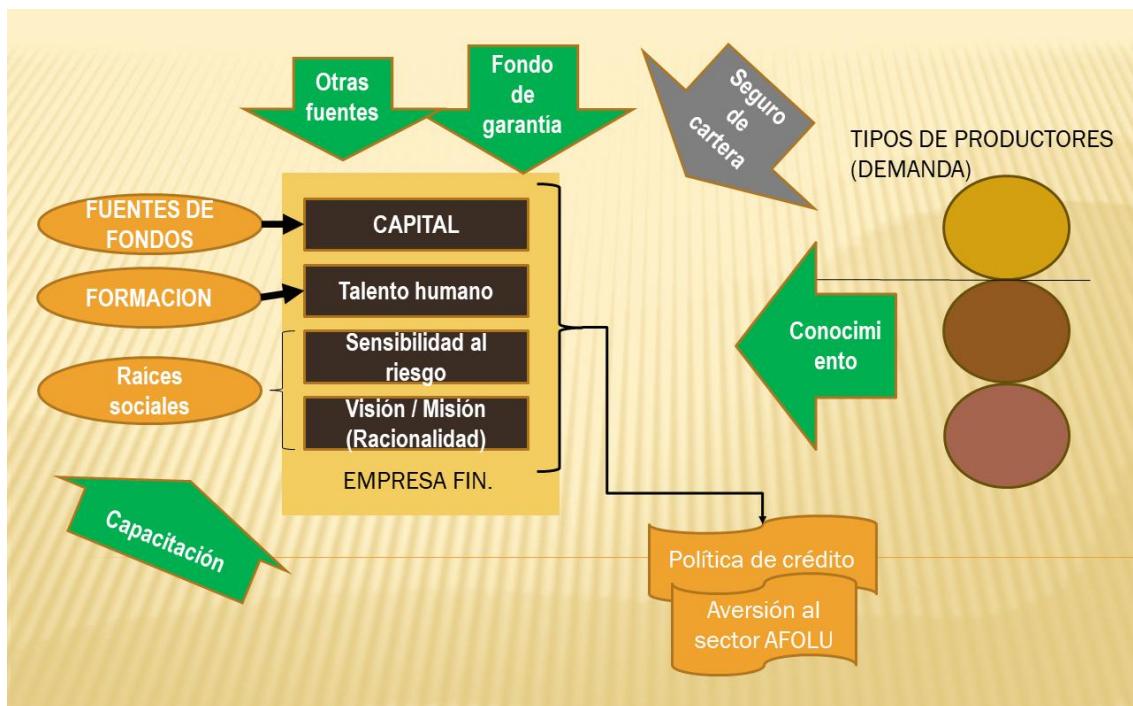
<sup>8</sup> Cabe notar que no retomamos el tema del talento humano en el análisis, ya que el acercamiento a varias de las IF estudiadas fue con información secundaria, y aun las entrevistas no incorporaron este punto. Nuestra hipótesis es que la cantidad de clientes por analistas interviniendo en las colocaciones y las proporciones de ellos con formación técnica y económica en relación a la producción agropecuaria y forestal es independiente del segmento y debe ser vista como una variable adicional en la caracterización de los futuros contrapartes del proyecto.



financiero es que éste presenta una serie de barreras al financiamiento del sector agropecuario, y particularmente para el financiamiento de los segmentos de la demanda caracterizados como agricultura familiar campesina, las cuales son independientes del enfoque AbE, pero afectan indirectamente su implementación, porque afectan su “soporte”. Podríamos decir que se comportan como “barreras subyacentes”.

Adicionalmente, cabe mencionar una de las barreras que comparten muchos Bancos e Instituciones Financieras, es que sus **sistemas informáticos de gestión de datos** no están diseñados para proporcionar información sobre los clientes, ni para hacer análisis cruzados de datos de interés económico con los parámetros del crédito. Están diseñados para facilitar el seguimiento de los indicadores financieros y de rentabilidad del negocio, pero no permiten relacionarlos con un análisis del destino de crédito, por ejemplo. Por tanto, no pueden usarse para demostrar ex ante las ventajas de cambios en la cartera en función, como en este caso, de la adopción de AbE.

La gráfica siguiente visualiza los diferentes elementos que entran en la determinación de la política de crédito de una IF. Las flechas verdes introducen los diferentes aportes posibles del enfoque AbE a esta determinación.





## Incidencia de AbE sobre las barreras subyacentes

Una vez analizada la diversidad de comportamientos de los diferentes tipos de instituciones financieras oferentes de crédito (como agentes individuales) y puesto en evidencia las principales barreras subyacentes (y potencialidades) en relación al crédito rural, conviene introducir las opciones de evolución del ecosistema financiero con la introducción del enfoque AbE.

Independientemente de la diversidad de prácticas AbE, éstas tienen tres maneras de influenciar los parámetros de comportamiento de los oferentes de crédito, las cuales pueden adicionarse:

- Reduciendo el riesgo de actividades productivas y por ende en la medida que requieren de financiamiento (y el tomador de decisión está interesado en endeudamiento).
- Incrementando el sobre-precio del producto en mercados que pagan por la conservación, lo que demanda trazabilidad.
- Abriendo oportunidades de actividades / negocios / generación de ingreso vinculadas a la valorización de RN, en un marco de encuadramiento y sinergias entre agentes.

Las consecuencias para el negocio de las finanzas rurales dependen de la política / estrategia del oferente, y por tanto de los factores estructurales analizados en la sección anterior. Habilitar condiciones es modificar una barrera. Esta barrera existe en relación a un objetivo en la estrategia de un agente económico, o sea que en cada segmento de la oferta las IF tienen su propio set de “barreras”, además, la política de crédito de una IF no solo está escrita, este es el resultado y también depende de la interpretación del terreno que hacen los niveles de desconcentración en las respectivas sucursales<sup>9</sup>.

Las posibilidades de aprovechamiento de las “oportunidades AbE” listadas arriba dependen entonces de las barreras subyacentes, de las barreras específicas al cambio requerido por las prácticas AbE en la demanda de los clientes de la IF, y de la capacidad de las IF a modificar su estrategia (dentro de su racionalidad económica) por los beneficios agregados por el enfoque AbE.

Este último punto es particularmente llamativo, porque no conduce a un indicador ordenado, sino que se presentan al menos tres tipos de situaciones:

- Casos de oferentes que tienen la capacidad, pero a quienes no les resulta muy interesante el enfoque. Podrían adoptarlo, pero sin romper su política, con una fuente externa de fondo que les permita trasladar el riesgo.
- Casos de oferentes que cuentan a la vez con fondos importantes y/o oportunidades de

<sup>9</sup> Un tema que requiere profundizarse en la relación de colaboración con algunas IF, al igual que el de talento humano.





fondeo, y tampoco las otras barreras subyacentes: amplio rango de montos, garantías flexibilizadas con capacidad de acompañamiento, aceptación de cierto nivel de riesgo a costa de reducción de utilidades, plazos y modalidades de recuperación flexibles, etc.

