



COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO

Plan Indicativo de Crédito 2023

Diciembre de 2022

Documento preparado por FINAGRO.

1.	<u>Introducción</u>	<u>3</u>
2.	<u>Análisis macroeconómico.....</u>	<u>4</u>
I.	Economía internacional y nacional.....	4
II.	Sector agropecuario internacional y nacional.....	6
3.	<u>Comportamiento</u>	<u>7</u>
I.	Histórico de colocaciones - 10 años	7
II.	PIC 2021 y 2022	10
III.	Inclusión	11
4.	<u>Lineamientos de política para el PIC</u>	<u>13</u>
I.	Ley 16 de 1990.....	13
II.	CONPES 4005	13
III.	Ley 2186 de 2022	13
IV.	Resolución 7 de 2021 de la CNCA	14
V.	Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026	15
5.	<u>Proyecciones.....</u>	<u>17</u>
I.	Modelo de proyección de colocaciones para el 2023	17
II.	Distribución por tipo de productor	18
III.	Proyecciones de la Banca Pública	19
IV.	Desconcentración	20
V.	Resumen de los valores propuestos para el PIC 2023	21
VI.	Plan de microfinanzas rurales.....	22
VII.	Disponibilidad de TDA para el fondeo del SNCA en el año 2023.....	23
6.	<u>Recomendaciones.....</u>	<u>25</u>
I.	Metas indicativas.....	25
II.	Normas del PIC	28
7.	<u>Referencias.....</u>	<u>30</u>

1. Introducción

Este documento tiene por objeto presentar una recomendación a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) sobre el Plan Indicativo de Crédito (PIC) del 2023 para el sector agropecuario y rural. Esta propuesta considera la dinámica del crédito agropecuario en condiciones de fomento durante los últimos 10 años y profundiza en los periodos 2021 y el 2022. Adicionalmente, contempla las metas comerciales de la Banca Pública, el flujo de recursos en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) proyectado para el 2023 y los lineamientos de política del Gobierno nacional y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).

La propuesta tiene en cuenta la entrada en vigor de la Resolución 7 de 2021 de la CNCA sobre la clasificación de los tipos de productor. Las metas propuestas buscan que el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA) promueva la inclusión de los pequeños productores y las mujeres rurales, la inversión en proyectos productivos sostenibles que contribuyan con la seguridad alimentaria nacional y la reconversión productiva.

Dicho lo anterior, para el 2023 se propone un PIC de \$20,4 billones, de los cuales \$7 billones serán para cartera de redescuento y \$13,4 billones para cartera sustitutiva. Esta meta equivale a \$5,72 billones en TDA clase A y a \$6,08 billones en TDA clase B, contemplando el fondeo en ambas carteras. En complemento, se sugieren las siguientes metas indicativas: (i) para pequeño productor y pequeño productor de bajos ingresos una colocación de \$5,47 billones; (ii) para la producción de alimentos una colocación de \$4,61 billones y (iii) para las mujeres una colocación de \$2,68 billones.

Sumado a esto, se propone a la CNCA establecer un límite máximo de crédito por beneficiario de \$10 mil millones (235.782 UVT) durante el 2023, exceptuando los créditos cuyo destino principal sea la producción de alimentos. Adicionalmente, se sugiere fijar límites máximos para el año 2023 para la cartera sustitutiva de 70% para la colocación de créditos cuyo destino principal corresponda a las líneas de servicios de apoyo, transformación y comercialización y para grandes productores. Si se agota el cupo establecido, FINAGRO deberá, mediante circular, cerrar el acceso de crédito destinado a estos eslabones. Las medidas expuestas buscan impulsar las colocaciones dirigidas a los pequeños productores, reducir la concentración del portafolio en las líneas de servicios de apoyo, transformación y comercialización, y mitigar presiones sobre la disponibilidad de recursos de TDA, especialmente para la cartera sustitutiva.

En complemento, en el evento que se agote la disponibilidad de TDA por clase, FINAGRO podrá, mediante circular y con aprobación del Comité Técnico, establecer montos máximos de crédito por tipo de beneficiario de forma global y/o individual, por la línea de crédito, por tipo de cartera, establecer margen de redescuento inferior al 100% o cerrar el acceso de forma temporal a redescuento y/o sustituta, de acuerdo con análisis prospectivo de liquidez del SNCA que realice.

Además de esta introducción, la segunda sección del documento describe el contexto macroeconómico, haciendo una síntesis de las perspectivas para el cierre del 2022 y el 2023. En la tercera sección se presenta la dinámica del crédito agropecuario en condiciones de fomento en los últimos periodos y en la cuarta sección algunos lineamientos de política relativos al crédito agropecuario. De forma posterior, en la quinta sección, se exponen las proyecciones para el 2023. Finalmente, en la sexta sección, se realizan las recomendaciones sobre el PIC 2023 para los miembros de la CNCA.

2. Análisis macroeconómico

Desde el 2020, el crédito agropecuario ha permitido a los productores continuar con sus proyectos y realizar inversiones en su actividad productiva, a pesar del impacto de la pandemia y las decisiones de política asociadas a ésta sobre la economía global y nacional. Esto evidencia que la Banca de Desarrollo en Colombia ha jugado un rol procíclico en el financiamiento privado que refleja sus políticas de riesgo, su capacidad de capitalización, el rol de compensación mediante el fondeo para el crédito, y su relación con mecanismos de garantías y aseguramiento.

No obstante, las dinámicas macroeconómicas inciden en el sector financiero y la demanda y oferta crediticia vía tasas de interés, apetito por el riesgo, entre otros. Por lo anterior, en esta sección se describe cómo fue la evolución de la economía en el 2021 y 2022, y cómo se espera que se comporte en el 2023. Para esto, se comienza por analizar el contexto internacional y colombiano y de forma posterior se presenta el contexto del sector agropecuario.

I. Economía internacional y nacional

En el 2021 la economía mundial presentó un crecimiento positivo resultado de los procesos de vacunación, el relajamiento de las medidas de aislamiento, la apertura de las fronteras, los estímulos monetarios que varios gobiernos realizaron, la mayor confianza en los mercados, y la recuperación de la demanda, entre otros. Es así como el Fondo Monetario Internacional (2022) calculó una variación interanual del 6% en el Producto Interno Bruto (PIB) de este año.

Por su parte, en el 2022 se empieza a ver que el producto se desacelera más rápido de lo estimado¹ luego del efecto rebote y como resultado de las presiones inflacionarias, la disrupción en las cadenas de suministro, la escasez de algunas materias primas y el conflicto entre Rusia y Ucrania (PWC, 2021). En este contexto se proyecta para el 2022 un crecimiento del PIB de 3,2%.

En lo que respecta al 2023, se espera que la variación interanual del producto sea de 2,7%. Este pronóstico se da en medio de la inflación más alta de varios decenios (el 2022 cerrará con un cambio en precios del 8,3%), el endurecimiento de las condiciones financieras en la mayoría de las regiones, una fuerte apreciación del dólar americano con respecto a la mayoría de las otras monedas, el conflicto entre Rusia y Ucrania que ha derivado en una crisis energética en Europa y ha elevado los precios de los alimentos en los mercados mundiales, y la desaceleración en China producto de los frecuentes confinamientos derivados de la política de cero COVID.

A nivel regional, se espera que el 2022 cierre con un crecimiento del PIB del 3,5% y que en el 2023 haya un comportamiento más modesto, ubicando la variación interanual en 1,7%. Este resultado sería inferior al que se espera de las economías emergentes (3,7%).

¹ En 2021 el FMI proyectó una variación interanual del PIB mundial de 5,9%.

En cuanto a Colombia, el 2021 cerró con una fuerte recuperación del producto interno bruto (10,7%) que fue superior al cambio mundial y regional. Los factores que contribuyeron con este comportamiento fueron el aumento de las remesas (aumentaron 29,4% frente al mismo periodo 2020), el relajamiento de las medidas de aislamiento, y la recuperación de la demanda externa e interna. Para el 2022 se espera cerrar con un crecimiento de la economía nacional del 7,6%, una cifra superior a la mundial y regional, y que algunos analistas califican de sobresaliente.

Para el 2023 se espera una marcada desaceleración de la economía nacional dados los aumentos de la tasa de referencia del Banco de la República, el endurecimiento de las condiciones de financiamiento, el agotamiento natural del ciclo de expansión del consumo que comenzó en 2021 y la desaceleración global. Es así como para el 2023 se espera una variación interanual del producto nacional de 2,2%.

Tabla 1. Proyecciones de la economía Internacional y regional (cambio %)

Indicador	Variación % interanual		
	2021	2022 (PY)	2023 (PY)
PIB Mundial	6,0	3,2	2,7
PIB Economías Emergentes	6,6	3,7	3,7
PIB América Latina	6,9	3,5	1,7
PIB Colombia	10,7	7,6	2,2
Inflación en el mundo	4,7	8,3	5,7
Inflación en Colombia	5,6	12,3	7,5

Fuente: Construcción propia con datos del FMI (2022) y del Banco de la República (2022).

Dos indicadores económicos que serán determinantes en el resultado del producto para Colombia en el 2023 serán la tasa de cambio y la tasa de política monetaria. Respecto al primero, en el 2021 la TRM se ubicó a cierre de periodo en \$3.981. Durante el 2022 el dólar ha experimentado un marcado fortalecimiento a nivel global el cual, en el caso de Colombia, se ha profundizado por factores como los cambios de la política minero-energética. Es así como se espera cerrar el año con un dólar cercano a los \$4.800 (devaluación del peso del 20,5%). En el 2023 se espera una recuperación de la moneda local y las proyecciones apuntan a que el año cerrará con una TRM de \$4.621.

