

# NUEVOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO RURAL: EXPERIENCIAS DE LA CEE Y DE ESPAÑA (I)

Por  
TEODORO CORDÓN (\*)

## I. ANTECEDENTES

**E**L desarrollo del sector agroalimentario, como el desarrollo de cualquier otro sector de la economía, supone un proceso de cambio en el tiempo de carácter social y económico.

En las sociedades desarrolladas actuales el peso de nuestro sector es reducido. En 1987, el sector agrario de la CEE representaba el 3,5% sobre el total de la economía.

Cuando el sector agrario era dominante, su excedente económico servía para financiar también las inversiones de los demás sectores. Por el contrario, ahora el sector es prestatario neto, pues en la CEE ningún país tiene un sector agroalimentario autosuficiente desde el punto de vista de la financiación de su actividad y de sus inversiones. Es más, el nivel de endeudamiento en cada país se está incrementando, así como el nivel de producción, aunque la población activa del sector esté disminuyendo.

Sin entrar a analizar las causas y consecuencias de este proceso de cambio, sí que desde la óptica financiera podemos hacer algunas reflexiones.

---

(\*) Jefe del Gabinete del Subsecretario de Agricultura, Pesca y Alimentación de España.  
— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 152 (abril-junio 1990).

1. ¿Por qué el sector ha pasado de prestamista neto a prestatario neto de los demás sectores económicos?

2. La pérdida continua de población y la incorporación del progreso tecnológico a través de la inversión, incrementan la relación capital/trabajo en el sector, pero ¿cuál es punto de equilibrio en el tiempo en la relación K/L que nos permite optimizar las inversiones tanto a nivel microeconómico como a nivel macroeconómico?

3. La capacidad de generar rentas por cada persona activa en el sector es inferior al resto de las personas activas de otros sectores. Es decir, en algunos países como España, son necesarias tres personas en el sector agrario para producir una unidad de valor añadido de los demás sectores.

En este sentido la modernización del sector pasa por un aumento del capital y una disminución de la población. El aumento de capital se logra mediante procesos continuos de inversión en el tiempo que, como es natural, necesitan recursos financieros crecientes que pueden ser aportados por la autofinanciación o el endeudamiento.

El ritmo de descenso de la población del sector y su valor absoluto óptimo se convierten así en dos variables estratégicas en el proceso de modernización. Todo exceso de población dificulta la capitalización, pero como el tiempo es un factor decisivo en el proceso de cambio, habrá que buscar un equilibrio temporal entre población, descenso de la misma y capitalización.

Pero, en ese proceso de modernización ¿debe competir el sector en condiciones de mercado con los demás sectores para captar los recursos financieros que necesita?

4. En la CEE, aunque en todos los países la agricultura es netamente capitalista, la explotación familiar agraria es la unidad económica dominante en la mayoría de dichos países.

Esto determina la presencia de miles o millones de unidades económicas, en cada país y subsector, lo que convierte a dichas actividades en mercados muy atomizados. Generalmente, cuanto mayor es el nivel de desarrollo del sector, mejor organizados se encuentran y actúan menos como precio aceptantes en sus operaciones con terceros. Y cuanto menor es el nivel de desarrollo del sector, son más precio aceptantes y están peor organizados.

Por tanto, la relación precios percibidos/precios pagados por el sector nos muestra, no sólo el posible trasvase de rentas que se puede producir entre los sectores económicos, sino también, como la cre-

---

ciente integración del sector con el resto de la economía a través de la compra de *inputs* aumenta la dependencia del sector. Esta compra de *inputs* determina una necesidad mayor de circulante.

5. La escasa presencia de entidades mercantiles en el ejercicio de la actividad agraria así como la atomización del sector impide que el mercado de capitales pueda ser aprovechado en todas sus posibilidades. Por ello, el mercado crediticio es casi la única fuente de financiación, pues el mercado de títulos de renta fija y renta variable son escasamente accesibles.

Por último, como síntesis nos podemos formular la siguiente pregunta: ¿Tiene el sector agrario unas características diferenciadoras y un peso suficiente como para que exista un modelo de financiación específico para él? o lo que es lo mismo ¿qué es mejor para el sector, un modelo de financiación *ad hoc*, con instituciones financieras especializadas y relacionadas con el mismo, o que este acuda al mercado crediticio en igualdad de condiciones con los demás sectores?

