



Plan Estratégico Institucional

2023 - 2026



S O T I D A D E C R

Ángela María Penagos Concha
Presidenta de Finagro

Santiago Tobón Rubio
Consultor

Nancy Esperanza Montaña Molina
Asesora Presidencia

Manuel Camilo Quesada Jiménez
Profesional Máster Presidencia

Andrés Lozano Karanauskas
Vicepresidente de Operaciones de financiamiento y canales

Héctor Andrés Ariza Páez
Vicepresidente Jurídico

Rafael Fernando Torres Russy
Vicepresidente Financiero

Juan Pablo Bustamante Caballero
Vicepresidente de Asuntos Estratégicos y Sostenibilidad

Rodolfo Bacci Trespalacios
Vicepresidente de Programa de financiamiento

Julián García Cardona
Gerente de investigaciones económicas

Juan Carlos Restrepo González
Gerente de Planeación Estratégica

Luis Alfredo Pineda Pulgarín
Gerente de Talento Humano y Administrativo

Gilberto Mauricio Giraldo Ramírez
Gerente de Tecnología

Óscar Enrique Anzola García
Gerente de Riesgos

Juan Mauricio León Ospina
Gerente de control interno

Juliana Andrea Ramírez Prado
Coordinadora de relaciones corporativas y Comunicaciones

Diseño:
Angie Carolina Melo
Profesional en diseño gráfico

Edición y corrección de estilo:
Kevin Steven Bohórquez
Profesional en Comunicaciones

Juliana Ramírez Prado
Coordinadora de relaciones corporativas y Comunicaciones

Contexto



Contenido

Presentación	8
--------------------	---

01

Análisis Estratégico 10

1.1. Políticas públicas	11
1.1.1. Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	12
1.1.2. Estrategia del sector agropecuario	23
1.1.3. Políticas para la banca de desarrollo	31
1.1.4. Otras políticas relacionadas con el sector y el financiamiento agropecuario	33

02

Plan Estratégico Institucional 35

2.1. Análisis interno de Finagro	36
2.1.1. El fondeo de Finagro	38
2.1.2. El crédito de Finagro	43
2.1.3. Cartera sustitutiva	49
2.1.4. Retos estratégicos	53
2.2. Factores de Alineación Estratégica	61
2.2.1. Financiamiento para asegurar la soberanía alimentaria y el Hambre Cero	64
2.2.2. Democratizar el crédito de fomento agropecuario	65

Contenido

2.2.3.	Establecer instrumentos para la inclusión de la Economía Popular	66
2.2.4.	Establecer instrumentos de crédito para la Reforma Agraria	67
2.2.5.	Esquemas financieros para cadenas agropecuarias y agroindustriales intensivas en conocimiento e innovación	68
2.2.6.	Esquemas de financiamiento para Colombia, potencia agroalimentaria a partir de nuevas oportunidades territoriales	69
2.2.7.	Financiar actividades para incrementar las exportaciones del agro	70
2.2.8.	Financiar estructura y servicios logísticos para el acceso a los alimentos	71
2.2.9.	Financiar la adaptación al cambio climático y la descarbonización de la agricultura	72
2.2.10.	Financiamiento verde para agroecología, bioinsumos y bioproductos	73
2.3.	Impactos y resultados esperados	74
2.3.1.	Impacto 1: Democratización del crédito mediante la inclusión financiera de la Economía Popular	76
2.3.2.	Impacto 2: Orientar el crédito y los instrumentos de fomento hacia la inversión para una mayor rentabilidad y productividad en los territorios	79
2.3.3.	Impacto 3: Asegurar que las actividades financiables cumplen criterios de sostenibilidad ambiental	81
2.3.4.	Impacto 4: Consolidar a Finagro como Banca de Desarrollo para movilizar recursos hacia las grandes metas del país: transformación del agro	83
2.3.5.	Impacto 5: Adoptar una estructura financiera para soportar la estrategia de Finagro	85
2.3.6.	Impacto 6: Alinear el modelo operativo y los procesos de Finagro al nuevo Plan Estratégico Institucional	87
2.3.7.	Impacto 7: Consolidar a Finagro como el generador de información de crédito del sector agropecuario y rural	89