- Casos de oferentes que podrían desarrollar una política crediticia similar a la del caso anterior, pero que no cuentan con fondos para operar el enfoque a una escala significativa, ni para responder a la demanda que se generaría con el efecto sistémico del enfoque en un territorio<sup>10</sup>.

Simplificando, en la tabla siguiente los bancos comerciales están en el caso 1, las CAC y financieras medianas potencialmente en el caso 2, y las financieras pequeñas con mayor probabilidad en el caso 3.

**Tabla 5. Barreras al escalamiento del financiamiento de AbE, por tipo de oferente**

Tipos proveedores	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales	Condiciones necesarias
<b>Bancos comerciales</b>	El tamaño reducido de las demandas AbE, no las vuelve un financiamiento atractivo, salvo si se procede a través de un mecanismo de integración vertical.	Aumenta la imagen “verde” del banco.	Fondo de 2º piso concesional.  Mecanismo de integración (ver cap. II).
<b>Cooperativa (CAC)</b>	Desconocimiento de enfoque y prácticas AbE no permite incorporarlo en la política de crédito.	Otro valor agregado de la cooperativa hacia sus miembros	Acompañamiento técnico.  Efectiva implementación del enfoque y sinergias a nivel territorial.
<b>Financiera mediana (tipo fundación)</b>	Desconocimiento de enfoque y prácticas AbE no permite incorporarlo en la política de crédito	Aumenta sinergias territoriales y vinculación con escenarios CC a nivel nacional	
<b>Financiera pequeña</b>	Imposible sin recursos adicionales	Atracción de nuevos apoyos institucionales	Fondeo externo en condiciones

<sup>10</sup> No referimos al hecho que, si bien en esta sección analizamos la problemática vista desde un oferente individual, la intervención del proyecto, y la movilización de diversas otras iniciativas de manera coherente en un territorio, tendrá un efecto sistémico.



Tipos proveedores	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales	Condiciones necesarias
(tipo asociación local)	dirigidos, con condiciones adecuadas	externos.	concesionales.

### Superando la barrera principal

El riesgo climático es una de las mayores amenazas a la rentabilidad de las actividades agropecuarias, y por ende un factor negativo afectando la demanda solvente de crédito para desarrollarlas, lo que a su vez afecta al interés de la oferta de crédito para responderle.

Las prácticas AbE en determinado ámbito de actividad reducen este riesgo, por tanto deberían aumentar el interés de los agentes financieros para colocar recursos en ellas. Lo que faltaría, según este razonamiento, para incrementar la propensión de los agentes a financiar prácticas AbE, sería el conocimiento por parte de los oferentes de cómo éstas reducen el riesgo climático y en qué cuantía.

Esto supone que los proveedores de crédito ya tengan una elevada propensión a financiar a actividades productivas agropecuarias, y que éstas coincidan con las actividades en las cuales la oferta técnica de prácticas AbE estuviera desarrollada y disponible, como en la opción “B” de la tabla 4.

**Tabla 6. Elemento discriminante: la estrategia de la entidad financiera en relación a AFOLU.**

Entidad	Estrategia de la entidad financiera	Objetivo AbE	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales
A	Mantener nivel de colocación en sector AFOLU <sup>11</sup> reducido	Incrementar la cartera en AFOLU con AbE	Tiene que haber una línea de un fondeador disponible	Traslada el riesgo a fondeador o a fondo de garantía
B	Incrementar colocaciones en		Conocimiento de oportunidad AbE	Mejor calidad de cartera. Capacidad de servicios no

<sup>11</sup> Sigla en inglés de “Agricultura, Forestería y otros Usos de la Tierra”, una manera cómoda para disponer de un concepto corto que recoge las facetas de este gran sector de actividad, siguiendo la pauta trazada en las COP.



Entidad	Estrategia de la entidad financiera	Objetivo AbE	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales
	sector AFOLU			financieros con apoyo e información de parte de encuadramiento AbE.

Las prácticas AbE en la producción agropecuaria disminuyen el riesgo de la misma, y por ende debería aumentar su atractivo para el financiamiento, sea rentable o sostenible. Pero en el caso que la propensión del proveedor a financiar la producción agropecuaria fuera muy baja, el incremento de rentabilidad tendría que ser tan grande que llevaría a una reorientación de la cartera de otros sectores.

De lo contrario, este modelo aplicaría a los agentes que ya tuvieran una importante colocación en actividades agropecuarias – en % de su cartera -, y podrían eventualmente acceder a / o disponer de / recursos adicionales, si se le pudiera demostrar que estas prácticas reducen el riesgo de seleccionar nuevos clientes. Los únicos dos casos en esta situación, de los 16 en la lista del Documento 2, son **FUNDEA** y **SHARE**. Para los demás, las barreras son más grandes.

Si la política de oferta es no tomar riesgos con el sector APF evitando colocar recursos en él y preferir otros sectores, la oportunidad AbE puede estar en otras ramas de actividad impulsadas, por ejemplo, como colaterales de un plan de conservación ambiental con enfoque de AbE (turismo rural sostenible vinculado a áreas protegidas).

En conclusión, el enfoque AbE se presenta como una oportunidad con ventajas distintas para los diferentes segmentos del ecosistema, los cuales ya lo hemos recalcado insistentemente, deben ser “trabajados” (en la perspectiva del Proyecto) simultáneamente desde el lado de la demanda y de la oferta.

## SEGUROS A LA OFERTA

Uno de los aspectos determinantes de la política crediticia de los IF, como hemos visto, es su aversión al riesgo, y la manera como se traduce en barreras para el enfoque AbE, aun cuando las prácticas AbE puedan en parte ser un factor de reducción de riesgo.

Dado que los oferentes de crédito incurren indirectamente en un riesgo del cual el productor es el primer afectado, la solución que se presenta primero es que la cobertura de acceso a diferentes modalidades de seguro agrícola deberían crecer. No obstante, ésta tiene fuertes limitaciones, tanto por la falta de





costumbre de asegurarse del lado de la demanda, como por la falta de oferta, donde dominan los seguros de índole social.

Por tanto, una alternativa es que sea la oferta misma la que asuma el costo de asegurar su cartera. En otros contextos, donde el sector de IFNB es parcialmente regulado, este seguro deudor saldo de cartera es exigido por la supervisión, pero aun financieras no reguladas lo adquieren porque es de gran interés para dar confianza en las financieras que lo practican, y por ende mejora su calificación ante los fondeadores, toda vez que es un factor de atracción de los clientes y de fidelización, aunque el costo de la prima, módico por unidad dado el tamaño de la suma asegurada, tiene que encarecer el crédito

Cabe notar que la posibilidad de un seguro de cartera (por ejemplo con MAPFRE, que ya lo hace en otros países) cambia la propensión del oferente a favor del sector AFOLU y por ende reduce esta importante barrera para el escalamiento de AbE.