Con respecto al segundo indicador, la tasa de política monetaria, el Banco de la República en las últimas reuniones de la junta directiva ha comentado que su aumento responde a las fuertes presiones inflacionarias. Es así como en su reunión de octubre, se decidió de forma unánime incrementar en 100 puntos básicos la tasa de interés de política monetaria llevándola a 11% y se espera cerrar el año con un incremento adicional de 100 puntos básicos, de modo tal que se ubicará en 12%. Esta dinámica se espera que empiece a revertirse en el segundo trimestre del 2023 por correcciones en el comportamiento de los precios y que ese año cierre con una tasa de política monetaria de 9%.

Tabla 2. Proyecciones de la tasa de cambio y de la tasa de política monetaria.

Indicador	Valor a cierre de periodo		
	2021	2022 (PY)	2023 (PY)
Tasa de cambio	\$ 3.981	\$ 4.796	\$ 4.621
Tasas de política monetaria	3%	12%	9%

Fuente: Construcción propia con datos del Banco de la República (2022).

Finalmente, en el reporte de la situación del crédito en Colombia (Banco de la República, 2022) se expuso que para el tercer trimestre de 2022 el indicador de percepción de la demanda de crédito de todas las modalidades se ubicó en terreno positivo, a excepción de la cartera comercial, que estuvo cerca del punto de neutralidad. Adicionalmente se destacó que durante el periodo de análisis la carga financiera continuó aumentando y se espera una corrección en el transcurso del 2023.

II. Sector agropecuario internacional y nacional

Se espera que durante el 2023 el sector agropecuario se vea influenciado positivamente por la reforma rural integral que viene impulsada desde el gobierno nacional y el ingreso de recursos derivados de la operación con el Fondo Verde del Clima. De forma contraria, algunas dinámicas que afectarán negativamente al sector son los fenómenos climatológicos más acentuados y la persistencia de los altos costos de los agroinsumos. En este contexto, se proyecta un crecimiento del PIB Agropecuario para el 2023 de 2,9% de acuerdo con las estimaciones de Bancolombia.

Con respecto a la reforma rural integral, se destaca la promoción de sistemas productivos y cadenas de valor sostenibles e inclusivas para un ecosistema agroindustrial diversificado, justo y que apunte a resolver el problema del hambre, lo cual incluirá impulsores basados en la innovación, infraestructura, extensión agropecuaria, crédito y manejo de riesgos. Esto, sumado a la política de tierras que se planteó el Ministerio, resultará en mayor productividad y área dedicada a la actividad agropecuaria. En complemento, se espera que en el 2023 se realice la operación de crédito, con un porcentaje de capital no reembolsable, entre el Fondo Verde del Clima (GCF), la Corporación Andina de Fomento y el Banco de Desarrollo para América Latina (CAF). Este se estima tendrá un valor de USD 99,9 millones y estará destinado a financiar iniciativas para la adaptación al cambio climático y la sostenibilidad, priorizando los cultivos de arroz, maíz, papa, banano, caña de azúcar y panelera, café y ganadería de carne y de leche.

De otro lado, se espera que el fenómeno de la Niña se extienda hasta febrero del 2023 (IDEAM, 2022) lo que significaría una reducción importante en la producción de café, pastos, algodón y frijol. A esto se suma el aumento de los siniestros y las dificultades, en algunos departamentos, para la comercialización de la producción agropecuaria. Sumado a esto, y como lo expone la Sociedad de Agricultores de Colombia (2022), se importan 2 millones de toneladas de fertilizantes para producir los 73 millones de toneladas de comida que se consumen anualmente en Colombia y en algunos cultivos estos insumos representan hasta un 48% de los costos totales de producción. Estos agroinsumos mantendrán un alto costo consecuencia del alza en el dólar y la escasez de estos por el conflicto entre Rusia y Ucrania.

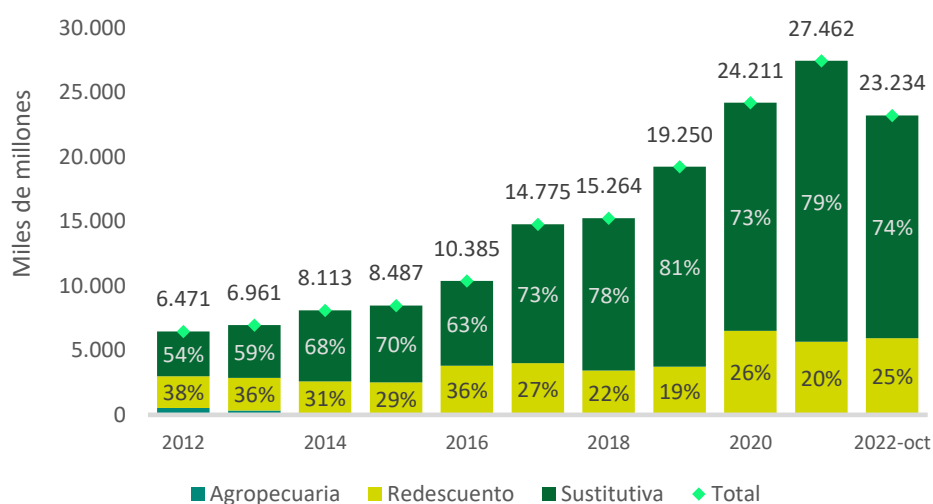
3. Comportamiento

Esta sección presenta la evolución en el valor de las colocaciones del crédito agropecuario en los últimos 10 años y su distribución por fuente de fondeo, tipo de productor, sexo, línea y encadenamiento. Posteriormente, se presentan los datos relativos al crédito para la producción de alimentos, los resultados del 2021 y 2022 con relación a las metas trazadas en el PIC por la CNCA para dichos periodos y finalmente se introducen las cifras de inclusión financiera del SNCA.

I. Histórico de colocaciones - 10 años

Como se observa en la Gráfica 1, en la última década el valor del crédito agropecuario en condiciones de fomento ha crecido considerablemente, al pasar de \$6,4 billones en 2012 a \$27,5 billones en 2021. Durante este periodo la cartera sustitutiva jugó un rol protagónico, con una participación en el 2021 del 79%, lo cual se explica por créditos de alto monto dirigidos a grandes productores. Por número, la composición por fuente de fondeo se invierte y la cartera de redescuento alcanza participaciones superiores al 70% en los últimos 3 años.

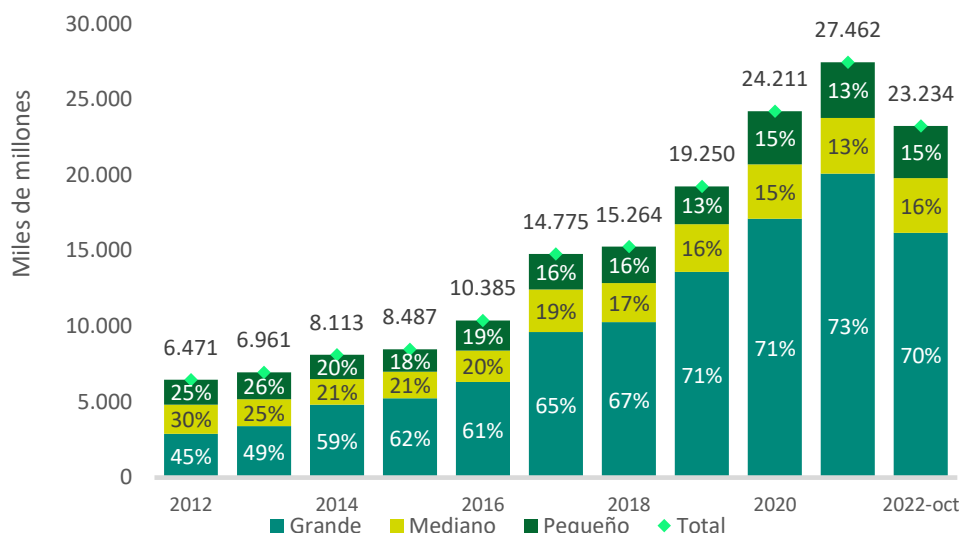
Gráfica 1 Serie anual de las colocaciones de FINAGRO según fuente de fondeo



Fuente: FINAGRO

Al revisar el valor de las colocaciones por tipo de productor se evidencia que desde el 2012 la contribución del grande productor ha aumentado, alcanzando su mayor participación en el 2021 (73% del valor colocado con \$20,1 billones de \$27,5 billones). Por su parte, el mediano y pequeño productor participó de forma muy similar en el valor colocado. No obstante, por número de operaciones el pequeño productor participa con más del 80% desde el 2019. En esta misma línea, el valor promedio de los créditos para el gran productor fue \$1.710 millones en 2021, mientras que el del pequeño productor se ubicó en \$9 millones (190 veces de diferencia).

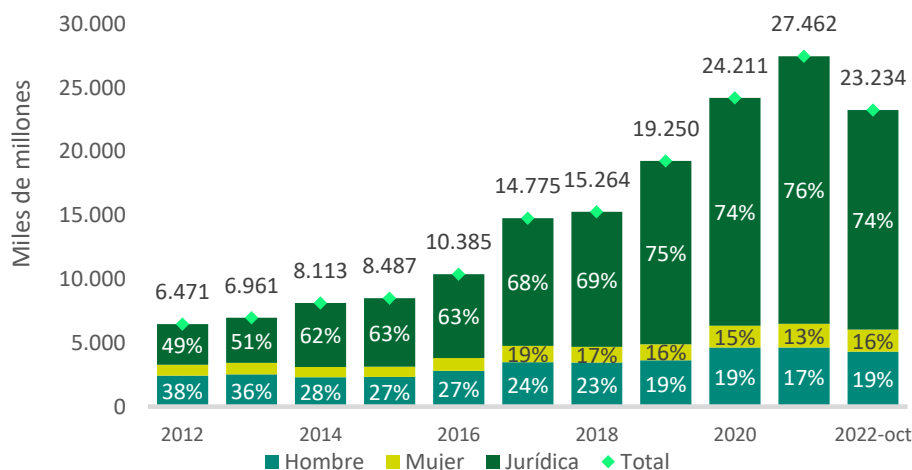
Gráfica 2 Serie anual de las colocaciones de FINAGRO según tipo de productor.