Tabla de gráficas

01

Gráficas

Gráfica 1 Evolución del crédito de redescuento vs la cartera sustitutiva (2005-2022) (en pesos constantes del 2018)	39
Gráfica 2 Evolución del fondeo de Finagro con TDA	41
Gráfica 3 Crédito de Finagro por tipo de productor (2005-2022)	44
Gráfica 4 Colocaciones del crédito de Finagro por línea de crédito (2005-2022)	45
Gráfica 5 Tasas de interés para créditos de bajo monto (enero 2018 a julio 2023)	46
Gráfica 6 Tasas de interés para créditos a medianos productores (enero 2018 a julio 2023)	47
Gráfica 7 Tasas de interés para créditos a grandes productores (2005-2022)	48
Gráfica 8 Alta concentración de la cartera sustitutiva en grandes productores (2005-2022)	50
Gráfica 9 Alta concentración de la cartera sustitutiva por destinos de crédito (2005-2022)	51

Tabla de ilustraciones

02

Ilustraciones

Ilustración 1	Bases del Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, potencia mundial de la vida (2022-2026)	12
Ilustración 2	Factores de alineación de Finagro con el Catalizador 2 y 6 de la Transformación 1. Justicia ambiental y gobernanza	14
Ilustración 3	Factores de alineación de Finagro con el Catalizador 7 de la sección C de la Transformación 2. Seguridad humana y justicia social	15
Ilustración 4	Factores de alineación de Finagro con sección A. Disponibilidad de Alimentos de la Transformación 3. Derecho humano a la alimentación	16
Ilustración 5	Factores de alineación de Finagro con sección B. Acceso Físico a Alimentos de la Transformación 3. Derecho humano a la alimentación	17
Ilustración 6	Factores de alineación de Finagro con sección D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía de la Transformación 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática	18
Ilustración 7	Factores de alineación de Finagro con sección E. Financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva de la Transformación 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática	19
Ilustración 8	Factores de alineación de Finagro con la Transformación 5. Convergencia regional	20
Ilustración 9	Objetivos del Plan Sectorial del MADR (2022-2026)	25
Ilustración 10	Políticas para el Grupo Bicentenario (2022-2026)	32
Ilustración 11	Factores de alineación estratégica para Finagro. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026	63
Ilustración 12	Impactos Estratégicos de Finagro	75

Tabla de cuadros

03

Cuadros

Cuadro 1	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 1. Democratización del crédito mediante la inclusión financiera de la economía popular	78
Cuadro 2	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 2. Orientar el crédito y los instrumentos de fomento hacia la inversión para una mayor rentabilidad y productividad en los territorios	80
Cuadro 3	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 3. Asegurar que las actividades financiadas cumplen criterios de sostenibilidad ambiental	82
Cuadro 4	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 4. Consolidar a Finagro como Banca de Desarrollo para movilizar recursos hacia las grandes metas del país: transformación del agro	84
Cuadro 5	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 5. Adoptar una estructura financiera para soportar la estrategia de Finagro	86
Cuadro 6	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 6. Alinear el modelo operativo y los procesos de Finagro al nuevo Plan Estratégico Institucional	88
Cuadro 7	Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 7. Consolidar a Finagro como el generador de información de crédito del sector agropecuario y rural	90

I Presentación

Después de más de tres décadas de operación, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) se ha consolidado como la entidad representativa de la política de financiamiento dirigida al sector agropecuario y rural. Con ello, Finagro ha construido valiosas capacidades institucionales que le han permitido avanzar en el cumplimiento de los objetivos misionales que le fueron asignados en la Ley 16 de 1990.

A partir del nuevo período de Gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) plantea objetivos centrados en la recomposición de las fuentes del crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental, el derecho a la alimentación, la seguridad de las personas y el desarrollo armónico de los territorios, los cuales tienen alta incidencia sobre el desempeño del sector agropecuario y rural. En particular, las entidades como Finagro deben alinearse y ajustar sus planes estratégicos internos para responder adecuadamente a los requerimientos planteados en el PND.

El nuevo Plan de Desarrollo se centra alrededor de tres ejes transversales: la Paz Total, la estabilidad macroeconómica y la inclusión de los actores diferenciales para el cambio. A partir de allí, se definen las prioridades en los diferentes campos de acción, las cuales introducen cambios de fondo en el enfoque y en la forma como tradicionalmente se han abordado las principales limitaciones del desarrollo económico y social en nuestro país.

