



Educación financiera para productores rurales por parte de estudiantes de la Universidad de Ibagué
©Iniciativa de Finanzas Rurales de USAID en Colombia, 2016

Introducción

¿Y qué es lo que más necesita Colombia?

En la zona rural, una red terciaria, una red veredal de vías. Al Cañón de las Herosas, le puede meter 4.000 soldados, pero si no hay vías, si no hay mercadeo agrícola, no tiene nada. Puede que la pacificación y la entrada sea con helicópteros y tropas de combate, pero la consolidación, aún militar, pasa por tener una red terciaria.

Un ejemplo:

Roncesvalles es el paso entre Génova y el Cañón de Las Herosas —donde nació Tirofijo y está Alfonso Cano—. Roncesvalles es una zona lechera, y tienen que sacar la leche en queso porque está a 7 horas de Ibagué. Con el invierno las vías se derritieron y las vías son competencia del municipio. Y entre más pobre, más vías terciarias necesitan. ¿Cómo se pacificó el Quindío? ¿Y por qué el Tolima sigue en guerra? Uno va a municipio como Montenegro, donde prácticamente se inventaron el corte de franela y era uno de los municipios más peligrosos en los años cincuenta. Y hoy todo el mundo va por el Parque del Café. ¿Usted iría a Planadas? El Eje Cafetero se pacificó con vías, con estabilidad de precios agrícolas y con minifundios. El modelo cafetero estaba basado en un impuesto.

León, J. (2010, 23 de enero). Juan Mario Laserna: de la junta del Banco a la plaza del pueblo. La Silla Vacía.

La inclusión financiera es hoy en día una prioridad en las agendas de política de los países en desarrollo, dado que se ha demostrado que la mayor penetración (el mayor desarrollo) del sistema financiero afecta de manera positiva algunas variables socioeconómicas como los niveles de pobreza y la desigualdad (Honohan, 2004; Clarke, Xu y Zou, 2003; Aghion y Bolton, 1997; Beck, Demirgüç-Kunt y Levine, 2007). Por otra parte, de acuerdo con Cano *et al.* (2013), los procesos de inclusión financiera también son importantes, ya que favorecen el desarrollo económico y el buen funcionamiento de las políticas macroeconómicas. Adicionalmente, Subirats, Carmona y Brugué (2005) y Cano *et al.* (2013) van más allá al plantear que la exclusión financiera es una forma de exclusión social.

La inclusión financiera y el crecimiento económico (o nivel de ingreso per cápita) tienen una relación de doble sentido. Cuando la actividad real se expande, la intermediación financiera crece como respuesta al incremento en la demanda de servicios financieros. McKinnon (1973) y Shaw (1973) argumentan que los impedimentos al desarrollo financiero (como la represión financiera) pueden frenar el crecimiento porque se limitan los recursos de ahorro que se podrían destinar a la inversión y, así mismo, impiden que la intermediación financiera canalice los recursos hacia las actividades más productivas.

Las nuevas teorías de crecimiento endógeno plantean como una fuente importante de crecimiento las diversas actividades del sistema financiero. Así, Levine (2005) resume los principales canales mediante los cuales la intermediación financiera afecta el crecimiento, tales como: la producción y administración de información, la asignación de recursos de capital a usos productivos, el monitoreo de las inversiones y ejercicio de control corporativo, el mejoramiento del comercio, la administración del riesgo y la canalización de recursos de ahorro. Buera, Kaboski y Shin (2012) concluyen que los programas de microfinanzas mejoran el bienestar de los pequeños productores, lo que a su vez genera excedentes de capital que de manera agregada afectan positivamente el equilibrio general.

De esta forma, se reconoce a los programas de microfinanzas como otra de las actividades del sistema financiero que tiene como objetivo incluir los pequeños productores a este. En este sentido, y para efectos

de este documento, se define la inclusión financiera como proceso que cumple simultáneamente con tres condiciones:

1. El acceso, reconocido también como la capacidad para acceder a los productos y servicios financieros.
2. El uso, como la capacidad de usar de manera efectiva los productos.
3. La calidad, como una característica de los servicios y de las relaciones entre usuarios y entidades financieras (Alliance for Financial Inclusion, 2010).