Fuente: FINAGRO

En cuanto a la distribución del valor del crédito por tipo de persona, se destaca que desde el 2011 la persona jurídica tiene la mayor participación, siendo de 76% en 2021 (Gráfica 3). Al ver la distribución de las personas naturales, se evidencia que los hombres (71,4% en 2021) concentran un mayor volumen que las mujeres (28,6% en 2021). Por número de créditos se reduce la brecha, no obstante, la diferencia es superior a 20 puntos porcentuales (60,9% son créditos de hombres y 39,1% son créditos de mujeres). Se destaca que, por número de créditos, la participación de la mujer aumentó en 10 puntos porcentuales en los últimos 10 años.

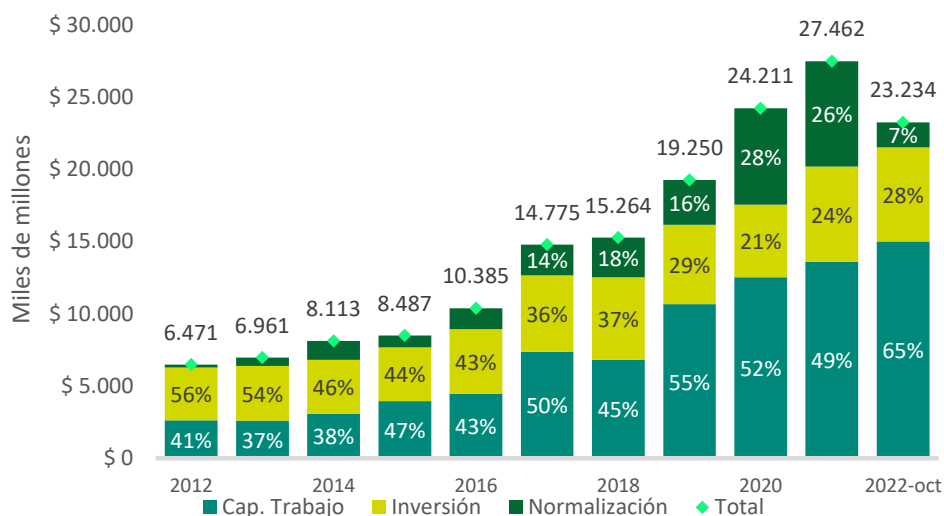
Gráfica 3 Serie anual de las colocaciones de FINAGRO según tipo de persona y sexo.



Fuente: FINAGRO

Por otro lado, la Gráfica 4 evidencia que la participación de los créditos dirigidos a la inversión ha disminuido desde el 2012 y se ubicó en 24% durante el 2021. Esto significa una reducción de 35 puntos porcentuales al comparar el resultado del 2021 con el del 2012. Esta recomposición obedeció al aumento del capital de trabajo durante este periodo. Se destaca que en el 2022 la normalización disminuyó de forma drástica en el 2022 resultado de las políticas adoptadas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Gráfica 4 Serie anual de las colocaciones de FINAGRO según línea.

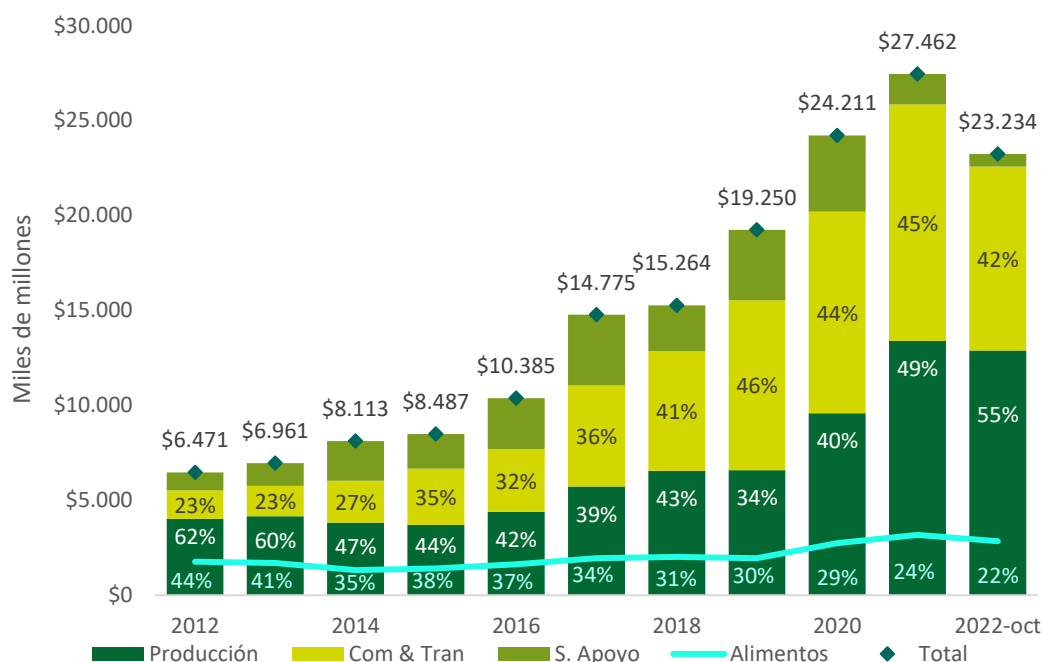


Fuente: FINAGRO

Finalmente, la Gráfica 5 deja en evidencia que la participación del valor de los créditos dirigidos al eslabón de la producción ha disminuido en los últimos años (del 62% en 2012 frente a 49% en 2021). Este cambio obedece a que el crecimiento del valor colocado en el eslabón de comercialización y transformación fue mayor (731% desde el 2012) al de la producción (233% desde el 2012). Al revisar la distribución por tipo de productor dentro del eslabón de la comercialización se evidencia que entre el pequeño y el mediano productor participan con menos del 15% del valor colocado. Por lo anterior, es necesario concentrar esfuerzos para que los pequeños y medianos productores obtengan financiamiento que les permita agregar valor a la producción primaria que realizan mediante actividades de transformación. También es oportuno promover la comercialización directa de estos productores para que puedan capturar el beneficio económico derivado de su actividad.

De otro lado, en los últimos 3 años la participación del crédito dirigido a la producción de alimentos (ver anexo 1 con la lista de destinos) ha sido de menos del 30% del valor colocado en el eslabón de producción (línea azul de la Gráfica 5) y menos del 15% del total. Esto se debe a que su crecimiento es mucho menor al del resto del crédito (79% entre el 2012 y el 2021). Específicamente, en el 2021 para la producción de alimentos (271 destinos) se otorgaron créditos por valor de \$3,2 billones.

Gráfica 5 Serie anual de las colocaciones de FINAGRO según eslabón, incluyendo producción de alimentos.



Fuente: FINAGRO

II. PIC 2021 y 2022

Al igual que en años anteriores, las metas del PIC para el 2021 y el 2022 se fundamentaron en las proyecciones de los modelos SARIMA y se ajustaron a los lineamientos de política de la CNCA y el MADR. Para el 2021 se fijó una meta de \$23,9 billones (\$4,7 billones para redescuento y \$19,2 para sustitutiva) que se cumplió en 115% (\$27,4 billones).

Para el 2022, la meta fue de \$29,3 billones de los cuales \$5,8 correspondieron a la cartera de redescuento y \$23,5 a la cartera sustitutiva, adicionalmente se estableció un monto máximo de normalizaciones de \$8,74 billones. Los resultados a octubre de 2022 evidencian que la cartera de redescuento ya superó la meta anual y se espera que finalice el año con colocaciones por valor de \$6,8 billones. Mediante la cartera sustitutiva se ha fondeado un valor de crédito menor al estimado y se espera cerrar el año con un cumplimiento del PIC para esa cartera del 86%. Este resultado se explica por una contracción pronunciada de las normalizaciones, la cual se espera que sea \$6 billones inferior a lo esperado para 2022, respondiendo a las medidas adoptadas por FINAGRO y la CNCA para reducir estas operaciones².

² La Resolución 4 de 2021 de la CNCA introdujo ajustes a las normalizaciones que se reglamentaron mediante la Circular 7 de 2021 de FINAGRO:

Tabla 3. PIC, colocaciones y cumplimiento (2021-2022)

		2021	2022- oct	2022 (py)
Redescuento	PIC	\$ 4,7	\$ 4,8	\$ 5,8
	Colocaciones	\$ 5,6	\$ 5,9	\$ 6,8
	Cumplimiento	119%	122%	117%
Sustitutiva	PIC	\$ 19,2	\$ 19,1	\$ 23,5
	Colocaciones	\$ 21,8	\$ 17,3	\$ 20,3
	Cumplimiento	114%	90%	86%
Total	PIC	\$ 23,9	\$ 23,9	\$ 29,3
	Colocaciones	\$ 27,4	\$ 23,2	\$ 27,1
	Cumplimiento	115%	97%	92%

Fuente: FINAGRO

Es necesario destacar que en el PIC del 2022 se fijaron por primera vez metas indicativas de colocaciones nuevas, colocación de crédito para el pequeño productor (\$3,65 billones), la mujer rural (\$1,73 billones), la producción primaria de alimentos (\$1,65 billones) y los municipios PDET (\$1,53 billones). Esta decisión ha permitido focalizar los esfuerzos comerciales de FINAGRO de forma tal que en crédito nuevo se han colocado a octubre \$21,5 billones, un billón más de lo establecido para todo el 2021.