## MECANISMOS QUE INCIDEN SOBRE LA OFERTA Y DEMANDA

Para describir los fenómenos económico-sociales, la teoría institucionalista distingue los siguientes elementos: agentes, instituciones tangibles e instituciones intangibles. Dentro de estas últimas, están las normas, además de hábitos culturales y creencias. Los agentes tienen interacciones entre sí, como por ejemplo las interacciones que se dan temporalmente entre una institución crediticia y un productor. Estas interacciones (el conjunto de las cuales llamamos el MERCADO) las hemos tratado en el capítulo anterior, en lo que respecta a este ámbito particular que es la oferta y demanda de financiamiento y aseguramiento.

Estas interacciones de mercado son inciertas, y cuesta recursos establecerlas. Hay altos costos de transacción y acceso imperfecto a información, para llegar a los servicios deseados, y muchas quedan insatisfechas y no logran establecerse. En respuesta a esta situación, han surgido arreglos duraderos, basados en la construcción de organización y la celebración de contratos, para establecer confianza y colaboración.

Estos arreglos los llamamos MECANISMO cuya particularidad es que inciden conjuntamente sobre la oferta y la demanda. Se ha visto los costos que ocasiona la segmentación del mercado: muchos demandantes de sumas pequeñas en condiciones favorables no tienen acceso a ellas, porque los oferentes en su segmento tienen una capacidad limitada, o no están presentes, mientras que por otro lado, unos pocos obtienen grandes montos en las mejores condiciones. Los mecanismos surgen como una respuesta a esta situación, aunque a su vez se establecen con sus propias barreras / condiciones habilitantes, ya que plantean desafíos de mayor complejidad.

En este capítulo vamos a analizar tres tipos de mecanismos cuya función es de modificar el funcionamiento del mercado: el primero de la manera clásica (articulando oferta y demanda), el segundo, de más reciente auge, que consiste en introducir otras formas de retribución, mediante el reconocimiento del valor de la conservación y de los servicios ecosistémicos, y diseñando “mercados” específicos para asegurar su circulación; el tercero agregando un nuevo instrumento en la ya abultada esfera financiera, con los bonos de carbono.

Para terminar esta introducción, señalemos que es importante conocer cómo funcionan estos mecanismos, para definir en qué podría enfocarse la promoción del escalamiento de las prácticas AbE y cuales serían el interés o las barreras *para ellos*. Este énfasis se debe a que estos mecanismos responden a una racionalidad. Modificar un elemento del ecosistema financiero con prácticas AbE debe partir del conocimiento de esta racionalidad para incidir en su acción, respetándola. El Proyecto puede optar por





trabajar con agentes individuales, en sus respectivos nichos de mercado, o con mecanismos establecidos, o con una combinación de ambos, conociendo las limitaciones o barreras de cada uno.

## II.1 Mecanismos emanando del tejido socioeconómico o ámbito privado

La *integración* de los servicios financieros dentro de una “corporación demandante” es la clave para superar la segmentación y de esta manera incrementar el acceso, en montos apropiados a las necesidades particulares, de forma más previsible y a menor costo, tanto de transacción como financiero. La “corporación” en este caso se refiere a una comunidad de interés que luego toma una forma contractual, como por ejemplo el conjunto de productores de café y cardamomo, que fundaron FEDECOVERA.

Hay dos tipos de **mecanismos integradores** emanando del tejido socioeconómico, rural en este caso: los “verticales”, basados en relaciones asimétricas, entre agentes muy desiguales en su estatus económico, que buscan un “ganar – ganar”, pero necesariamente asimétrico, y los “horizontales”, que son los de la economía social y solidaria (ESS), como las cooperativas y sus federaciones, o las empresas sociales vinculadas a asociaciones territoriales de desarrollo.

Cabe mencionar que algunas de las intervenciones de política pública, que contribuyen a aumentar la solvencia de los productores establecen también mecanismos que son susceptibles de aumentar la demanda por financiamiento de prácticas AbE, mientras que otras son de carácter puntual. Estas acciones son escasas, de cobertura limitada en comparación con la necesidad, y agregan otro nivel de complejidad porque dependen del accionar de la administración pública y del Presupuesto. Son objeto del capítulo III.

Dentro del ecosistema financiero articulado alrededor del mercado del crédito, clásicamente basado en la segmentación de la oferta y de la demanda, se constituyeron mecanismos integradores de dos tipos: hay los que están basados en una relación asimétrica (mecanismos verticales) y los que tienen una orientación incluyente (horizontales). Analizamos a continuación las perspectivas y barreras de cada uno de ellos para con el escalamiento del financiamiento de AbE.

### Mecanismos verticales

Siendo la agroexportación uno de los pilares de la economía en Guatemala, varias empresas, sean de carácter patrimonial o SA, invierten en los eslabones de las cadenas de valor que vinculan con los mercados externos. Para asegurar el producto a exportar, en volumen y calidad, que es su principal desafío, operan mediante contratos con pequeños productores, a los cuales a cambio, ellas proporcionan los servicios que consideran necesarios para garantizar el cumplimiento según sus expectativas. Integran verticalmente como proveedores a un tejido local de productores, usualmente pequeños, a los cuales dan acompañamiento técnico para que usen este crédito de la manera técnicamente correcta para maximizar





la producción en volumen y calidad.

La empresa da como garantía los contratos que han firmado estos productores, y posiblemente algunos colaterales. Con este mecanismo, suman a la demanda de crédito solvente en el segmento de pequeños productores, ya que, sin tener que poner garantías que posiblemente no tienen, obtienen de un Banco un crédito a tasas de interés favorable para financiar la producción. En efecto, la exportación o la transformación local no son accesibles a los productores con poco capital y excedentes limitados. Si éstos no son integrados por un mecanismo vertical (la alternativa siendo lograr desarrollar su propia asociatividad), difícilmente pueden obtener financiamiento bancario.

Dos modalidades de esta índole han sido descritas por los consultores de GIZ<sup>12</sup>, bajo los nombres de “Financiamiento a través de empresas ancla” y “Financiamiento parcial o total en especie”. En aras de la congruencia de las dos investigaciones mantendremos exactamente los nombres que les fueron asignados.

- “Financiamiento a través de empresas ancla” (mecanismo 1).

En esta modalidad, un banco – o una IF no bancaria – transfiere el financiamiento contratado por una empresa exportadora a una empresa de agroservicios que lo recibe en pago de los insumos (semillas, fertilizantes, pesticidas) adquiridos por pequeños productores, en la medida que éstos figuran en la lista que la empresa contratante ha comunicado al banco. A la venta del producto, la empresa cancela el crédito al banco y liquida al productor el restante del monto pactado con él, según la calidad del producto entregado.