En este sentido, el no cumplimiento de algunas de estas tres variables podría implicar exclusión financiera.

En América Latina se han adelantado diferentes iniciativas para promover la inclusión financiera. Solo para poner en contexto, y teniendo en cuenta las variables *acceso* y *uso*, para el año 2015, el 51,1 % de la población adulta tenía una cuenta bancaria comparada con un 94 % en los países desarrollados (Banco Mundial, 2015b). En Colombia, y de acuerdo con Banca de las Oportunidades, para diciembre de 2015 solo el 64,5 % de la población colombiana tenía una cuenta de ahorro activa (21,1 millones de adultos con algún producto financiero activo o vigente), siendo este el principal producto con el que tradicionalmente los colombianos ingresan al sistema financiero.

Por otro lado, también se encuentra en la literatura que para América Latina existen algunas barreras a los procesos de inclusión financiera, entre las que se destacan:

1. Altos costos operacionales frente a los bajos márgenes que representan atender a segmentos excluidos. El uso de instrumentos transaccionales y financieros basados en el uso de efectivo resultan ser insuficientes e inseguros (Karlan, Ratan y Zinman, 2014).
2. Limitaciones del lado de la demanda (por ejemplo, las bajas capacidades financieras de los usuarios y la ausencia de productos que se adecúen a sus necesidades).
3. Los marcos regulatorios e institucionales son poco efectivos (De Olloqui, Andrade y Herrera, 2015).

Es importante mencionar que dentro de los objetivos de los procesos de inclusión financiera se debe considerar la reducción de la pobreza. Las poblaciones vulnerables y pobres recurren a vías informales o a sus propios recursos para poder realizar gran parte de sus transacciones financieras, entre ellas, transferencias de dinero a familiares, ahorro, inversión en educación, oportunidades de proyectos productivos, o enfrentar choques adversos en sus ingresos (Allen *et al.*, 2012).

Se pueden diferenciar dos efectos importantes del acceso a los servicios financieros que ayudan a reducir la vulnerabilidad de los segmentos pobres y vulnerables:

1. Reduce la volatilidad en el consumo, utilizando mecanismos que permiten enfrentar de forma más eficiente los choques adversos (ya sea al ingreso o en los precios) y así lograr un mayor bienestar.
2. Incrementa el valor de los activos, ya sea capital humano (salud y educación) o físico/productivo. Al no poder acceder a estos servicios a la hora de compensar los choques, los pobres acuden a estrategias que pueden deteriorar aún más su calidad de vida (Morduch, 1994; Holzman, Sherburne-Benz y Tesliuc, 2003).

El efecto neto es que las familias de bajos ingresos con mayor acceso a los servicios financieros pueden tener una mejor calidad de vida en comparación con las que tienen menor acceso, incluso si los niveles de ingreso no aumentan.

El 51 % de la población adulta de América Latina tiene una cuenta abierta en una institución financiera u otro mecanismo formal. Esta cifra se compara favorablemente con el 39 % en 2011, lo que refleja un avance importante de la región en términos de acceso, de acuerdo con datos del Global Findex (Banco Mundial, 2015). Lo anterior ha estado impulsado por la creación de cuentas simplificadas e intervenciones gubernamentales, como el pago de programas de transferencias monetarias condicionadas mediante una cuenta en el sistema financiero. Así, el porcentaje de acceso del 40 % más pobre de la población aumentó de 24 % a 41 % en este periodo, y la brecha de acceso por género disminuyó de 9,3 % a 5,5 %. Sin embargo, De Ollóqui, Andrade y Herrera (2015) señalan:

El incremento en el acceso no se ha traducido en un incremento en el uso de servicios [...] Ello indica que la problemática de inclusión financiera es más compleja que solo proveer acceso a servicios. Solo el 11 % de la población obtuvo un préstamo de una institución financiera en el año 2014 y menos del 7 % en el grupo de ingresos más bajos. Mientras que más del 32 % obtuvo algún tipo de préstamo en general, incluidas las fuentes informales y familiares (p. 8).