III. Inclusión

Como se presenta en la Tabla 4, en promedio durante los últimos 10 años se han colocado 364.560 créditos por año que benefician a 313.079 personas por periodo. Se destaca que, en promedio, el 36% de los beneficiarios de crédito por año son de inclusión, esto quiere decir, que son personas que en los últimos 3 años no habían tenido un crédito. Es relevante tener presente que al año se están incluyendo un promedio de 110.624 productores agropecuarios de los cuales 93.600 son pequeños productores.

Sumado a lo anterior, la banca pública es responsable del 70% de los nuevos beneficiarios de crédito y del 79% de los pequeños productores que hacen parte del segmento de inclusión. Lo anterior significa que en promedio les otorga crédito a 253.473 productores al año, de los cuales 76.894 son nuevos beneficiarios de crédito.

Tabla 4. PIC, colocaciones y cumplimiento (2021-2022)

Años	Operaciones	Beneficiarios de crédito	Beneficiarios nuevos	% beneficiarios nuevos
2012	267.357	253.468	115.739	46%
2013	278.025	264.265	116.331	44%
2014	245.005	231.717	90.851	39%
2015	226.905	213.947	70.116	33%
2016	310.974	287.903	115.411	40%
2017	445.437	376.478	155.041	41%
2018	414.982	337.222	91.604	27%
2019	413.733	331.849	91.692	28%
2020	513.237	403.592	90.490	22%
2021	479.978	395.361	147.906	37%
2022-oct	414.525	348.069	131.688	38%
Promedio	364.560	313.079	110.624	36%

Fuente: FINAGRO

4. Lineamientos de política para el PIC

En Colombia, financiar el sector agropecuario es determinante en su desarrollo. Por lo anterior, el Gobierno Nacional promulgó la Ley 16 de 1990, la cual creó el crédito de fomento al sector agropecuario con el objetivo de mantener una provisión adecuada de recursos financieros hacia la población que depende de esta actividad, y lo enmarca dentro del SNCA. Este capítulo presente el desarrollo normativo en torno al financiamiento al sector y los objetivos de política pública que se han trazado, y que deben ser contemplados para la formulación del PIC 2023.

I. Ley 16 de 1990

La Ley 16 de 1990 es el principal referente de la política de financiamiento y riesgos agropecuarios en Colombia y, en este sentido, del Plan Indicativo de Crédito. En su Artículo 1°, la Ley 16 define el SNCA, la CNCA y FINAGRO, con el objetivo de proveer y mantener un adecuado financiamiento de las actividades del sector agropecuario, de conformidad con las políticas sectoriales.

Por su parte, el Artículo 2° estipula que el Crédito de Fomento se destinará primordialmente para impulsar la producción en sus distintas fases, capitalizar el sector agropecuario, incrementar el empleo, estimular la transferencia tecnológica, contribuir a la seguridad alimentaria de la población urbana y rural, promover la distribución del ingreso, fortalecer el sector externo de la economía y mejorar las condiciones sociales y económicas del sector rural. Para tal fin la programación del crédito se hará teniendo en cuenta las directrices que determinen el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), y el MADR.

II. CONPES 4005

La política nacional de inclusión y educación económica y financiera definida en el CONPES 4005 solicita, entre otras cosas, generar productos de inclusión financiera rural e incentivar a los intermediarios financieros a originar crédito dirigido al pequeño productor, mediano productor y a la Agricultura Campesina, familiar y comunitaria. Adicionalmente, solicita a la CNCA formular planes indicativos de crédito que incluyan indicadores específicos para los pequeños productores, las mujeres y otros grupos de interés de la política de financiamiento agropecuario.

III. Ley 2186 de 2022

Con el objeto de incrementar el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios dentro del SNCA, se expidió la Ley 2186 de 2022, que establece que la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en TDA será como mínimo de un 50% para estos segmentos. Si bien las medidas descritas deben ser implementadas antes del 5 de enero de 2024 una vez el Banco de la República reglamente la medida, las metas indicativas del PIC deben empezar a incorporar proyecciones de este escenario³.

³ En este sentido, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) mediante su Carta Circular 68 del 2022 solicita a los intermediarios financieros reportar las acciones que vienen adelantando para atender las disposiciones de la Ley 2186 de 2022. El primer informe debe ser enviado a más tardar el 20 de enero de 2023 con corte al 31 de diciembre de 2022, con la información a reportar real para: 31/12/2021, 30/06/2022 y 31/12/2022; y la proyectada para 30/06/2023 y 31/12/2023.

IV. Resolución 7 de 2021 de la CNCA

Mediante la Resolución 7 de 2021, la CNCA definió los diferentes beneficiarios de los instrumentos del SNCA a partir de sus ingresos y nivel de activos como se muestra en la Tabla 5; esta medida empezará a regir a partir del año 2023. Dentro de la tipología de pequeño productor se incluyó al pequeño productor de ingresos bajos, definido como aquella persona natural, incluidas las pertenecientes a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, con ingresos brutos anuales hasta de mil doscientos cincuenta Unidades de Valor Tributario (1.250 UVT⁴); y que además no cuente con activos totales superiores a once mil doscientos cincuenta Unidades de Valor Tributario (11.250 UVT). Con esta nueva categoría se busca visibilizar a los productores más pequeños que no están accediendo a crédito y establecer incentivos para su incorporación al SNCA, y facilitar la focalización de los subsidios adicionales provenientes del MADR.

Con esta Resolución se buscó reducir la heterogeneidad de los medianos productores, capturando en la categoría de pequeños a aquellos medianos que se encontraban en el margen inferior. Al incorporar la variable ingresos, se buscó que la clasificación tenga en cuenta la posibilidad del productor de generar ingresos mediante sus activos dado que el valor de estos últimos no refleja necesariamente su potencial productivo. Lo anterior también va en línea con la Ley 1450 de 2011, que modificó la Ley 590 de 2000, donde se estableció que los beneficios otorgados por el Gobierno Nacional a las micro, pequeñas y medianas empresas deben basarse en el valor de ventas brutas anuales, es decir, sus ingresos.

Tabla 5. Nueva clasificación de los beneficiarios del (SNCA)

Tipo de Productor	Ingresos (UVT)	Límite de Activos (UVT)
Pequeño de ingresos bajos	Hasta 1.250	11.250
Pequeño	>1.250 y ≤ 3.500	
Mediano	>3.500 y ≤68.000	125.000
Grande	> 68.000	N.A.

Fuente: FINAGRO

La entrada en vigor de la Resolución 7 de 2021 se tenía previsto para enero de 2023, pero por solicitud de algunos intermediarios financieros se propone a la CNCA aplazarla a febrero de 2023⁵. Así, las proyecciones del PIC se basan en este último escenario. Por lo anterior, a continuación se presenta la recomposición de la cartera del BAC por tipo de productor. Se destaca lo siguiente:

- Tanto por número como por valor, más del 90% de los productores que eran pequeños ahora serán pequeños de ingresos bajos.
- Por número de créditos, el 86% es pequeño productor de ingresos bajos mientras que por valor del crédito su participación es del 59%.

⁴ Equivalentes en el 2021 a cuarenta y cinco millones trescientos ochenta y cinco mil pesos (\$ 45.385.000).

⁵ En la Justificación Técnica y Proyecto de Resolución de ajustes a la Resolución 4 y 7 de 2021 se expone dicha solicitud.

- Por número de créditos, el 31% de los que estaban clasificados originalmente como medianos productores ahora serán pequeños productores de ingresos bajos o pequeños productores.

Así las cosas, en la Tabla 6 se presenta la distribución final de las carteras de FINAGRO. Se evidencia que, al igual que en años pasado, en la cartera de redescuento el pequeño productor, incluyendo el de ingresos bajos, tiene la mayor participación. En sustitutiva domina el grande.

Tabla 6. Nueva clasificación de los beneficiarios del SNCA

Clasificación original	Nueva clasificación por valor Redescuento				Total fila
	Pequeño b. ingresos	Pequeños	Medianos	Grandes	
Pequeños	53,33%	5,16%	0,50%	0,01%	59,00%
Medianos	2,40%	6,80%	18,98%	0,82%	29,00%
Grandes	0,02%	0,00%	0,72%	10,26%	11,00%
Total general	55,74%	11,96%	20,20%	11,09%	100,00%
Nueva clasificación por valor Sustitutiva					
1. Pequeños	0,90%	0,09%	0,01%	0,00%	1,00%
2. Medianos	0,99%	2,81%	7,85%	0,34%	12,00%
3. Grandes	0,13%	0,00%	5,63%	80,25%	86,00%
Total general	2,02%	2,90%	13,49%	80,59%	100,00%

Fuente: FINAGRO con datos del BAC 2016 - 2021

V. Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026

Otro lineamiento de política para el PIC del 2023 son las bases del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia potencia mundial de la vida. El objetivo es sentar las bases para la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza.