La tasa de interés puede ser cuanto más favorable que la empresa corre con los gastos de supervisión técnica, reduciendo aún más el riesgo de no pago. No obstante, en caso de pérdida no controlada, por factores climáticos por ejemplo, es el productor que queda obligado por contrato para el siguiente ciclo productivo, por lo que la empresa reduce también su riesgo, aunque tenga que refinanciarse en el lapso. En algunos casos, se incorpora en el mecanismo un seguro agrícola, que la empresa contrata y cuyo costo se carga al productor en el diferencial de precio pactado en relación al precio esperado de venta.

La *posibilidad de incorporar prácticas AbE* en este esquema dependerá de la capacidad que tengan las técnicas propuestas de, al menos, mantener la rentabilidad minimizando la inversión adicional, sin arriesgar la calidad del producto. Se enfrenta no obstante a una barrera importante, ya que el agente que soporta directamente el costo del riesgo productivo es el productor, pero es la empresa comercializadora que toma las decisiones en cuanto a la carta técnica.

---

<sup>12</sup> ANÁLISIS DE MODELOS DE NEGOCIOS (FLUJO DE FINANCIAMIENTO, MODELOS EMPRESARIALES INNOVADORES), febrero 2022.





Puede aumentar la imagen “verde” de la empresa y conducir a un mecanismo de certificación, pero con la condición que todos los productores puedan implementarlas. No requiere modificaciones en la política crediticia del banco o la IF, ya que es la empresa que determina los cambios técnicos a realizar. Es la demanda que determina el financiamiento, no la oferta. Sin embargo, tiene otra barrera significativa: los insumos financiados en este tipo de mecanismos son de uso único, no pueden ser bienes de capital, a no ser que la empresa desarrolle contratos de largo plazo con los productores, lo que limita forzosamente el abanico de prácticas AbE que se podría adoptar.

- **“Financiamiento parcial o total en especie” (mecanismo 3).**

En esta variante la empresa comercializadora cobra el financiamiento y, “de manera escalonada y acorde al programa de cultivo” entrega los insumos a los pequeños productores asociados, acompañados de asistencia técnica. Es similar al mecanismo precedente en muchos aspectos, pero le otorga a la empresa (procesadora, mayorista, exportadora) un control aun mayor sobre el paquete tecnológico y el manejo del sistema de cultivo por parte del pequeño productor.

Esta situación podría facilitar la incidencia para fomentar la adopción de prácticas AbE, siempre y cuando las técnicas a promocionar cumplan con los mismos requisitos (barreras) ya señaladas para la variante anterior.

- **Capital de riesgo (mecanismo 7).**

En esta modalidad de financiamiento, el capital externo entra en una empresa que está arrancando, de manera complementaria, mediante una sociedad inversora que adquiere una participación, minoritaria, en ella.

En Guatemala, el mecanismo pasa por “organizaciones intermediarias de estos fondos como Pomona Impact o Root Capital, que además buscan empresas que tengan un impacto social y ambiental positivo, pero sin dejar de lado las condiciones financieras. Estas organizaciones, además de dar acceso a estos posibles inversores, ofrecen la posibilidad de entrenamiento para preparar y presentar un proyecto, que aumenta las posibilidades de éxito”<sup>13</sup>.

En si no sería un mecanismo idóneo para financiar el escalamiento de prácticas AbE porque la función del capital de riesgo es de complementar el portafolio de una empresa que arranca, pero que ya tiene definido un plan de negocio y cuenta con una parte significativa del financiamiento requerido, y que este plan tenga las cualidades promisorias en materia de velocidad de recuperación. La combinación de estos dos factores en el sector agropecuario es lo suficientemente rara, aunque existe puntualmente, para que no sea una

---

<sup>13</sup> Op. Cit.



opción promisoria.

## Mecanismos horizontales

- **“Creando un brazo financiero que apoye a la estructura productiva de asociaciones o cooperativas” (mecanismo 2).**

En el seno del tejido social rural han surgido en diferentes épocas Asociaciones de desarrollo local que intentaban canalizar recursos externos, posiblemente financiamiento blando o de proyectos de cooperación internacional, en el contexto post-conflicto centroamericano, pero se enfrentaron a la dificultad de cobrar y recuperar el capital.

Al crear un brazo independiente especializado en finanzas, las Asociaciones que tenían todavía remanentes de estos “fondos revolventes” pudieron capitalizar una financiera propia y desarrollar técnicas de crédito y de recuperación acordes con las características locales, en una población relacionada con la membresía de la asociación “madrina” y con capacidad de sostenibilidad financiera. Es el caso de ASDIR con CREDIGUATE, y de CDRO con REFICOM RL, para mencionar solo dos ejemplos descritos en nuestro Documento 2.

Al optar por una figura de CAC para este brazo financiero, se facilita otorgar a los clientes el acceso a créditos productivos con tasas de interés bajas (más cercanas a las de los bancos y bien por debajo de la de IMF no cooperativas), pero esa no es la única ventaja: el hecho que la Asociación, donde participan reconocidos líderes locales, mantenga el control del gobierno corporativo de la cooperativa, permite que las políticas de crédito puedan incorporar objetivos colectivos de desarrollo local, usando fondos propios para bajar el costo del interés en determinadas opciones productivas, y aceptando una cierta cuota de riesgo, o una menor tasa de utilidad, sin afectar la sostenibilidad del aparato técnico de la cooperativa. También tiene las ventajas del modelo cooperativo en general, que si bien es costoso en recursos de participación, afirma la presencia de la economía social en el territorio.

Estas son ventajas del mecanismo que por ser asociativo, está habilitado a asumir opciones de desarrollo local sostenible, y a la vez cooperativo puede ofrecer recursos crediticios de manera capilar en el territorio y a bajo costo (tanto financiero como de transacción). Este mecanismo tiene por ende ventajas para incrementar el financiamiento de AbE, en la medida que exista un menú de prácticas productivas técnicamente adoptables por los productores del territorio donde está arraigada la Asociación. Ésta cuenta además con una capacidad técnica propia de promoción de la demanda y para asesorar a los equipo de crédito de las sucursales de la cooperativa.

Al adoptar el enfoque AbE la Asociación participa y contribuye a aumentar las sinergias territoriales y su vinculación con escenarios de la adaptación al CC a nivel territorial y nacional, cuyos aportes sumarán a





su mandato para el desarrollo local.

- “**Financiamiento de cooperativas a través de Federaciones**” (mecanismo 5).

Aunque mantienen el propósito dual de las cooperativas, que es de generar utilidades y de satisfacer el bienestar de sus socios, se han dado esquemas de integración vertical entre cooperativas especializadas en rubros tradicionales de exportación o *commodities* (materias primas transables internacionalmente, notablemente café y cardamomo) para formar una entidad federativa, funcionando como comercializadora, y a la vez como intermediario y garante para canalizar crédito de fuentes bancarias, de fideicomisos públicos (que intentan llenar el vacío de la banca de desarrollo nacional) o inclusive de la banca de desarrollo regional.