## II. EXPERIENCIAS EN LA CEE

La experiencia internacional demuestra que no existe un modelo de financiación único para el sector. Es más, la diversidad de modelos existentes hace difícil extraer unas conclusiones claras sobre cual es la forma más adecuada de financiación del sector agrario. Hay que ver país por país, para determinar esa relación en función del proceso de desarrollo, tanto del sector real como del sector financiero.

Partiendo de la consideración de que en el ámbito de la CEE, en todos los países, el sector es deudor neto del resto de los sectores económicos, afecta tanto *ex ante*, como *ex post*, a factores como la cantidad de recursos puestos a disposición del sector, el precio de los mismos, las condiciones de garantía y el período de devolución de los créditos, ¿la existencia de diferentes modelos?

Estos modelos los podemos establecer en base a la interrelación de los siguientes datos:

- Carácter público o privado de las entidades crediticias.
- Carácter cooperativo o mercantil de las entidades crediticias.
- Especialización sectorial o actuación universal.

\* *Carácter público o privado de las entidades crediticias*

Como es lógico, en todos los países de la CEE el sector financiero privado, Bancos comerciales, Cajas de Ahorro y Cajas Rurales, conceden créditos al sector, pero en países como Alemania, Bélgica e Italia, existen instituciones financieras públicas que prestan exclusivamente al sector y con un peso significativo —por encima del 20% del total crédito al sector.

\* *Carácter cooperativo o mercantil de las entidades*

La importancia de los bancos cooperativos en la CEE es manifiesta si tenemos en cuenta los siguientes datos por países.

*Alemania: D. G. Bank*

El sistema cooperativo bancario está organizado en tres niveles:

- a) Nivel regional, hay 3.600 bancos con 19.500 oficinas (en torno al 40 % del total de Alemania).
- b) A nivel regional hay cinco bancos que apoyan a los locales.
- c) A nivel nacional: El D. G. Bank, actúa como banco central del crédito cooperativo y administrador de liquidez. El 89% del capital está en manos de las cooperativas —2.000 rurales y 4.000 comerciales— con aproximadamente 10,5 millones de socios.

El D. G. Bank, concede el 45% de los créditos a la agricultura, aunque ésta no es su única actividad pues tiene el 20% del total de préstamos del sistema crediticio alemán.

En la agricultura alemana en torno al 50% de las operaciones del sector, compra de *inputs* y venta de productos, se realiza a través de entidades asociativas de producción, transformación y comercialización.

Parece pues, que existe una interrelación entre el desarrollo de las entidades asociativas del sector real y las del sector financiero.

---

*Holanda: Rabobank*

Con una estructura organizativa similar al D. G. Bank y con una clara interrelación entre el sector real y financiero asociativo, este banco cooperativo privado atiende el 90% de las necesidades crediticias del sector agrario, abarcando su red todo el territorio nacional a través de los bancos locales. Sin embargo, la financiación concedida al sector agrario sólo representa el 30% de su total actividad crediticia, y el propio banco tiene un peso de aproximadamente el 20% del total sistema crediticio.

Más del 60% de las operaciones de la agricultura holandesa se realizan a través de entidades asociativas.

*Francia: Credit Agricole*

Con una organización local, regional y nacional similar a las de otros países, Holanda y Alemana, aunque la Caja Nacional inicialmente fue pública hasta su reciente privatización, dicho banco satisface el 80% de las necesidades de financiación del sector, lo que presenta sólo un 40% de su actividad crediticia. A su vez tiene el 16% del total de depósitos y créditos de la economía francesa.

También en Francia las entidades asociativas tienen un papel destacado en la generación de rentas del sector.

De la experiencia de estos tres países podemos destacar las siguientes características:

1. Se trata de agriculturas altamente desarrolladas, capitalizadas y endeudadas.

2. Aunque el peso de la población activa agraria en el total de la economía es reducido, las entidades asociativas han tenido un fuerte proceso de desarrollo e implantación en el sector. Dichas entidades se han adaptado a las condiciones del mercado tanto en sus funciones como en sus formas jurídicas y, también, a través de operaciones de concentración.