Una característica particular del nuevo Plan es la significativa importancia que le asigna a la producción de los sistemas alimentarios, a la lucha contra el hambre y a la urgencia de

atender prioritariamente las necesidades de las poblaciones que habitan las zonas rurales del país. Lo anterior sobre la base de un desarrollo armónico y equilibrado de los territorios con un alto grado de compromiso por la sostenibilidad ambiental.

En Colombia, hay abundante evidencia y un consenso generalizado sobre los factores que no han permitido la transformación productiva y social de las zonas rurales del país¹. Entre ellos, se encuentran el conflicto armado, el narcotráfico y otras actividades ilegales aunado a la falta de control territorial y el abandono del Estado de las inversiones que se requieren para lograr el desarrollo integral de los territorios colombianos. También, se deben tener en cuenta otros elementos que se han permanecido en la historia de la ruralidad colombiana como la alta concentración e informalidad en la tenencia de la tierra, la baja cobertura de los servicios públicos, las notorias carencias de infraestructura vial y social, el acceso deficiente a mercados financieros, el estancamiento de la productividad que ha llevado a la baja capacidad competitiva de la producción primaria, entre otros.

Todo lo anterior ha conllevado a altos índices de pobreza, tanto por ingresos como multidimensional, que no han permitido que las zonas rurales puedan integrarse adecuadamente con el resto del país y del mundo, al tiempo que se consolida una inaceptable ampliación de las brechas de desarrollo frente a las áreas urbanas.

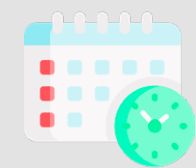
¹Misión para la Transformación del Campo (2015). El Campo Colombiano: un camino hacia el bienestar y la Paz. Bogotá D.C., Departamento Nacional de Planeación

En específico, para el 2022, la pobreza monetaria en las

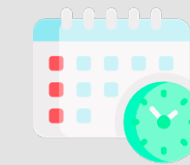


Esto es relevante si se tiene en cuenta que los pilares fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 se refieren a la consolidación de un país más equitativo y con menos pobreza, que opta por un modelo económico que invita a que la agricultura sea una fuente de progreso y oportunidades para que Colombia sea una potencia mundial de la vida. Con ello, se busca avanzar hacia la reindustrialización y agroindustrialización de forma que se logre una economía menos dependiente de actividades extractivas y en consecuencia una mejor distribución de los beneficios del crecimiento económico.

Las orientaciones centrales del nuevo PND constituyen los pilares fundamentales para el direccionamiento estratégico de Finagro que le aseguren el camino adecuado para atender de forma efectiva los objetivos y propósitos de las políticas públicas que plantea el Gobierno Nacional para los próximos años, en el marco de sus objetivos misionales y de sus funciones principales.



El Plan Estratégico Institucional (PEI) de Finagro se debe formular con una periodicidad cuatrienal. El PEI tiene como base la Ley 16 de 1990, el Plan Nacional de Desarrollo, lo mismo que el Plan Estratégico Sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) junto con las orientaciones establecidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público



(MHCP) para la banca estatal de fomento y desarrollo a través del Grupo Bicentenario, que agrupa y orienta a todas las entidades financieras del sector público colombiano.

Con el fin de avanzar en este objetivo, en este documento se presenta el PEI de Finagro para el período 2022-2026, el cual se desarrolla en tres partes. En la primera se analizan las implicaciones que tienen las nuevas políticas públicas de desarrollo sobre la orientación y el desempeño de Finagro con base en la identificación de aquellos factores que resultan estratégicos para la planeación de las intervenciones en materia de financiamiento agropecuario durante los próximos años.

En la segunda parte se presenta un análisis de la posición actual de Finagro frente a dichos factores de alineación estratégica con el fin de establecer las medidas que se deben adoptar para que pueda atender adecuadamente las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional.

Con base en ello, en la tercera parte se presentan los principales impactos y resultados con los cuales se debe comprometer la gestión de Finagro durante los próximos años. También, se proponen los productos y las metas estratégicas mediante las cuales se obtienen los resultados señalados.