El nuevo PND se fundamenta en tres ejes transversales: I) Paz Total, que contempla la reforma rural integral y el diálogo social con diferentes actores; II) Justicia Ambiental, que considera la Producción Sostenible, la Adaptación y mitigación al cambio climático y la Gestión del agua; y III) Justicia Social, que se refiere cohesión social y territorial. Como ejes para la transformación del país se plantean los siguientes elementos: (I) Ordenamiento del territorio alrededor del agua, (II) Seguridad humana y justicia social, (III) Derecho humano a la alimentación, (IV) Internacionalización, economía productiva para la vida y acción climática, y (V) Convergencia regional.

Junto con estos lineamientos de política, se trazaron las siguientes metas para ser consideradas en el PIC 2023: fortalecer la inclusión financiera del pequeño productor, el más pequeño en particular, fomentando la reconversión productiva, las inversiones sostenibles, la agregación de valor y la comercialización directa con el consumidor. Para lo anterior propone aumentar el valor de la colocación de crédito dirigido a esta población en 40%. También se busca que las mujeres participen



con el 45% del número de colocaciones. Al contrastar con las cifras presentadas en la sección 3, esta meta implica que la participación de las mujeres deberá aumentar 11 puntos porcentuales. De igual manera, se busca que, para dar cumplimiento a la Ley 2186 de 2022, en el 2023 el valor de TDA B dirigidos a medianos productores sean igual al valor de TDA B dirigidos al grande productor. Finalmente, se espera que en el 2023 se incentive la colocación de créditos destinados a la financiación del eslabón productivo, de ahí que se espera que como mínimo el 50% del valor del crédito esté dirigido a la producción.



5. Proyecciones

Esta sección presenta los resultados de las proyecciones del modelo SARIMA de crédito realizadas por FINAGRO, el resumen de las estimaciones por tipo de productor de acuerdo con las categorías definidas en la Resolución 7 de 2021 de la CNCA y la capacidad financiera de FINAGRO. Adicionalmente se consideraron las metas comerciales de la Banca Pública, la cual, es determinante en las colocaciones dirigidas al pequeño productor, así como las metas indicativas que se derivan de los lineamientos de política sectorial.

I. Modelo de proyección de colocaciones para el 2023

Para generar las proyecciones del PIC 2023, FINAGRO realizó la comparación de dos metodologías diferentes. La primera, modelos univariados SARIMA (Auto Regresivo Integrado de Media Móvil Estacional) y la segunda, modelos de medias móviles para series estacionales. Ambas metodologías se implementaron sobre las series mensuales de redescuento y sustitutiva.

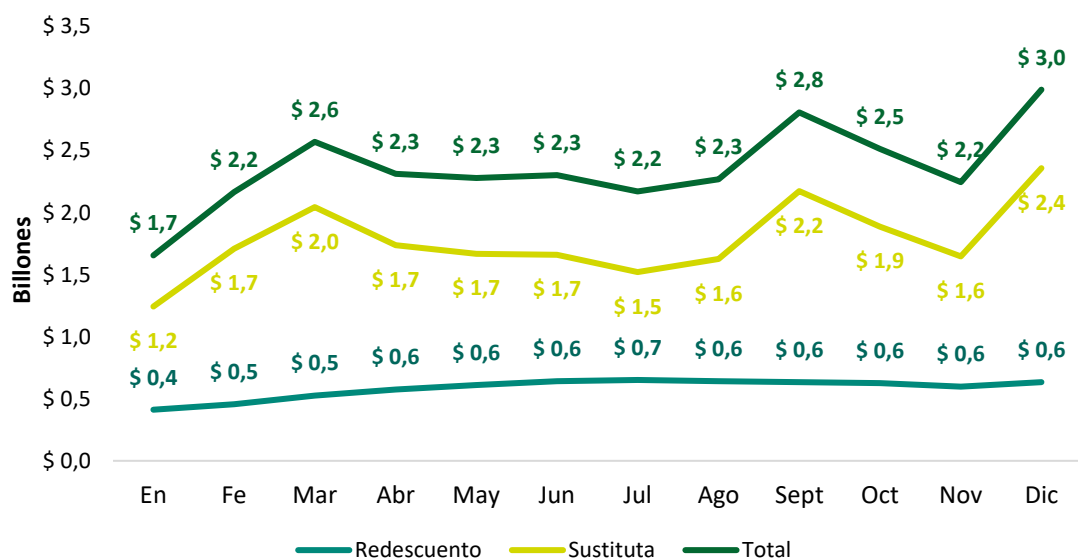
La razón por la cual este año se contrastó el SARIMA con el método de medias móviles, es que el último es un método de suavización que permite calcular la tendencia de una serie temporal, eliminando los movimientos irregulares que se presentan como consecuencia de la estacionalidad, es decir, eliminando las variaciones periódicas que se identifican, en este caso en determinados meses. La suavización de la serie se obtiene a partir de unos factores estacionales calculados como la razón entre el promedio móvil de cada mes y el promedio total de los datos.

El desempeño de cada modelo se midió a partir del MAPE (Error Porcentual Absoluto Medio) de las proyecciones de enero a octubre del 2022. El resultado del modelo SARIMA fue 19,1% para la cartera de redescuento y 15,5% para la cartera de sustituta. Por otra parte, el resultado del modelo de medias móviles fue 18,9 % para la cartera de redescuento y 15,6% para la cartera de sustituta. Teniendo en cuenta que el desempeño de los modelos es similar, la diferencia entre los errores es pequeña y adicionalmente, el modelo con menor error varía según la cartera proyectada, se optó por tomar las estimaciones del modelo SARIMA.

Adicionalmente, el modelo SARMA es un modelo robusto para series de tiempo que valida supuestos de estacionariedad y estacionalidad de la serie. A respecto, se realizó la prueba de Dickey-Fuller Aumentada sobre las series en sus niveles y variaciones con el fin de saber si hay presencia de raíz unitaria y derivar el grado de integración de cada serie. Los datos en niveles revelaron la presencia de raíz unitaria, no obstante, la prueba Dickey Fuller Aumentada indicó que diferenciando una sola vez las series en niveles, no existe raíz unitaria, es decir que los procesos son estacionarios.

Una vez validados los supuestos, se incorporó dentro del modelo el comportamiento del PIB nacional y la inflación, variables que, como se vio en la Sección 2, tienen una incidencia en el sistema financiero y en el crédito agropecuario. Es así como, mediante el modelo SARIMA, se estimó una colocación de crédito para el 2023 mediante cartera de redescuento de \$7,07 billones y mediante cartera sustitutiva de \$21,27 billones.

Gráfica 6 Resultado del modelo SARIMA - Estimación del valor de crédito mensual que se colocará durante el 2023.



Fuente: FINAGRO

II. Distribución por tipo de productor

Un reto para determinar el PIC del 2023 fue estimar el comportamiento por tipo de productor con el nuevo segmento que introdujo la Resolución 7 de 2021 de la CNCA. Para esto, se partió de la distribución histórica de cada cartera por tipo de productor y luego se redistribuyó en las categorías de productor utilizando las estimaciones presentadas en la sección 4. La tabla 8 presenta los resultados de este ejercicio.

Tabla 7. Nueva clasificación de los beneficiarios del (SNCA)

Cartera	Pequeño b. ingresos	Pequeños	Medianos	Grandes	Total general
Distribución Redescuento	55,7%	13,0%	20,2%	11,1%	100,0%
Distribución Sustitutiva	2,0%	3,9%	18,5%	75,6%	100,0%

Fuente: Cálculos de FINAGRO

Al aplicar la distribución de la Tabla 8 a las proyecciones del modelo SARIMA, se obtienen los resultados de la tabla que se presenta a continuación. Se observa que entre las dos carteras se estima una colocación de \$6 billones para las dos categorías de pequeño productor, de \$5,3 billones para mediano productor y de \$16,9 billones para grande productor.

Tabla 8. Proyecciones para el 2023 por tipo de productor (SNCA)

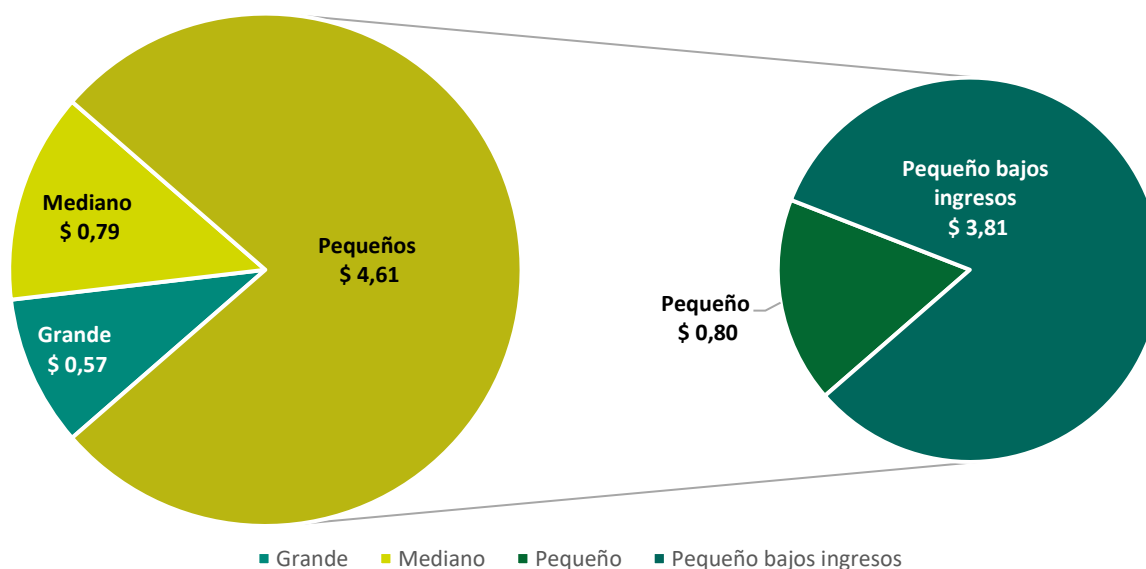
Cartera	Valor SARIMA	Pequeño b. ingresos	Pequeños	Medianos	Grandes
Redescuento	\$ 7,0	\$ 3,9	\$ 0,9	\$ 1,4	\$ 0,8
Sustitutiva	\$ 21,3	\$ 0,4	\$ 0,8	\$ 3,9	\$ 16,1
Total	\$ 28,3	\$ 4,3	\$ 1,7	\$ 5,3	\$ 16,9