3. Paralelo al desarrollo de dichas entidades asociativas en el sector real, se ha producido otro desarrollo en el sector financiero, de tal forma que durante los últimos cien años han caminado juntos con una interdependencia elevada.

---

4. Sin entrar en la discusión sobre cual fue más importante en el origen, si el sector real o el financiero, lo que si parece cierto es que el ahorro del sector se canalizaba a través de dichas entidades financieras cooperativas a satisfacer las necesidades del propio sector. El control de los órganos de decisión de las mismas por agricultores aseguraba dicha canalización. En el caso de otras entidades financieras la colocación de sus recursos se efectúa en función de los sectores más rentables.

5. La interrelación entre cooperativas agrarias y financieras así como la amplísima red de sucursales de estas, determinan que las mismas tengan un mayor conocimiento de la realidad del sector agrario y que por tanto este último cuente con un trato de favor en términos de cantidad, precio, plazos y garantías.

6. La posible concentración de riesgos que se producía queda reducida por la diversificación que los bancos cooperativos han ido introduciendo en su actividad crediticia. Sin abandonar en absoluto la financiación del sector agrario, actúan en condiciones de mercado como las demás entidades. El elevado beneficio que obtienen les permite mejorar las condiciones crediticias del sector.

7. Por último, podemos plantear como temas de posible investigación las siguientes cuestiones:

- a) El desarrollo e implantación de las entidades asociativas en el sector real y en el financiero, sólo es posible cuando ambos procesos se producen simultáneamente en los dos sectores.
- b) Las entidades asociativas no pueden sobrevivir solas en uno solo de los sectores.
- c) El desarrollo armónico y simultáneo permite unas ventajas comparativas de financiación para el sector real.
- d) La organización piramidal —local, regional, nacional— ha permitido un control de gestión, de tesorería y de asunción de riesgos que ha posibilitado su supervivencia, su crecimiento y su diversificación de riesgos hasta convertirse en bancos universales que operan a nivel mundial.

En el lado opuesto al modelo cooperativo tenemos el caso inglés. Un sistema financiero muy desarrollado y eficiente, basado en gran-

---

des bancos privados junto a un sector agrícola con grandes explotaciones y reducido número de agricultores, que no ha permitido el desarrollo de entidades asociativas de crédito. En el sector real, sólo se comercializa a través de entidades asociativas, el 22% de la producción final agraria, aunque el 45% de la misma se concentre en tres productos —leche, carne bovina y aves.

\* *Especialización sectorial o actuación universal*

Como norma general podemos señalar que sólo tienen especialización absoluta las entidades públicas —Bélgica, Italia y Alemania— mientras que los grandes bancos cooperativos tienen especialización relativa, atienden al sector, pues en él tienen su origen, pero su mayor potencial de crecimiento así como la necesidad de diversificar riesgos les lleva a actuar como una banca universal. Por último, los bancos comerciales y Cajas de Ahorro también financian al sector, sin especialización sectorial y siempre teniendo en cuenta las rentabilidades y riesgos de los sectores.

### III. EL CASO ESPAÑOL

España la podemos encuadrar en el grupo mixto, es decir, el conjunto de países en los que las necesidades crediticias son atendidas por entidades crediticias privadas, públicas y entidades asociativas, sin dominio claro de una entidad.

El Banco de Crédito Agrícola, como banco público y las Cajas Rurales como entidades asociativas de crédito, son las únicas entidades especializadas en el sector y cuya actividad crediticia se centra exclusivamente en el mismo.

Como cambios más significativos en la evolución de nuestro modelo de financiación podemos destacar:

1. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a través de sus Organismos Autónomos, realizaba una importante actividad crediticia directa e indirecta, que sí, en 1970, representaba en torno al 30% de la financiación del sector, hoy día su actividad crediticia es residual.
-

Cuadro n.º 6

FUENTES DE FINANCIACIÓN  
(Saldos a 31-XII-89. Miles de millones de ptas.)