Para la elaboración del PEI, se conformó un grupo de trabajo para adelantar de forma conjunta y articulada con todas las dependencias de la Entidad bajo la coordinación de la Gerencia de Planeación, la construcción colectiva de los productos ya mencionados. Todo lo anterior fue presentado, analizado y aprobado por la Junta Directiva de Finagro en la sesión con fecha de 6 de junio del 2023, como consta en el Acta de la Junta Directiva No. 366.

²Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2023). Pobreza y Desigualdad. Ver Pobreza y Desigualdad

01

Análisis Estratégico



1.1

Políticas públicas

Para la identificación de los factores estratégicos que deben orientar el direccionamiento de Finagro es fundamental conocer y evaluar las implicaciones de las políticas vigentes tanto en el ámbito de la apuesta general sobre el desarrollo, como en aspectos particulares de las políticas sectoriales relacionadas con el sector agropecuario y rural, lo mismo que con el financiamiento y con el papel que le corresponde jugar a la banca pública de desarrollo.

Las implicaciones de las políticas vigentes son particularmente significativas si se tiene en cuenta que el nuevo Gobierno ha propuesto cambios profundos en las prioridades y por tanto en los instrumentos de las políticas públicas de desarrollo económico y social junto con nuevos lineamientos para un conjunto amplio de sectores. En este marco, uno de los sectores más importantes es el agropecuario y rural, para lo cual son relevantes los ajustes definidos para entidades de financiamiento como Finagro, que deben ser abordados con acciones de corto, mediano y largo plazo que reflejen de manera definitiva el viraje que representa una política del cambio.

En otras palabras, se espera que las entidades públicas que están directamente vinculadas con los cambios que se han formulado para la política económica y social del cuatrienio adopten las medidas necesarias para lograr alinearse con las nuevas directrices. Para ello, en el caso de Finagro, resultan especialmente relevantes los siguientes elementos:



La Ley 16 de 1990, que creó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y a Finagro.



La Ley 2294 de mayo 19 de 2023, por la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026, "Colombia, potencia mundial de la vida"³.



Las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: "Colombia, potencia mundial de la vida"⁴.



La política pública para el sector agropecuario y rural definida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural⁵.



La política pública para la banca estatal de desarrollo agrupada en el "Grupo Bicentenario"⁶.



Otros elementos de política relacionadas con el desempeño del financiamiento en lo que se relaciona con el sector agropecuario y rural, como algunas recomendaciones de la "Misión para la Transformación del Campo"⁷ y las prioridades fijadas para el posconflicto en los Acuerdo de Paz⁸.

³Ley 2294 de mayo 19 de 2023. Diario Oficial N°52400 de mayo 19 de 2023.

⁴Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida", Documento DNP, febrero 2023.

⁵Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026. Septiembre del 2023

⁶Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Desarrollo de la estrategia transformadora del Grupo Bicentenario, PPT. Enero de 2023.

⁷Departamento Nacional de Planeación. Misión para la Transformación del Campo. Documento del Departamento Nacional de Planeación, 2016

⁸Presidencia de la República. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Documento oficial, 2016

1.1.1

Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

Lograr una alineación precisa entre los mandatos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la estrategia de Finagro es un objetivo primordial para la entidad, con mayor importancia debido a los cambios notorios que se plantean en el PND respecto al enfoque del papel del Estado en la promoción del desarrollo económico y social del país.

La Ley 2294 de mayo 19 de 2023 incluye como parte integrante de la misma las bases del PND para 2022-2026, que fueron elaboradas, presentadas y publicadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), luego de haber sido sometidas a la consideración del Consejo Nacional de Planeación, tal como lo estipulan las normas legales.

Estas bases también fueron presentadas y construidas mediante los llamados “Foros de participación vinculante”, que ofrecieron la oportunidad de lograr una discusión abierta del PND con comunidades en cerca de 50 territorios previamente seleccionados, cuyas conclusiones fueron acogidas en distintas formas para hacer parte de las prioridades del desarrollo para este cuatrienio. Se trata entonces de un proceso continuo de construcción participativa del Plan, por el cual se adelantaron los debates definitivos para su aprobación, tanto con actores relevantes de la sociedad civil, como con el Senado y la Cámara de Representantes del Congreso Nacional.