Esta es la razón por la que este escenario se vuelve inquietante, pues como ya se indicó, hay evidencia de que aunque existen necesidades emergentes de recursos para cubrir inversiones de proyectos productivos y cubrir costos médicos y educativos, entre otros, se presume que la tenencia y el uso de productos y servicios financieros puedan estar atados tanto a una falta de capacidades financieras como con las características sociodemográficas de las personas y sus preferencias (Pacheco y Yaruro, 2016).

En Colombia, aproximadamente desde 2006, el Gobierno, con el patrocinio del sector privado, emprendió la tarea de apoyar iniciativas que promovieran la inclusión financiera como una estrategia para reducir los niveles de inequidad social. Dentro de estas se destacan las indicadas en la Tabla 1.

Gracias a esos esfuerzos, el país tiene hoy en día cobertura financiera de al menos un punto de contacto financiero en todos los municipios del país. De igual modo, estos avances en cobertura parecen haber repercutido en un aumento en las cifras de bancarización del país (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016). Sin embargo, estos logros de carácter nacional todavía parecen no ser representativos en algunas zonas, en particular las más pobres y rurales. Por tanto, son estas las que enfrentan barreras para acceder al sistema financiero, lo que no les permite potenciar el crecimiento económico regional.

Un buen ejemplo de esto son tres municipios del sur del Tolima: Ataco, Planadas y Rioblanco, los cuales se reconocen como municipios con un gran potencial agrícola y un índice de pobreza multidimensional (IPM) total de 81 %, 81 % y 87 %, respectivamente (Gobernación del Tolima, 2013). Ataco, Planadas y Rioblanco se caracterizan por ser municipios rurales, especializados en la producción de café especial, cacao y plátano, aunque la región también es apta para otros tipos de cultivos.

Tabla 1. **Iniciativas de inclusión y educación financiera**

Iniciativa	Decreto	Año	Descripción
Banca de las Oportunidades	3078	2006	Promueve acceso al crédito y servicios financieros a familias de ingresos bajos, micro, pequeñas y medianas empresas.
Simplificación cuentas de ahorro	1119	2008	Promueve el acceso a los servicios financieros a personas de ingresos bajos con cuentas de ahorro de bajo monto.
Cuentas de ahorro electrónicas	4590	2008	Reglamenta la apertura de cuentas de ahorros de bajo monto y creación de cuentas electrónicas, respectivamente.
	1349	2009	
Depósito electrónico	4687	2011	Crea normas para depósito electrónico para promover acceso y profundización de servicios financieros.
	1491	2015	
SED PES ^a	1735	2014	Promueve el acceso a servicios financieros transaccionales.
Comisión de Educación Financiera	457	2014	Organiza el sistema administrativo nacional para la educación económica y financiera.
Comisión de Inclusión Financiera ^b	2338	2015	Organiza la Comisión de Inclusión Financiera.
Crédito de consumo bajo monto	2654	2014	El monto máximo es hasta de dos (2) salarios mínimos (SMLMV) y plazo hasta 36 meses.
Corresponsales para aseguradoras	0034	2015	Autoriza la comercialización de seguros a través de corresponsales.

^aSociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos.

^bLas dos comisiones deben trabajar de manera articulada para mejorar el uso, la calidad y el acceso a los sistemas financieros.

Esta característica los convierte en corredores económicos con una riqueza ambiental estratégica y en centros de provisión de bienes y servicios para la producción agropecuaria nacional. Estos municipios rodean áreas con una abundancia ecológica, como son el parque nacional natural de las Hermosas y el nevado del Huila; este último se encuentra en un 50 % entre el municipio de Rioblanco (principalmente) y Planadas. Adicionalmente, los tres municipios están ubicados en una región estratégica para el transporte de mercancías y pasajeros entre el centro y oriente del país, en la medida en que conectan el Pacífico con el Altiplano Central y con la Orinoquía (USAID, 2016).