Las cooperativas de base deben funcionar como garantes de la capacidad de los productores y de lograr que éstos entreguen su cosecha para ser comercializada por este mecanismo de segundo piso, y así garantizar la recuperación del crédito. La comercializadora debe garantizarse mercados a futuro y no especular con las fluctuaciones del mercado del *commodity*, so pena de arriesgar la sostenibilidad del conjunto. Es un mecanismo apto para fomentar adopción de cambios técnicos y de prácticas AbE, ya que controla la demanda y la oferta de crédito, siempre y cuando las técnicas promocionadas no contemplen barreras no financieras para los productores.

No obstante, en los ciclos de precios bajos, si los productores reducen su producción las cantidades transadas pueden ser insuficientes para mantener el aparato técnico federativo, y afectar la capacidad de llevar a cabo programas de fomento de adopción de prácticas, sean éstas AbE o no.

Por otra parte, al menos en el rubro café, las técnicas AbE más difundidas podrían estar ya suficientemente generalizadas, por lo que el beneficio incremental de adoptarlas sería marginal para una federación que está más bien en el proceso de recapitalizarse, al menos que se propongan cambios que faciliten la incursión y posicionamiento en un nuevo nicho de mercado, menos afectado por las fluctuaciones del precio del *commodity*.

Para concluir esta sección sobre los mecanismos de articulación de oferta y demanda, señalaremos que se recomienda para el componente 4 del Proyecto trabajar con al menos un mecanismo horizontal. Los mecanismos asimétricos ya tienen su propio autofinanciamiento y son clientes de la banca para complementar. Por ende requieren solamente de prácticas AbE si están sustentadas en parámetros de rentabilidad de la inmovilización de capital. Además hemos visto que tienen una barrera adicional, constitutiva, en cuanto al mecanismo de gobernanza que facilite que los incentivos al cambio sean - o no - compartidos.



Tabla 7. Mecanismos integradores de la oferta y la demanda de financiamiento

Tipos mecanismo	Racionalidad económica	Estrategia financiera / Demanda de financiamiento	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales
Verticales	Financiamiento a través de empresas “ancla”	Rentabilizar al máximo el capital inmovilizado via aseguramiento producto / nivel tecnológico	Crédito bancario a pequeños productores via agroservicio, con garantía otorgada por empresa comercializadora en contrato con ellos.	Si crece la rentabilidad minimizando la inversión adicional. Si el conjunto de productores – proveedores puede implementarlas.
	Financiamiento parcial o total en especie	Rentabilizar al máximo el capital inmovilizado via aseguramiento producto / nivel tecnológico	Crédito bancario a empresa comercializadora para otorgar insumos a pequeños productores bajo contrato.	Si crece la rentabilidad minimizando la inversión adicional. Si el conjunto de productores – proveedores puede implementarlas.
	Capital de riesgo	Rentabilizar al máximo el capital inmovilizado via consolidación de empresa	Ahorro privado tomando participación minoritaria en empresas fondeadas y de	Plan de negocio ya establecido. El financiamiento de riesgo,



		mediante la participación	recuperación promisoria.	complementario no incide.	verde o social).
Horizontales	Asociaciones crean un brazo financiero ... cooperativas	Generar utilidades y satisfacer el bienestar de los socios	Créditos en una amplia gama de condiciones, montos y costo, acordes con el cliente (actividad, colaterales).	Posibilidad de política de crédito en función del desarrollo local sostenible. Aparato técnico asociativo adopta y promueve.	Aumenta sinergias territoriales y vinculación con plataformas A-CC a nivel territorial.
	Financiamiento de cooperativas	Generar utilidades y satisfacer el bienestar de los socios	Crédito de bajo costo basado en la garantía colectiva agregada.	Los ciclos del precio de los <i>commodities</i> no facilitan la adopción de cambios si los productores y cooperativas de base están endeudados con la federación.	Aumenta la imagen "verde" de la empresa. Aumenta sinergias territoriales y vinculación con plataformas A-CC a nivel territorial y nacional.



## II.2 Los mecanismos de valorización

El concepto de valorización se usa aquí en el sentido de reconocimiento de un valor monetario a algo que antes no se vendía. Existen dos tipos, uno donde se paga por actividades realizadas en conservación, y otro donde se remunera un servicio proporcionado por el ecosistema.

En cuanto a la valorización como tal, son similares, ya que en el primero también se remunera un servicio, que el “valor de existencia” del bien conservado, mientras que en el segundo también se paga por un servicio, el de las personas y entidades que mantienen el ecosistema que genera el servicio.

La diferencia está en el mecanismo: uno aplica para un mercado global de compensación de deuda con compensación monetaria de actividades locales de conservación, que involucrar diversos actores públicos y comunitarios, mientras que en el segundo tiene que implicar además un sector económico que paga por el servicios, lo que conecta el mecanismo con la economía de mercado, o regulada, según el contexto.

Ambos hacen parte del enfoque de prácticas AbE, el cual no se limita a las prácticas económicas en torno a la oferta y demanda de bienes agropecuarios y forestales, donde se trata de incluir elementos de conservación dentro de lo productivo, o sea de **producir conservando**, sino que incluye:

- La conservación de áreas con diversos recursos naturales; y
- la generación de ingreso por venta de servicios ecosistémicos (hídricos u otros).

En ambos casos se trata, a la inversa, de **conservar, produciendo** un ingreso compensador..

En la dirección “**producir conservando**” aplican los factores de incentivos / barreras de la producción: precios relativos, mercados accesibles que hemos visto en la sección I.1, donde la demanda de financiamiento depende del éxito económico de la producción. En la dirección de conservar (pero) produciendo un ingreso, se presenta como barreras las que prevalecen en todo sistema de RSE: la gran complejidad organizacional que se debe instalar para superar los conflictos de intereses que generan estos mecanismos, cuando el fundamento del sistema económico que prevalece es que los RN no tienen valor, salvo su costo de extracción.



- **Contratos de conservación – compensación (mecanismo 8).**

El Proyecto Consolidación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas Life Web; es importante para el desarrollo del país, ya que contribuye a la reactivación económica; donde las comunidades y municipalidades en coordinación con el CONAP, realizan una gestión integral de los recursos naturales, mediante la conservación de las áreas protegidas y la diversidad biológica en su área de acción.

El objetivo es implementar procesos participativos de consenso, donde las municipalidades y las comunidades, presentan propuestas de áreas que por su importancia biológica deben ser conservadas, generalmente áreas con riqueza hidrológica o que posean fuentes de agua utilizadas para el consumo de la población. Con el acompañamiento del CONAP, se priorizan y formulan proyectos encaminados a resolver problemas que las comunidades enfrentan.

Ha implementado un modelo de Gestión de Áreas Protegidas, donde se reconoce la participación de las comunidades locales en los esfuerzos para la conservación de las áreas protegidas, así como sus formas de organización tradicional para la protección de los recursos naturales.