Con base en lo anterior, se avanzó en el análisis de los efectos e implicaciones de las directrices y principios del PND sobre la estrategia de Finagro, los cuales parten de la necesidad de instaurar la Paz Total como una política de Estado, que además se desarrolla a través de cinco procesos transformacionales sobre la base de la estabilidad macroeconómica y de la inclusión de los actores diferenciales para el cambio. En la Ilustración 1 se presentan de forma esquemática las mencionadas transformaciones.

Ilustración 1. Bases del Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, potencia mundial de la vida (2022-2026)



Fuente: elaboración propia con base en las Bases del PND

En ese sentido, cada uno de los procesos transformacionales presenta retos y apuestas que deben ser atendidos por Finagro a partir de su PEI, los cuales se enuncian a continuación:



El ordenamiento del territorio alrededor del agua y la justicia ambiental:

la planeación y ordenamiento del territorio alrededor del agua demandan un mayor cuidado de los recursos naturales disponibles en el territorio, así como, el uso adecuado de la tierra para la producción de alimentos y para evitar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola.



La seguridad humana y la justicia social:

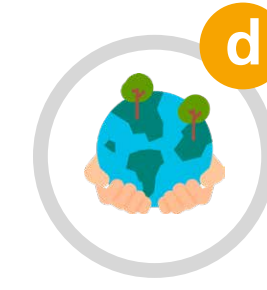
Colombia se convertirá en una potencia mundial de vida sustentada en la protección integral de sus habitantes, la provisión de servicios sociales y el acceso a la justicia de las personas, comunidades y territorios. La seguridad humana trasciende el enfoque tradicional de la seguridad y defensa hacia una mirada integral e intersectorial para avanzar hacia la plena realización de las personas, el buen vivir y el desarrollo humano.



El derecho humano a la alimentación:

se debe garantizar, de manera progresiva, que todas las personas del territorio nacional tengan una alimentación adecuada y aceptable según las necesidades de su curso de vida. Este derecho implica que es necesario transitar hacia una transformación agroindustrial para lograr una oferta suficiente y sostenible de alimentos, que cumplan con criterios de calidad y cantidad para que provean los nutrientes necesarios para el desarrollo físico, mental, social y cultural de los colombianos y las colombianas.

Además, se debe asegurar que todas las personas tengan acceso económico y físico a los alimentos.



La transformación productiva, internacionalización y acción climática:

propicia el desarrollo sostenible y la competitividad del país, pasando de actividades extractivas al aprovechamiento de nuevos sistemas productivos territoriales, con base en una mayor eficiencia en el uso de los recursos de energía, aire, agua y suelo. Esta transformación debe ser intensiva en conocimiento e innovación, debe incrementar la riqueza y ser equitativa e incluyente para contribuir a avanzar en la descarbonización y en la resiliencia climática.



La convergencia regional:

se traduce en la reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país mediante el acceso diferencial acorde con las particularidades en el territorio. Lo anterior con el fin de brindar oportunidades, bienes y servicios a todas las personas, promoviendo un mayor bienestar integral y mejorando la calidad de vida de los habitantes.

A cada uno de estos procesos se le asigna un conjunto de “catalizadores”, que son líneas prioritarias y necesarias para acelerar las transformaciones planteadas. Algunos catalizadores ejercen influencia clara y directa sobre la visión estratégica del sector agropecuario en general, y de Finagro en particular, razón por la cual deben ser cuidadosamente considerados para identificar las distintas líneas estratégicas que se propongan para la entidad.

En lo que se refiere a la Transformación 1, se menciona la necesidad de asegurar el ordenamiento territorial alrededor del agua, así como el uso adecuado de la tierra de acuerdo con criterios de sostenibilidad ambiental. En esta línea, se introduce el Catalizador 2 orientado a que el agua, la biodiversidad y las personas sean el centro del ordenamiento territorial, para lo cual se incluye la implementación de mecanismos financieros y de gestión para cerrar la frontera agrícola (Ver Ilustración 2). Es aquí donde el crédito agropecuario juega un papel importante.

De igual forma, en el Catalizador 6 se refiere a la necesidad de asegurar que la tenencia de las tierras rurales se encuentre debidamente formalizada, adjudicada y regularizada, con lo cual se plantean componentes de coordinación institucional para optimizar dicho proceso a través de proyectos sostenibles para los campesinos beneficiarios del Programa de Formalización y Acceso a Tierras (Ver Ilustración 2).