Lo anterior los convierte en una zona de gran interés de análisis, en la medida en que han sido foco del conflicto armado durante décadas, zonas en las que el Estado ha sido históricamente débil o ha permanecido ausente, lo que a su vez los convierte en municipios marginados y aislados (Gobernación del Tolima y USAID, 2010). Esta situación logró que esta región pasara de tener un potencial agrícola muy amplio a construir un corredor de guerra y desolación.

Por lo que se refiere a inclusión financiera, y según los datos más actualizados de Banca de las Oportunidades, actualmente estos municipios cuentan con la presencia de una oficina del Banco Agrario por municipio; en el caso de Rioblanco se encontraron dos oficinas: una en la cabecera municipal y otra en el corregimiento de Herrera. En términos de presencia del sistema financiero también se tuvieron en cuenta los siguientes corresponsales bancarios por municipio: Ataco, 26; Planadas, 61; Rioblanco, 16 (Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2016). Si bien estos parecen ser números alentadores, la mencionada presencia financiera está concentrada en pocos comercios ubicados en las cabeceras municipales, lo que la convierte en una oferta muy limitada para apoyar el desarrollo productivo de estos tres municipios.

Colombia ha contado con apoyo de la cooperación internacional mediante programas de asistencia técnica en distintas áreas. Vale la pena resaltar las actividades realizadas en el sur del Tolima; los alcances y logros de tres programas que han apoyado el proceso de sustitución de cultivos ilícitos y posteriores a esto, el desarrollo productivo, desde principios del presente siglo.

En primer lugar, USAID desarrolló el programa Colombia Responde - Región Central, con el fin de apoyar al gobierno de Colombia en su esfuerzo por promover el desarrollo económico lícito en área rural y aumentar la presencia del Estado en zonas históricamente afectadas por el conflicto armado en Colombia.

El programa estuvo presente en el sur del departamento del Tolima en cuatro municipios: Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco. Los objetivos estuvieron enfocados a:

- Fortalecer las asociaciones para que incrementen su capacidad gerencial y de liderazgo.
- Actualizar e implementar sus planes de negocio, como herramienta de gestión y negociación.
- Realizar giras comerciales, en las que los productores pudieran presentar sus productos a nuevos mercados.
- Identificar con las asociaciones determinados servicios para ofrecer a sus asociados.

De manera menos directa, este programa también apoyó la articulación de una red de comercialización entre las asociaciones, fortaleciendo la institucionalidad, poniendo en evidencia la necesidad del acceso a servicios financieros, el fortalecimiento del capital social y la infraestructura económica y social. Colombia Responde trabajó con múltiples entidades del Gobierno nacional de Colombia, la comunidad y actores del sector privado para mejorar las condiciones locales.

Posterior a los procesos de sustitución de cultivos ilícitos, USAID consideró relevante continuar apoyando el proceso de transición hacia una economía de la legalidad. Con el programa de Tierras y Desarrollo Rural, dirigido a apoyar las zonas rurales de Colombia y teniendo como objetivo fortalecer los sistemas de gobernanza de tierras y las alianzas público-privadas mediante asistencia técnica al Gobierno nacional y a los gobiernos locales del territorio nacional, buscó fortalecer las capacidades de los ciudadanos y un fortalecimiento en el uso de la tierra en aspectos tales como:

- Destinación de recursos para el desarrollo rural en las regiones afectadas por el conflicto, con el fin de propender a mejorar los

medios de vida de los beneficiarios de tierras, sus familias y los agricultores.

- Formalización de tierras, para incentivar la inversión, disminuir la inseguridad y apoyar a los agricultores a alcanzar su potencial agrícola.
- Proveer apoyo en los procesos de restitución de tierras y en el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas adecuadas para impulsar su productividad.
- Apoyar el proceso de recuperación y gestión de la información sobre tierras, principalmente de forma electrónica. Esto permitirá una implementación más eficiente de las políticas de tierras.