Fuente: Cálculos de FINAGRO

III. Proyecciones de la Banca Pública

La Banca Pública juega un rol determinante dentro de la cartera de Redescuento; en el 2022 ha colocado el 78% de los créditos en esta cartera y por valor participa con el 64%. Para el 2023 la Banca Pública estima colocar \$5,9 billones distribuidos en \$4,5 billones para pequeño productor, incluyendo al de ingresos bajos (76%), \$0,9 billones para mediano productor y \$0,5 billones para grande productor. Esta meta implica una variación positiva del 21% sobre el monto total y del 31% sobre los pequeños productores. Al aplicar la distribución de la Tabla 8 a las metas de la Banca Pública se obtienen los siguientes resultados:

Gráfica 7. Estimaciones de colocación de crédito de la Banca Pública.



Fuente: Cálculos de FINAGRO con base en datos de la Banca Pública

Al contrastar las estimaciones de la banca pública con las proyecciones del modelo SARIMA por tipo de productor para la cartera de redescuento, y estimando que la banca privada mantenga su ritmo de colocación destinada a pequeño productor en la cartera de redescuento, se evidencia que la meta del pequeño productor y pequeño productor de bajos ingresos puede aumentar en \$200 mil millones. Por lo anterior, para la cartera de redescuento se propone una meta de \$907 mil millones para el pequeño productor y de \$3,9 billones para el pequeño productor de bajos ingresos.

Al revisar las cifras expuestas con las estimadas para el FAG en 2023 (movilización de \$4,1 billones de crédito de redescuento para pequeño productor y pequeño productor de bajos ingresos), se evidencia que la Banca tendrá suficientes recursos para apalancar el crédito que sustenta las proyecciones presentadas para la cartera de Redescuento⁶.

IV. Desconcentración

Como se presentó en la sección 4, con el PIC del 2023 se busca promover una mejor distribución del crédito en la cartera sustitutiva dado que en esta hay una participación mayoritaria del grande productor y de los eslabones de transformación y comercialización. Adicionalmente, para lograr el cumplimiento de la Ley 2186 de 2022, es necesario que la participación de los medianos productores en los TDA B se acerque a la participación de los grandes productores. Finalmente, es deseable que como mínimo el 50% del valor del crédito esté dirigido al eslabón de la producción.

Dado que estos objetivos están interrelacionados y se fundamentan en la existencia de operaciones de crédito de alto monto, se pone a consideración de la CNCA establecer un límite máximo de crédito por beneficiario de \$10 mil millones durante el 2023, exceptuando los créditos cuyo destino principal es la producción de alimentos. Este límite se aplica de forma independiente a la fuente de fondeo y el tipo de productor. A continuación, la justificación de la propuesta:

En primer lugar, al ver la distribución del crédito por beneficiario durante el 2022, se evidencia que el 98% de los que han accedido durante este año a más de \$2.000 millones son grandes productores. También se evidencia que el 92% corresponde a cartera sustitutiva y el 60% a los eslabones de comercialización, transformación y servicios de apoyo.

En segundo lugar, al fijar en \$10.000 millones el monto máximo que podría solicitar un productor a lo largo del año, se estaría afectando a 282 productores (el 0,08% de los 350 mil beneficiarios del 2022), con lo que el monto colocado en grande productor podría bajar en \$7,8 billones⁷.

⁶ El plan del FAG del 2023 estima movilizar \$4,1 billones en redescuento para pequeños productores. Históricamente el FAG moviliza el 85% del crédito de pequeño productor en redescuento. Con estos datos se tendría un límite de \$5 billones para pequeño productor en redescuento.

⁷ El ejercicio se realizó testeando topes de \$10 mil, \$20 mil y \$30 mil millones. Los resultados más ajustados a los propósitos de este PIC se obtuvieron con un tope de \$10 mil millones.

Tabla 9. Caracterización del crédito de los beneficiarios con mayor monto (\$miles de millones)

Rango de valores por beneficiario	Valor del crédito	Valor redescuento	Valor sustitutiva	Número de beneficiarios	Número de operaciones
Entre \$2 - \$10	\$ 3.064	\$ 327	\$ 2.717	741	3.918
Entre \$10 - \$20	\$ 1.739	\$ 133	\$ 1.606	127	1.199
Entre \$20 - \$30	\$ 1.334	\$ 131	\$ 1.203	54	715
Entre \$30-\$40	\$ 1.133	\$ 47	\$ 1.085	33	718
Entre \$40 -\$50	\$ 608	\$ 56	\$ 552	14	143
Más de \$50	\$ 7.170	\$ 526	\$ 6.644	54	1.128
Total general	\$ 15.048	\$ 1.221	\$ 13.808	1.023	7.821

Fuente: Cálculos de FINAGRO

En tercer lugar y en línea con lo anterior, el PIC del 2023 tendría una colocación en TDA B balanceada entre medianos productores (55%) y grandes productores (45%). A continuación, los resultados proyectados para el PIC con el tope sugerido y estimado un máximo de 70% para grande productor dentro de la cartera sustitutiva:

Tabla 10. Estimación de las colocaciones para el 2023 con el tope de \$10 mil millones.

	Pequeño b. ingresos	Pequeños	Medianos	Grandes	Total
Propuesta con tope de \$10 mil millones	\$ 4,0	\$ 1,4	\$ 5,6	\$ 9,3	\$ 20,4
Equivalencia en TDA	\$ 4,1	\$ 1,6	\$ 3,4	\$ 2,7	TDA A=\$5,7 TDA B=\$6,1

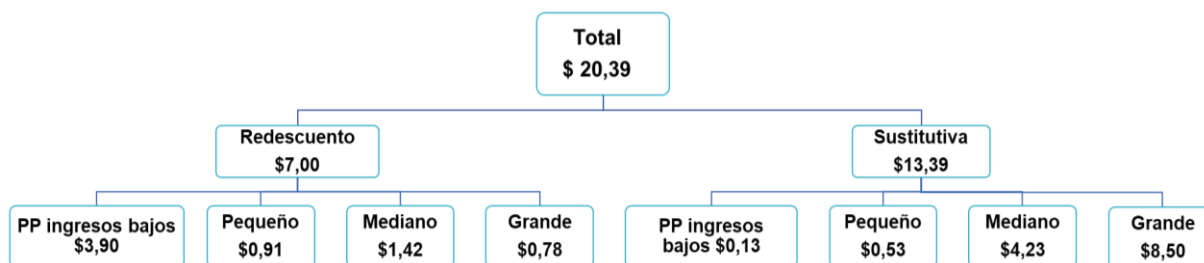
Fuente: Cálculos de FINAGRO

V. Resumen de los valores propuestos para el PIC 2023

Incorporando dentro de las proyecciones del SARIMA las metas de la Banca Pública, las implicaciones de la Resolución 7 de 2021 de la CNCA y el tope de \$10.000 millones por beneficiario, se estima una meta indicativa del PIC para el 2023 de \$20,39 billones. De estos, \$7 billones son de redescuento y \$13,39 billones son de sustitutiva, los cuales equivalen a \$5,72 billones en TDA A y a \$6,08 billones en TDA B. Los valores mencionados significan que la colocación de créditos a grandes productores tendrá en el 2023 una reducción del 59% en la cartera de redescuento y del 44% en la cartera sustitutiva, lo cual se explica por la restricción de \$10.000 millones por beneficiario y que con datos del 2022 impactaría a 283 productores. Esta restricción liberará recursos del sistema nacional de crédito agropecuario en TDA y no supone un racionamiento en la financiación de los grandes productores para las líneas de comercialización y transformación, ya que según un estudio del Banco de la República⁸, estos tienen acceso a líneas comerciales de crédito con tasas competitivas similares a las de FINAGRO.

⁸ Banco de la República (2021) Evaluación restricciones de acceso al crédito de beneficiarios Finagro.

Gráfica 8. Estimaciones de colocación de crédito de la Banca Pública.



Fuente: Cálculos de FINAGRO

La meta indicativa del PIC 2023 equivale, utilizando el promedio del valor del crédito en 2022 por tipo de productor, a 57.911 operaciones. De estas, 380.932 corresponden a pequeño productor de bajos ingresos, 137.494 a pequeño productor, 43.636 a mediano productor y 2.009 a grande productor.

VI. Plan de microfinanzas rurales

El segmento de microempresarios rurales en FINAGRO es atendido a través de dos canales. El primero corresponde a las líneas de microcrédito que manejan los intermediarios financieros que son vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia o la Superintendencia de Economía Solidaria y que han cumplido con los requisitos establecidos para el registro de operaciones ante FINAGRO, bien sea mediante el redescuento de operaciones o el registro de operaciones con recursos propios en sustitución de inversiones obligatorias. El segundo canal es el Fondo de Microfinanzas Rurales (FMR) que atiende a las entidades microfinancieras no vigiladas y sobre el cual se traza el Plan de Microfinanzas Rurales.