Actualmente se trabaja con Parques Regionales Municipales, los cuales, a través de resoluciones municipales, han sido declarados Áreas Protegidas, y registrados en el CONAP, para formar parte del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas -SIGAP-. Desde el 2018 se han firmado convenios con diferentes municipalidades para proyectos de agua potable, estufas ahorradoras, infraestructura entre otros. Beneficiando a **más de 16 mil familias**, también se han declarado nuevas áreas protegidas para la efectividad de su gestión.

No es preciso en este caso hablar de incidencia, sino de proponer las bases de una colaboración a futuro.

- **Mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos**

Son los más complejos de implementar, porque suman al desafío propio de todo mecanismo social complejo otro desafío posiblemente aún más grande: el reconocimiento de una creación de valor no sancionada por el mercado. Ninguno está en funcionamiento en Guatemala.

No obstante, es el diseño más acabado para sustentar el financiamiento de AbE a prácticas y cambio de prácticas requeridos por el diseño del MRE. Su implementación está contemplada en el PANCC y,



por supuesto, en caso de ser implementados, son por si mismos una expresión del escalamiento del financiamiento de AbE, que puede aplicarse a cualquier escala, desde una microcuenca en un territorio comunitario, hasta un espacio (cuenca, bosque...) plurinacional.

**Tabla 8. Resumen de características de los mecanismos de valorización**

Tipos mecanismo		Racionalidad económica	Estrategia financiera	Sensibilidad AbE (Barreras)	Ventajas institucionales
De compensación:	FONDO KFW – CONAP	Valorización de prácticas locales de conservación. Aplica a cogestión de áreas.	Desembolsos supervisados en función de la verificación de logros.	Complejo proceso de innovación social, pero gran potencial para el escalamiento de AbE en el ámbito no mercantil.	Sinergia entre dos instrumentos de cooperación del mismo país donante.
De retribución:	Ejemplo: FONDO DEL AGUA (RBSM)	Valorización del agua de la Sierra de las Minas.	Elevar el canon de regantes del valle para financiar actividades de la población	El Fondo puede ser un potencial factor habilitante de la demanda de financiamiento de medidas AbE, pero no es operacional.	La falta de diálogo con a RBSM no permite apreciar si AbE representa una oportunidad o una complicación adicional



## II.3 Un mecanismo particular

Hay también que mencionar una consecuencia de la financiarización global: el mercado voluntario de los bonos de carbono. Es una práctica AbE por el objeto de desarrollo que deben escoger los que emitirán los bonos. Pero no es una financiación sobre la cual se pueda incidir desde la óptica del proyecto.

Hay también mecanismos públicos y mecanismos público-privados, que son mecanismos de fomento, es decir que no buscan la rentabilidad máxima para sí mismos sino para terceros. Estos pueden ser de primer o de segundo piso. Serán tratados en el capítulo III.

# POLITICAS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

Los diferentes agentes y los mecanismos que organizan operan en un ecosistema complejo, donde interviene también un **marco regulatorio**, el cual refleja una “intencionalidad” de política, y un **marco de fomento**, que refleja una ejecución de políticas, en principio coherente con este marco regulatorio. En esta categoría cabe mencionar los Fondos públicos, la Banca pública y la Banca de segundo piso, que intervienen según una racionalidad pública de desarrollo, mientras que las instituciones financieras privadas, asociativas o corporativas, analizada en los capítulos anteriores, se rigen por los fines lucrativos o no lucrativos por los cuales fueron constituidos.

Los operadores que responden a una racionalidad pública son parte de las condiciones habilitantes para la acción de los operadores con racionalidad privada. Son las acciones (*la agency*) de estos operadores que es condición habilitante, al igual que lo son el conjunto de normas políticas, ya que son susceptibles de actuar en función de un propósito público.

En otras palabras, los efectos sinérgicos que se dan por la concurrencia de acciones de diferentes agentes y mecanismos, incluyendo los instrumentos institucionales de fomento, contribuyen a solventar barreras (de recursos, de conocimiento, de demanda, de riesgo, etc.), y por ende son condiciones habilitantes.

Este tercer nivel de condiciones habilitantes se refiere al refuerzo institucional sobre la oferta y sobre la demanda. Por el lado de la oferta, están las políticas e instrumentos que regulan y fomentan a los





operadores financieros, mientras que por el lado de la demanda, están las políticas e instrumentos que incrementan la capacidad de los productores para ser sujetos de crédito.

### **III.1 Políticas / del financiamiento al sector (por la oferta)**

- De inclusión financiera
- De fomento de las microfinanzas

#### **Análisis de la situación de las microfinanzas.**

Las OPDF hasta el año 2000 estaban habilitadas legalmente para captar recursos financieros del público. A partir de ese año la captación fue regulada por la Ley de Bancos y Grupos Financieros, que autoriza sólo a bancos, sociedades financieras, entidades off shore y cooperativas a captar del público. En consecuencia, desde 2000 las OPDF se fondean a través de crédito bancario nacional e internacional, así como con fondos de programas gubernamentales. Por el lado de la banca internacional, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) se ha constituido en una importante fuente de financiamiento para algunas OPDF, así como para CAC. También el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha otorgado préstamos a OPDF, por un monto de 11 millones de dólares.

Entre los programas gubernamentales destacan el Programa Nacional que administra el Viceministerio de la Pequeña y Mediana Empresa, que en la práctica funciona como banca de segundo piso. Los fondos administrados por dicho programa a 2008 eran de 17 millones de dólares. El Ministerio de Agricultura administra el Programa Dacrédito, que fue constituido bajo la forma de un fideicomiso, con recursos de 20 millones de dólares.

Condición: establecer un marco legal adecuado. El marco legal tiene vacíos que desfavorecen el desarrollo de las OPDF y las CAC. En el primer caso se elaboró un proyecto de Ley de Microfinanzas, así como un proyecto de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios. Ambos proyectos equiparían a las OPDF para competir en similitud de condiciones con bancos y CAC. En este último caso la ley data de muchos años y se ha elaborado un proyecto de reforma para actualizar dicha ley.

En el caso de las OPDF a través de estimular la concesión de préstamos de un mayor monto. Debido a los costos de transacción que implica el registro de tales garantías, dicha ley en la práctica ha sido más utilizada por los bancos. Un análisis Foda de las OPDF realizado en 2008 reveló que la ausencia



de un marco legal propio constituye una de las principales amenazas a estas instituciones. También afrontan el desafío de mayor competencia que representa el ingreso de bancos al segmento de microcrédito. En este sentido, los bancos tienen una mayor oferta de fondos prestables, así como una mayor cobertura geográfica.