	SECTOR AGRARIO		SECTOR INDUSTRIAL		SECTOR PESQUERO		TOTAL
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
1. Entidades Financieras Privadas	1.245,3	80,9	805,3	88,6	115,5	71	2.166,10
— Banca Comercial	385,2	24,8	656,4	72,2	65,3	40	1.106,90
— Cajas de Ahorro	345,3	22,3	148,9	16,4	50,2	31	544,40
— Cajas Rurales	523,8	33,8	—	—	—	—	523,80
2. Entidades oficiales de Crédito	250,5	16,1	104,0	11,4	46,8	29	401,30
— Banco de Crédito Agrícola	249,7	16,0	90,5	9,9	—	—	340,20
— Otras Entidades Oficiales	0,8	0,1	13,5	1,5	46,8	29	61,10
3. I. R. Y. D. A.	41,8	2,7	—	—	—	—	41,80
4. Pósitos	4,5	0,3	—	—	—	—	4,5
<b>TOTAL</b>	<b>1.542,1</b>	<b>100,0</b>	<b>909,3</b>	<b>100,0</b>	<b>162,3</b>	<b>100,0</b>	<b>2.613,7</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAPA y BCA.



2. Las Cajas Rurales han ganado peso relativo en los últimos 20 años, pues en 1970 representaban el 10%; y en 1989, alcanzan casi el 34%.

3. El nivel de implantación de dichas entidades asociativas de crédito es desigual, pues es mayor en aquellas zonas como Levante, Cataluña y Navarra, donde a su vez existe una mayor implantación de entidades asociativas en el sector real. Estas últimas comercializan sólo un 20% de la producción final agraria nacional.

4. Nuestras entidades asociativas de crédito tienen una escasa capacidad y vocación crediticia. Una parte significativa de su beneficio proviene de operaciones especulativas ajenas a su actividad crediticia. Es decir, son el último eslabón del sistema financiero que capta ahorro en el medio rural. Su pequeña dimensión les permite asumir escasos riesgos crediticios.

Además como cada entidad tiene personalidad jurídica independiente y no existe a nivel regional o nacional ninguna otra entidad financiera de carácter asociativo que realice funciones de tesorería, control y asunción de riesgos, estas concentran sus riesgos excesivamente en el sector agrario hasta un nivel en el que la estrategia más acertada de supervivencia aconseja no dar más créditos en dicho sector.

La industria agroalimentaria queda así fuera del alcance de dichas entidades.

5. El Banco de Crédito Agrícola, con una actividad crediticia creciente atiende las líneas de política económica del Gobierno en condiciones favorables de financiación y, además, las necesidades crecientes de financiación de la industria, tanto de circulante como de activo fijo.

El Banco de Crédito Agrícola es la principal entidad financiera del sector hoy día y en un futuro inmediato, tres a cinco años, su importancia será mayor. Pues aunque concentra riesgos en el sector agroalimentario, opera con el sector extractivo, transformador y distribuidor, su pertenencia al Grupo del Instituto de Crédito Oficial, aumenta su solvencia y reduce significativamente la concentración de riesgo.

#### IV. CONCLUSIONES

Cuando hablamos de modernizar la agricultura de un país rápidamente pensamos en la introducción de tecnología avanzada que per-

---

mita incrementar la producción. Sin embargo, existen diferentes modelos de agricultura sobre todo en cuanto a la intensidad y forma con que se use el factor capital. Así, cuanto mayor sea éste más recursos financieros necesitará el sector agrario. Si la autofinanciación no es suficiente serán necesarios recursos de otros sectores de la economía. Por ello, ¿cuál es la organización más adecuada del sector real y del sector financiero para asegurar ese flujo de recursos financieros en condiciones adecuadas a las características del sector? La respuesta a esta pregunta no es fácil como hemos visto. Hay que ver país por país. Estudiar la importancia que en el proceso de desarrollo se le da al sector agrario.

Generalmente en todo proceso de desarrollo ha habido un trasvase de mano de obra y de excedentes del sector agrario al resto de los sectores, que un determinado tipo de entidades financieras ha podido acelerar o reducir.

Las diferencias de oportunidades y rentabilidades entre los sectores económicos motivan que las entidades financieras privadas maximicen su beneficio colocando sus recursos allí donde obtienen mayores rentabilidades.

Por ello, la existencia de entidades financieras especializadas en el sector, con implantación y conexión con el mismo, como es el modelo cooperativo, permiten asegurar, con una adecuada organización, que los recursos financieros ofertados al sector pueden serlo en mejores condiciones.

---