Ilustración 2. Factores de alineación de Finagro con el Catalizador 2 y 6 de la Transformación 1. Justicia ambiental y gobernanza



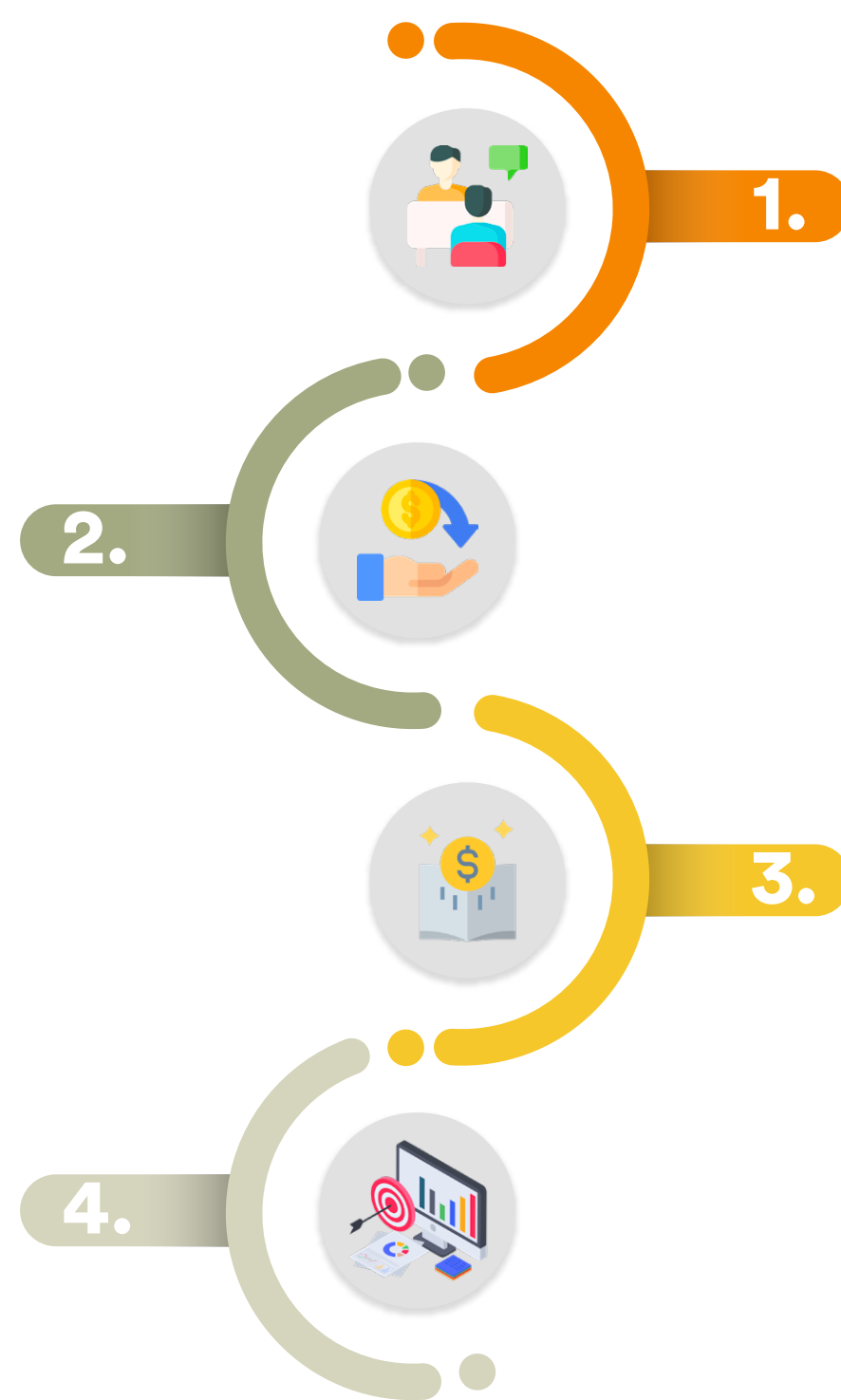
Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 48 y Pág. 54)

En este orden de ideas, es claro que tanto la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) como Finagro deben adoptar medidas específicas y considerar la necesidad de restringir el uso de los recursos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA) por fuera de la frontera agrícola o con destinos que no resulten acordes con la aptitud de los suelos o que no contribuyan con la sostenibilidad ambiental de los territorios. También, se deben plantear instrumentos crediticios que estén orientados a proporcionar recursos financieros para los proyectos productivos de los beneficiarios de la Reforma Agraria adoptada en el PND, así como para la compra de tierras o incluso para financiar el costo en el que incurren los productores en los procesos de formalización de la propiedad rural.