Tales aspectos ubican a las OPDF en desventaja frente a los bancos. No obstante, una ventaja competitiva de las OPDF, que constituye una fortaleza, es el conocimiento y experiencia acumulados sobre el mercado, así como el servicio personalizado de brindan. Asimismo, la existencia de una amplia demanda insatisfecha constituye una oportunidad para que las OPDF continúen creciendo.

Una amenaza coyuntural para la actividad de estas organizaciones es la crisis financiera que afronta la economía global y cuyas repercusiones se hacen sentir en el país, a través de la restricción al acceso al crédito bancario como fuente de fondeo, entre otras manifestaciones. El impulso de la emisión de un marco legal regulatorio propio de las OPDF es una tarea impostergable para estas entidades. Un elemento imprescindible de ese marco legal es la habilitación para captar fondos del público. Una ley que no contemple este aspecto estará obviando un factor clave para el desarrollo de estas organizaciones.

**Acciones de instrumentos de políticas que incentivan la inclusión de actores privados / segmento (=Aplicaciones de las políticas que incrementan la oferta)**

- Aumentar garantías,
- Financiamiento de segundo piso a entidades financieras,
- Proyectos.

### **III.2 Políticas / del sector al financiamiento (por la demanda)**

- Política de cambio climático
- NDC
- De crecimiento verde
- Estrategia ganadera bovina con bajas emisiones
- Contra la desforestación



## Acciones que incentivan indirectamente el financiamiento privado orientado a AbE (por la demanda)

- Incentivos forestales
- Acciones de fomento MAGA
- Estrategia ganadera bovina
- Financiamientos MARN / KFW

## Mecanismos públicos

### MECANISMOS DE PRIMER PISO:

- Fondos de desarrollo. Se trata de las acciones de fomento vía Fondos, no reembolsable, según criterios ex ante de carencia (distribución de ayudas) o de capacidad. FONAGRO, FC RIEGO, FC CAFÉ. Ver documento 2, pág. 44.
- incentivos, como los instrumentos INAB; PINPEP, PROBOSQUE), que son financiamientos otorgados según criterios de cambios verificables en el (agro)ecosistema. Ver documento 2, pág. 45.
- Instrumentos MARN. Ver documento 2, pág. 54 - 58.
- FONCC
- CANJE DE DEUDA
- ADAPTACION – CS
- RELIVE – FVC
- Instrumentos CONAP. Ver documento 2, pág. 59 - 62.
- FONACON
- COMPENS. POR CONSERVACION (tratado en el cap. II, como mecanismo).

### MECANISMOS E SEGUNDO PISO:

- Financiamiento de banca de desarrollo a largo plazo. Financiamiento de banca de desarrollo a largo plazo (banca de segundo piso). En Centroamérica, esta función ha sido asignada al BCIE y al BID. No hay banca nacional. Ver documento 2, pág. 64-65.
- Fondos de garantía. Son poco utilizados, no se sabe si solo por desconocimiento.



**Tabla 9. Perspectivas de sinergias con mecanismos públicos.**

Tipos mecanismo		Racionalidad económica	Estrategia financiera	Condiciones habilitantes / Sinergias
De segundo piso:	Financiamiento de banca de desarrollo a largo plazo.	Subvención financiera de desarrollo en países miembros.	Colocación de montos grandes con tasas netas negativas en IFNB.	Es ideal de encontrar sinergias con financiamientos BID para levantar barreras de fondeo.
	Fondos de garantía.	Asumir riego de cartera con productores sin garantías colaterales.	Fideicomiso en banca pública.	Esta condición habilitante facilitaría incremento de exposición de IFNB en AFOLU.  Tiene barrera por poco conocimiento de parte de operadores financieros rurales.
De primer piso:	Acciones de fomento vía Fondos, no reembolsable	Subvencionar parcialmente la capitalización productiva de empresas agrícolas cooperativas o asociativas.	Supervisión MAGA y desembolso MIFIC en función de progreso de la inversión.	Los fondos pueden integrar AbE en su estrategia.  También pueden sumar al fomento de la demanda territorial de AbE, lo que los hacen "condiciones habilitantes".
	Incentivos	Subvencionar progresos incrementales realizados en conservación o	Pagos por reconocimiento ex post, verificable.	Posibilidad de conjugar incentivos con clientela de IFNB adoptando AbE. Sinergia



		gestión de bosques.		indispensable.
--	--	---------------------	--	----------------

## CONCLUSIONES

1. Si no aumenta la cartera agropecuaria, no es posible aumentar el financiamiento de medidas AbE. Contablemente es así en la medida que las medidas AbE son modificaciones de actividades agropecuarias, o AFOLU (en gran parte), de allí deducimos que, si una entidad tiene reticencias para hacer colocaciones en este sector de actividad, tampoco tendrá interés en financiar medidas AbE.

Esta situación puede variar si surgen factores que hagan las medidas AbE más atractivas, capaces de superar la falta de atracción evidente que tiene el sector agropecuario para las entidades oferentes de crédito.

2. Las prácticas AbE pueden reducir la sensibilidad al riesgo climático y por tanto potencialmente todos los actores que tienen vínculos con actividad productiva podrían estar interesados en ella, pero en la práctica, varias barreras se interponen en el camino.
3. Los factores pueden llevar a las entidades financieras a adoptar un cambio en su estrategia son de dos tipos, los que cambien la intención de oferta, y los que cambien la demanda solvente.
  - La demanda tiene TRES tipos de condiciones habilitantes propias: beneficio de oportunidad, capacidades, conocimiento (son determinantes de la racionalidad económica del productor), estas se relacionan con el tipo de productor, y tiene factores externos: los que afectan capacidades (en general los factores vulnerabilidad) y los del entorno de intervención pública, fomento y normas. Se refiere tanto a instituciones públicas que son capaces de proveer un nivel básico de seguridad y de proteger los derechos de propiedad. Se refiere por tanto al ámbito institucional.
  - Y del lado de la oferta también hay un ámbito institucional interno como la fortaleza de estándares de gobierno corporativo y ética empresarial, y un lado externo, que concierne las





normas y regulaciones, y las eventuales acciones de fomento.

4. La oferta está segmentada porque las organizaciones que proveen créditos y otros servicios financieros tienen distintos \*orígenes, \*propósitos y \*fuentes de capital.
5. Los diferentes segmentos se especializan en diferentes segmentos de la demanda, con técnicas financieras (montos, condiciones, etc.) tratando de adecuarse a la demanda - meta, compitiendo entre ellas sobre los segmentos donde se traslanan.
6. Es escasa la coincidencia articulada, en las mismas entidades de desarrollo i) de las capacidades técnicas requeridas para, promover estas soluciones, y ii) de las capacidades de proveer servicios crediticios.

Entre más pequeños son los oferentes de crédito, más sencillos son sus sistemas de información gerencial, lo que no les permite distinguir claramente (contablemente) las colocaciones según actividad y territorio, con mayor razón sobre el carácter potencialmente AbE de las prácticas financiadas.