La proyección de desembolsos del FMR para 2023 se elabora teniendo en cuenta únicamente los recursos disponibles para cada uno de los meses, partiendo del saldo en la cuenta bancaria al cierre de diciembre de 2022 y los ingresos por concepto de recaudo de capital. No se tienen en cuenta los ingresos por intereses en consideración a que los desembolsos a los IMF son realizados con tasa variable (DTF o IBR), ni rendimientos en la cuenta bancaria debido a que estos no son significativos⁹.

Aunque se encuentra autorizado por parte de la Junta Directiva de FINAGRO la transferencia de recursos al FMR en calidad de préstamos hasta por \$50.000 millones, estos no se incluyen dentro del plan debido a que hasta el momento no se ha hecho uso de estos y para su utilización se requiere de aprobación previa del Comité Directivo de FINAGRO.

En este orden de ideas, para la elaboración de estas proyecciones se considera: (i) disponibilidad de los recursos actuales del FMR sin capitalizaciones de FINAGRO; (ii) provisión de \$350 millones para el pago de impuestos por directriz de la Vicepresidencia Financiera de FINAGRO; (iii) el saldo a capital de cada IMF para cada mes para que los desembolsos no excedan el límite de crédito aprobado; (iv)

⁹ Los rendimientos generados en la cuenta bancaria en 2022 (ene a oct) sumaron \$43 millones.

el recaudo a capital de enero a diciembre de 2023; (v) la no vinculación de nuevas entidades al FMR y (vi) dentro de la proyección no se estimaron desembolsos para los siguientes intermediarios Microfinancieros:

FUNDESAN: no cuentan con límite disponible para nuevos desembolsos por la reducción del límite ordenada por la Junta Directiva de FINAGRO en 2022.

CONTACTAR: se encuentra en proceso de conversión a Banco y la entidad estima que estará listo para el segundo semestre de 2023.

FINANFUTURO: el límite de crédito aprobado es solo de \$1.000 millones y su utilización es del 50% aproximadamente.

Dicho lo anterior, mediante el Fondo de Microfinanzas rurales se desembolsarían \$5.050 millones durante el 2023. De este total, \$1.900 millones corresponden a Interactuar y \$3.150 millones a Fundación de la Mujer.

VII. Disponibilidad de TDA para el fondeo del SNCA en el año 2023

De acuerdo con lo establecido en la Ley 16 de 1990, el fondeo del SNCA se determina a partir del esquema de captación a través de los TDA, el cual se encuentra reglamentado por la Junta Directiva del Banco de la República en la Resolución Externa 3 de 2000.

Este esquema contempla un requerido bruto de inversión en TDA, calculado a partir de las captaciones que realizan las entidades financieras con plazo inferior a 18 meses, que se divide en un 50% en títulos clase A y 50% en títulos clase B. Los recursos así determinados se destinan a fondear las colocaciones de crédito agropecuario y rural, bien sea mediante el mecanismo de sustitución de inversión obligatoria o a través de redescuento.

La determinación de la inversión obligatoria en TDA se realiza con periodicidad trimestral en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, y le corresponde a la Superintendencia Financiera de Colombia publicar la carta circular mediante la cual informa al mercado el valor de inversión obligatoria de cada entidad financiera. El ajuste de TDA trimestral se realiza por diferencia respecto del valor determinado en el trimestre anterior, es decir, los recursos nuevos que pueden llegar al sistema o devolverse, según sea el caso, corresponde al diferencial entre un periodo y otro.

Ahora bien, contemplando que el uso de los recursos de TDA es en operaciones de crédito que tienen una dinámica determinada de amortización periódica y prepagos, es necesario considerar los recursos que se liberarán en el año 2023 por estos conceptos. Los recursos liberados se convierten en una fuente que se puede destinar para atender la demanda de crédito estimada para el año 2023 tanto en redescuento como en sustituta, sujeto a la evolución del requerido bruto de inversión en TDA referenciado líneas atrás.

En la siguiente tabla se detallan los valores para el cierre de 2022 del requerido bruto de inversión en TDA, la utilización en cartera de redescuento y sustitución de estos recursos, y como resultado el disponible de cada clase de título. Así mismo, se muestran los valores estimados para 2023 como

nuevos recursos de requerido bruto y la liberación que se dará por los vencimientos y prepagos de cartera, para finalmente determinar el disponible por clase de título para todo el año 2023.

Tabla 11. Disponibilidad de recursos TDA para el año 2023

\$ millones

CONCEPTO	ACTUAL (CIERRE 2022)		MOVIMIENTOS 2023		CIERRE 2023 (SIN COLOCACIONES)	
	A	B	A	B	A	B
1. REQUERIDO BRUTO TDA	\$ 11.767.919	\$ 11.767.919	\$ 1.118.039	\$ 1.118.039	\$ 12.885.958	\$ 12.885.958
UTILIZACIÓN CARTERA	SALDOS CARTERA		VENCIMIENTOS Y NOVEDADES		SALDOS CARTERA	
REDESCUENTO	\$ 8.968.063	\$ 4.610.646	-\$ 3.532.758	-\$ 2.240.421	\$ 5.435.306	\$ 2.370.226
SUSTITUCIÓN	\$ 364.448	\$ 7.248.190	-\$ 144.647	-\$ 3.181.434	\$ 219.801	\$ 4.066.756
2. TOTAL UTILIZACIÓN	\$ 9.332.511	\$ 11.858.836	-\$ 3.677.404	-\$ 5.421.855	\$ 5.655.107	\$ 6.436.981
DISPONIBILIDAD (1 - 2)	\$ 2.435.408	-\$ 90.917	\$ 4.795.444	\$ 6.539.894	\$ 7.230.852	\$ 6.448.977

Fuente: Cálculos de FINAGRO

De acuerdo con lo anterior, se estima que en el año 2023 se tendrá un total de requerido bruto de TDA de \$12,9 billones para cada clase de título, con los cuales se fondeará cartera de redescuento y sustituta de pequeño productor por valor de \$5,6 billones, quedando una disponibilidad para atender nuevas colocaciones de este tipo de productor de \$7,2 billones.

Para los TDA clase B se tendrá de igual forma un requerido bruto de \$12,9 billones. Con estos recursos se fondeará cartera de redescuento y sustituta de mediano productor, gran productor y microcrédito por valor de \$6,4 billones, quedando una disponibilidad para atender nuevas colocaciones de estos tipos de productor de \$6,5 billones.

Bajo el escenario anteriormente descrito, fijar un PIC de \$20,4 billones, de los cuales \$7 billones serán para cartera de redescuento y \$13,4 billones para cartera sustitutiva es posible. La meta fijada equivale a \$5,72 billones en TDA clase A y a \$6,08 billones en TDA clase B, equivalencias que en ambos casos son inferiores al disponible de TDA estimado para el 2023.

Herramientas para regular la demanda ante agotamiento de la disponibilidad

Teniendo en cuenta que los valores que aprueba la CNCA en el PIC son indicativos, que para este ejercicio se utilizó un escenario promedio de crecimiento de los pasivos sujetos de encaje y que la dinámica de la demanda de crédito durante el año puede ser diferente a la esperada, tal como ocurrió en el año 2020 y 2022, se propone a la CNCA que le permita a la administración de FINAGRO regular o limitar la demanda de crédito en cartera de redescuento y/o sustituta, cuando la disponibilidad de TDA no sea suficiente para atender la demanda que se presente.

6. Recomendaciones

Como se expresó en la introducción de esta justificación técnica, las bases sobre las cuales se edifica el Plan Indicativo de Crédito para el 2023 son la información macroeconómica internacional, nacional y sectorial; los mandatos de políticas de financiamiento agropecuario; el comportamiento histórico de las colocaciones de crédito de fomento, los resultados del modelo SARIMA, los efectos de la implementación de la Resolución 7 de 2021 de la CNCA y las proyecciones realizadas por los intermediarios financieros que irrigan crédito de FINAGRO.

El ejercicio se complementó con mesas de trabajo realizadas con el MADR, lo cual permitió que las metas que se presentan a continuación sean coherentes con los objetivos trazados desde el Gobierno Nacional. A continuación, se expresan las recomendaciones para la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario:

I. Metas indicativas

Para el 2023 se propone un PIC de \$20,39 billones, de los cuales \$7,00 billones serán para cartera de redescuento (\$7 billones en TDA) y \$13,39 billones para cartera sustitutiva (\$4,80 billones en TDA). Esta meta equivale a \$5,72 billones en TDA clase A y a \$6,08 billones en TDA clase B, contemplando el fondeo en ambas carteras. Las metas indicativas que se plantean en esta justificación técnica son sujetas de revisión de acuerdo con la disponibilidad de TDA durante el 2023. También se recomienda aprobar el Plan de Microfinanzas Rurales por valor de \$5.050 millones. En complemento, se sugieren las siguientes metas indicativas específicas:

Metas indicativas específicas

Las metas presentadas en esta sección corresponden a líneas sobre las cuales el Gobierno Nacional se ha trazado objetivos de inclusión y profundización financiera. Se destaca que estas metas requieren de acciones particulares por los diferentes miembros del SNCA, pero también de su trabajo coordinado, es decir, de que se trace una agenda de trabajo interinstitucional para promover y facilitar el acceso a crédito formal en condiciones de fomento por los segmentos de pobladores rurales y sectores productivos que se sean priorizados.

Pequeño productor y pequeño productor de bajos ingresos

Aumentar las colocaciones en el pequeño productor y el pequeño productor de ingresos bajos, definidos mediante la Resolución 7 de 2021 de la CNCA, es el objeto principal del SNCA; lo anterior, porque la mayoría de los pobladores rurales hacen parte de estas tipologías del productor y porque, sin la intervención del Estado, no accederían a crédito formal que les permita invertir en su actividad productiva o hacer frente a choques. Es necesario que el crédito dirigido a esta población promueva las inversiones sostenibles para la producción primaria, pero que también fomente las actividades de transformación y comercialización.