Estos procesos se han hecho de manera conjunta con los entes territoriales. USAID apoya la canalización de recursos para fortalecer instituciones y permitir que se optimicen los procedimientos y las políticas que facilitan el acceso a la tierra y las oportunidades de desarrollo rural. En este proceso de asistencia, la cooperación, de la mano del Gobierno colombiano, ha logrado: a) brindar apoyo directo a 484 solicitudes de restitución; b) apoyar al municipio de Santander de Quilichao (Cauca) en la creación del Plan Municipal de Formalización, mediante una hoja de ruta para la titulación masiva de predios públicos y privados; c) graduar la primera promoción de la escuela apícola (83 personas) del departamento del Cesar; d) completar el material probatorio para dos comunidades indígenas (Yukpa y Sikuaní) en busca de la restitución de tierras que beneficiará a 201 familias; e) apoyar la reducción de tiempo al 91 % de la Superintendencia de Notariado y Registro en el procesamiento de tres tipos de información de tierras, requerida para los procesos de restitución.

Por último, la Iniciativa de Finanzas Rurales (IFR) busca mejorar la cobertura de los servicios financieros que no es suficiente para el sector rural y agrícola debido a la falta de información sobre las regiones, los costos y los riesgos relacionados con las transacciones. Esto limita el acceso a los servicios y productos y, por supuesto, afecta su uso y su calidad. Por esto, mejorar este proceso podría influir en una cualificación de la producción de las fincas y posiblemente en una mejor calidad de vida de la población.

La IFR de USAID promueve asistencia técnica al sector financiero y solidario, para de manera conjunta mejorar la formulación de productos y servicios financieros para la población rural, y las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante el mejoramiento de la intermediación financiera rural, promoviendo un mejor acercamiento entre las entidades y los productores locales, para lo cual apoya la modernización del sistema financiero en términos de esquemas y métodos de llegada.

El programa ha permitido realizar memorandos de entendimiento, que han sido firmados con 14 intermediarios financieros y nueve no financieros. De esta manera, se tienen 23 instituciones asociadas, con las que se espera diseñar nuevos productos, mejorar el acceso y, en general, la calidad de los servicios. Adicionalmente, desde su inicio en agosto de 2015, IFR ha llegado a más de 39.000 clientes en 192 municipios, ha facilitado la aprobación de aproximadamente 28.000 créditos, 5.700 pólizas de seguro, así como la apertura de más de 6.000 cuentas de ahorro. Y además, 20 nuevos corresponsales bancarios y seis nuevas sucursales bancarias han comenzado a operar gracias a las donaciones de incentivos.

Esta investigación tiene como objeto estudiar, desde la demanda, el estado actual de la inclusión financiera en estos tres municipios del sur del Tolima, con el fin de caracterizar y evidenciar los retos que tiene el sistema financiero en el sector rural. Además, tiene el propósito de poner en evidencia la necesidad que tienen los habitantes de estos tres municipios de una inclusión financiera de calidad, pues se cree que a una mayor intervención del sistema financiero con productos ajustados a las necesidades de los productores locales, mejores canales, mayores posibilidades transaccionales y una mejor educación económica y financiera, se potencializará la producción agrícola y de servicios que tiene esta región para el país.

El presente documento se divide de la siguiente manera: en el primer capítulo, seguido de esta introducción, se describe el contexto económico y social de la región, teniendo en cuenta no solamente variables socioeconómicas, sino también indicadores de tipo financiero y los principales resultados de las intervenciones de programas de fortalecimiento asociativo de la zona, desarrollados durante la última década. Posteriormente, se ponen en evidencia los resultados de la encuesta aplicada: muestra, población, fases, alcances y limitaciones

del trabajo empírico, incluyendo los análisis econométricos. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones de política identificadas con base en los resultados de la investigación.