Aunque todo operador financiero aplica el principio de la diversificación de cartera, algunos tienen una percepción menos negativa que otros del riesgo inherente a la actividad agropecuaria y forestal, por lo que son potencialmente mejores socios del Proyecto, ya que el efecto de reducción del riesgo que deben tener las prácticas AbE tendrá un beneficio incremental mayor para ellos.

Los fondos públicos y los mecanismos de segundo piso tienen una influencia limitada respecto a las necesidades, pero deberían ser socios activos, en el marco de un enfoque de sinergias territoriales entre los segmentos del ecosistema financiero.

## REFLEXION FINAL

La característica del ecosistema financiero rural es que sus cambios (por ejemplo hacia la generalización de prácticas AbE y su respectivo financiamiento) enfrentan barreras en múltiples dimensiones y escalas a la vez y la forma más efectiva de incentivar / acelerar el cambio es de tener sinergias de acciones cuyos beneficios van a articularse mutuamente.

Las limitaciones y los fines de los diferentes agentes de la oferta determinan el mercado (segmentado) y por ende las barreras a los cambios dependen de ellos mismos como actores susceptibles de innovar,



pero dependen también de las modificaciones del riesgo, de las condiciones de la demanda y de la competencia, y en general de las normas que inciden sobre el comportamiento de los actores.

Las oportunidades que provienen del financiamiento global también modifican la propensión a financiar, y las sinergias territoriales pueden incrementar la propensión a demandar financiamiento.

Los mecanismos de articulación tanto asimétricos como horizontales son oportunidades para introducir cambios, ya que, en su escala limitada, tienen la facultad de superar las limitaciones estructurales del “mercado segmentado”, y su estructura de gobernanza y de acompañamiento técnico puede adoptar el enfoque en su política de crédito.

Los mecanismos de fomento pueden contribuir cuanto más que el enfoque coincide con los propios fines por los cuales fueron instalados.

**Tabla 10. Fines de Mecanismos**

	Oferente en mercado	Mecanismo	Instrumento de fomento público
OFERTA	X	X	
DEMANDA		X	X

**Las condiciones habilitantes se dan a diferentes escalas, pero las que van a ser efectivas son las que van a actuar simultáneamente en los 3 niveles para lograr acciones con impacto territorial e incluyente, no solamente realizar la inversión concentrándola en el sector que más negocio pueda realizar.**



# RECOMENDACIONES

## AMBITO PRIVADO Y MECANISMOS

A continuación recordamos las recomendaciones en cuanto a agentes con potencial interés para el enfoque del proyecto, las cuales se traslanan sobre las conclusiones anteriores.

**Tabla 11. Recomendaciones del mapeo de actores e instrumentos**

SEGMENTO	Preferencia	Localización
<b>Grande / Bancos comerciales</b>	La iniciativa público-privada (MINECO) con el <b>BANCO INDUSTRIAL</b>	En cada departamento dependiendo de la cadena de valor y de los mecanismos de integración existentes.
<b>Mediano / financieras / CAC</b>	Continuar con <b>FUNDEA</b> para crédito.	Chimaltenango, Quiché, Baja Verapaz. Posible colaboración con SHARE para Baja Verapaz.
	<b>REFICOM RL</b> por sus características socio-organizacionales	Quiché
<b>Pequeño / financieras locales</b>	<b>ADIGUA</b> por su liderazgo y por su presencia territorial, pese a su tamaño. En su defecto, <b>ADICLA</b> , o <b>ASOGUADI</b>	Quiché, Chimaltenango

## AMBITO PÚBLICO

Es sumamente importante lograr la articulación entre la promoción de prácticas y la escala de financiamiento necesario para que impacten significativamente en el territorio / paisaje requiere del





relevamiento de políticas públicas y de la colaboración del sector privado organizado para implementar los servicios financieros.

Esta colaboración se hará necesariamente en función de la racionalidad de cada actor y de sus limitantes propias. Según nuestro mapeo, este sector privado es segmentado, y cada uno de sus segmentos tiene un papel que jugar a diferentes escalas: bancario, cooperativo, asociativo grande, mediano, pequeño.

Para incrementar sus colocaciones en sectores de actividad y prácticas y prácticas distintas de las que ya saben financiar (lo que requiere el Escalamiento financiero de la AbE), estas entidades financieras tienen diferentes factores limitantes que se mitigan ya sea:

- con financiamiento adicional,
- con fuentes alternas de financiamiento (menor costo y mayor plazo) y
- con factores de reducción del riesgo:
- Seguros paramétricos
- Seguros sobre activos / actividad
- Seguros de cartera - Fondos de garantía
- Información (pronósticos climáticos).

**Implementar el PANCC** significa articular estos diferentes instrumentos en los mismos territorios, según las características locales del sistema financiero.

Después de conocer el perfil y en la medida de lo posible las intenciones de los operadores «privados» con o sin fin de lucro, de los servicios de crédito y seguros, el Proyecto tiene que optar por establecer al menos una relación de colaboración en cada uno de los segmentos de la jerarquía de la oferta y de la demanda de estos servicios.

- las actividades de mayor escala en el segmento superior de la demanda, atendido por bancos y financieras medianas nacionales, pueden jalar la economía de una parte del segmento siguiente, como agricultores familiares con excedentes pequeños, pero
- éstos mismos también han desarrollado un liderazgo social al frente de mecanismos locales de desarrollo, incluyendo financieras. Además,
- existen sectores con limitadas capacidades de producción que pueden contribuir a la



conservación activa o pasivamente pero requieren de recursos para capitalizar alternativas en el comercio y adecuación de productos del campo.

Aunque el indicador del componente 4 sea 2 entidades financieras, es preferible apostar a más al inicio, en función de los recursos del Proyecto.

### Resumen de recomendaciones principales

#### En relación al 2º piso:

- Se recomienda al Proyecto acercarse a las entidades financieras con capacidad de acompañamiento / AT y de dar financiamiento de 2º piso, y en particular buscar una colaboración estratégica con el BID.
- Se recomienda que la REDFASCO sea una vía de coordinación del Proyecto con las entidades de base.

#### En relación a Fondos públicos:

- Se recomienda buscar sinergias con la asignación de proyectos del MAGA FONAGRO y FC Riego en el territorio de intervención.
- La definición y operación del FONCC y del FONACON deben ser monitoreadas de cerca. El Proyecto, en conjunto con otros actores, como KFW, pueden contribuir al diseño de estos instrumentos.

#### En relación a los seguros:

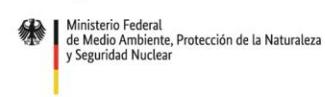
- Dar seguimiento a la implementación del seguro catastrófico del MAGA y verificar su coincidencia con el Proyecto en el territorio.
- Explorar la perspectiva de seguros de cartera (sobre saldo deudor) para las microfinancieras, con MAPFRE



## Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en áreas rurales de América Latina



Por encargo de:



de la República Federal de Alemania