Se espera que en 2022 se cierre el año con un total de \$3,92 billones colocados en estos productores. De otro lado, la Banca Pública proyecta un crecimiento para el 2023 del 30%. Por lo anterior, e instando al SNCA a que este año realice esfuerzos adicionales para llegar a este segmento, se define una meta de colocaciones para pequeños productores de \$5,47 billones, esto es un crecimiento del 40% frente a 2022.

Producción de alimentos¹⁰

La producción de alimentos no solo es fundamental dentro de la política nacional de seguridad alimentaria, sino que también es necesaria para el desarrollo económico de los pequeños productores. El Plan Estratégico para el Sector Agropecuario se integra con el Plan Nacional de Desarrollo a través de los ejes estructurales, y la definición de fundamentos y objetivos orientadores que facilitan la armonización de lineamientos en la formulación e implementación de la política pública. Entre los ejes estructurales que se plantean está el derecho humano a la alimentación que contempla modernizar la agricultura y fortalecer la productividad agropecuaria.

Por lo anterior, mediante este Plan Indicativo se busca, al igual que en 2022, romper con el bajo crecimiento natural de las colocaciones destinadas a la producción de alimentos y establecer una meta que requiera el esfuerzo interinstitucional del SNCA y que se alinee con las metas proyectadas por el MADR. Considerando que al cierre de 2022 se espera alcanzar los \$3,41 billones en colocaciones destinadas exclusivamente a la producción de alimentos agrícolas y que se trabajará de manera intencional en su fomento, se define una meta de colocaciones de \$4,61 billones, esto es un crecimiento del 35% frente a 2022.

Mujer

La Ley 731 de 2002, el Plan Nacional de Desarrollo 20189 -2022 y el CONPES 4005, promueven la creación de cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para financiar las actividades desarrolladas por las habitantes rurales que son mujeres, ya sean pequeñas, medianas o grandes productoras. Lo anterior, busca cerrar las brechas de género que existen en la ruralidad colombiana.

Se estima que el 2022 cerrará con un total colocado en mujeres de \$2,02 billones y se propone una meta indicativa a 2023 de \$2,68 billones, esto es un crecimiento del 32% respecto a 2022. Esta meta, que requiere de un esfuerzo importante entre las entidades del SNCA y los intermediarios financieros privados, se ubica en este nivel por las siguientes razones: (i) el MADR viene adelantando e implementado con FINAGRO una política de educación financiera con enfoque de género que busca que más mujeres tengan los conocimientos necesarios para poder adquirir un crédito; (ii) actualmente las mujeres participan con el 39,1% del número de colocaciones a personas naturales del 2022 y con el 28,6% del valor, la meta es que contribuyan con el 45% de las colocaciones a

¹⁰ Los destinos de crédito que corresponden a producción de alimentos incluyen los cultivos de ciclo corto y los cultivos perennes, junto con su renovación y sostenimiento, y la producción pecuaria. En este listado se excluyeron los productos pecuarios y los productos agrícolas que no son utilizados para el consumo humano, por ejemplo, el algodón. El anexo 1 contiene los destinos que actualmente se incorporan en esta definición, pero FINAGRO podrá ampliarlos en caso de que sea necesario.

personas naturales; y (iii) se espera durante el 2022 mejorar la atención al cliente con enfoque de género y promover el desarrollo de herramientas financieras que permitan la inclusión de la mujer rural.

Esta meta será posible si el gobierno, los actores del SNCA y los intermediarios financieros privados promueven las políticas de acceso a crédito de esta población.

A manera de resumen se presentan las metas indicativas del PIC 2023:

Tabla 12. Metas indicativas del PIC 2023

<i>PIC</i>	<i>Categoría</i>	<i>2022 (py)</i>	<i>PIC 2023</i>
General (\$ billones)	Valor colocado		\$ 20,39
	Aumento	\$ 27,08	-\$ 6,69
	Crecimiento %		-24,70%
Fuente de fondeo (\$ billones)	Redescuento		\$ 7,00
	Aumento	\$ 6,80	\$ 0,20
	Crecimiento %		2,95%
	Sustitutiva		\$ 13,39
	Aumento	\$ 20,28	-\$ 6,89
	Crecimiento %		-33,97%
Pequeño productor y pequeño productor de bajos ingresos (\$ billones)	Valor colocado		\$ 5,47
	Aumento	\$ 3,92	\$ 1,55
	Crecimiento %		39,55%
Mujer (\$ billones)	Valor colocado		\$ 2,68
	Aumento	\$ 2,02	\$ 0,65
	Crecimiento %		32,31%
Producción de alimentos (\$ billones)	Valor colocado		\$ 4,61
	Aumento	\$ 3,41	\$ 1,19
	Crecimiento %		35,00%
Plan de microfinanzas rurales (millones)	Valor colocado		\$ 5.050
	Aumento	\$ 3.380	\$ 1.670,00
	Crecimiento %		49,41%

Fuente: FINAGRO

II. Normas del PIC

Para dar cumplimiento al Plan Indicativo de Crédito propuesto y con el objeto de cumplir con los lineamientos del Gobierno nacional sobre limitar la concentración de la cartera de FINAGRO, se propone incluir los siguientes artículos dentro de la Resolución del PIC para el 2023:

- Regulación de la concentración de crédito agropecuario

Conforme a lo presentado en la sección 5, se propone que en la resolución del PIC 2023 se incluya el siguiente artículo:

Los intermediarios financieros podrán redescontar o sustituir créditos de productores agropecuarios, sin importar su tamaño, por un máximo por beneficiario de 235.782 UVT¹¹ durante el 2023, exceptuando los créditos cuyo destino principal sea la producción de alimentos.

- Regulación de la concentración de crédito en los servicios de apoyo, la comercialización y transformación para la cartera sustitutiva

Conforme a lo presentado en la sección 5, se propone que en la resolución del PIC 2023 se incluya el siguiente artículo:

Del total de recursos establecidos en el literal b del Artículo 1º de esta resolución destinados a la colocación de crédito mediante la cartera sustitutiva, se establecen los siguientes límites:

- *Hasta el 70% para las líneas de crédito de comercialización, transformación y servicios de apoyo a la producción.*
- *Hasta el 70% para los grandes productores.*
- Condiciones ante el agotamiento de los TDA

Conforme a la presentado en la sección 5, se propone que en la resolución del PIC 2023 se incluya el siguiente artículo:

En el evento que se agote la disponibilidad de TDA por clase de título, FINAGRO podrá, mediante circular, establecer montos máximos de crédito por tipo de productor de forma global y/o individual, por línea de crédito y por tipo de cartera. También podrá establecer margen de redescuento inferior al 100% o cerrar el acceso de forma temporal a las carteras de redescuento y/o sustituta, de acuerdo con análisis prospectivos de liquidez del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario que realice la administración de FINAGRO.

¹¹ Equivalen en UVT de 2023 (\$42.412) a \$10.000 millones.



Parágrafo. FINAGRO también podrá limitar el acceso a determinados destinos con el fin de asegurar que haya disponibilidad de recursos para todas las actividades contempladas en la presente Resolución.

- Periodo de transición para incorporar lo relativo al pequeño productor de bajos ingresos

Con el objeto de dar a los diferentes actores del SNCA un tiempo prudente para incorporar los ajustes de la Resolución 7 de 2021 de la CNCA, se propone incluir el siguiente artículo:

Las condiciones que se establecen en esta resolución con relación a los pequeños productores de ingresos bajos se aplicarán a partir del 1 de febrero de 2023. Los demás artículos contenidos en esta resolución rigen a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, y sus efectos aplicarán a partir de la fecha en que FINAGRO expida la circular correspondiente. Esta Resolución deroga todas las que le sean contrarias.

7. Referencias

Banco de la República (2022) Encuesta mensual de expectativas de analistas económicos. Recuperado de <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/encuesta-mensual-expectativas-analistas-economicos>

Banco de la República (2022) Reporte de la situación del crédito en Colombia - Septiembre de 2022. Recuperado de <https://www.banrep.gov.co/es/reporte-situacion-credito-colombia-septiembre-2022>

Bancolombia (2022) Actualización de proyecciones económicas para Colombia. <https://www.bancolombia.com/empresas/capital-inteligente/actualidad-economica-sectorial/proyeccion-crecimiento-economico-colombia>

CONPES 4005. Política Nacional de Inclusión y Educación Financiera. 28 de septiembre de 2020.

FINAGRO (2022) Información de los créditos colocados y de la cartera para el periodo 2011 – 2022.

Fondo Monetario Internacional (2022) Perspectivas de la economía mundial. Recuperado de <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>

IDEAM (2022) 11 Boletín Predicción Climática noviembre 2022. Recuperado de <http://www.ideam.gov.co/web/tiempo-y-clima/prediccion-climatica>

Ley 16 de 1990. Por la cual se constituye el sistema nacional de crédito agropecuario, se crea el fondo para el financiamiento del sector agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones. 22 de enero de 1990. D.O. No. 39153.

Ley 2186 de 2022. Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios. 6 de enero de 2022

PWC (2021) Global economy watch: September 2021. Recuperado de <https://www.pwc.com/gx/en/research-insights/economy/global-economy-watch/high-inflation-back-for-good.html>

Anexo 1 – Destinados que pertenecen a la producción de alimentos

Ver Excel Anexo