En ese sentido, en la Transformación 2, en la Sección C, se incluye el Catalizador 7 que se refiere específicamente a las estrategias encaminadas al fortalecimiento y sostenibilidad de la Economía Popular y Comunitaria (EPC), con elementos directos que atañen a los territorios rurales en el marco de una estrategia de expansión de capacidades para que la población logre alcanzar más y mejores oportunidades para sus proyectos de vida. En ese sentido, la Ilustración 3 sintetiza las actividades que tienen incidencia directa sobre la gestión del crédito de fomento agropecuario dirigido a fortalecer la atención a las unidades productivas de la EPC.

Se crearán líneas de crédito específicas por parte de la banca pública que consideren las condiciones propias de las unidades económicas de la EP, estableciendo procesos de acompañamiento técnico y socio-productivo, que reconozcan sus saberes y respalden a las formas asociativas, cooperativas y/o comunitarias de crédito.

Se implementarán estrategias para fomentar el financiamiento empresarial sostenible y con acompañamiento técnico para iniciativas productivas con impacto social. El Gobierno Nacional facilitará el intercambio de información que permita la elaboración de puntajes de créditos alternativos, y promoverá la profundización del fondeo entre intermediarios financieros, como las cooperativas a través de la banca de segundo piso. Así mismo, mejorará los esquemas de protección al consumidor financiero, con el propósito de reducir las asimetrías de información.



Se implementarán espacios físicos para garantizar el acopio, la distribución y comercialización de productos de la EP, que serán gestionados por las organizaciones sociales y comunitarias presentes en el territorio y se impulsará la vinculación de los actores de la EP a circuitos cortos de comercialización y cadenas productivas. Se fortalecerán las redes logísticas de la EP a través de iniciativas de asociatividad.

Se requiere avanzar en la democratización del crédito, comenzando por una buena educación financiera, y ofreciéndoles a los beneficiarios información adecuada. (...) se facilitará la educación y el acceso a los productos financieros. Se establecerán planes de crédito barato, y se les ofrecerá un mayor acompañamiento a las iniciativas productivas de los jóvenes. Se implementarán sociedades de garantías recíprocas, especialmente para las unidades de menor tamaño, que accederán a instrumentos de financiación con tasas bajas y financiación a la nómina, entre otras facilidades financieras.

Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 113 y Pág. 116)

De igual forma, hay abundantes referencias tanto directas como indirectas al financiamiento agropecuario en los catalizadores establecidos en la Transformación 3, que se refiere a la necesidad de alcanzar una mayor disponibilidad de alimentos a través de la promoción del sector agropecuario y de sus productores. Al mismo tiempo, se buscará fortalecer el acceso físico a los alimentos por medio de cadenas de suministro más eficientes, con lo cual se procurará que los alimentos disponibles resulten adecuados a las necesidades territoriales y poblacionales.

La transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos que permitan atender el derecho humano a la alimentación incluye el ordenamiento productivo, el crecimiento de la productividad, la promoción de una comercialización eficiente y justa, así como el acceso a activos productivos y a la extensión agropecuaria para favorecer la innovación en todos los eslabones de las cadenas. Todos estos factores tienen una alta incidencia sobre el direccionamiento estratégico del financiamiento agropecuario. De hecho, en la Sección A de esta transformación se incluyen catalizadores y actividades que son referentes importantes para Finagro (Ver Ilustración 4)

Ilustración 4. Factores de alineación de Finagro con Sección A. Disponibilidad de Alimentos de la Transformación 3. Derecho humano a la alimentación



Garantizar el acceso oportuno y simultáneo a factores productivos como tierra, riego, capital para financiamiento, tecnología, extensión agropecuaria, conectividad y servicios complementarios (asociatividad, inclusión productiva, comercialización y logística). Esto para impulsar la productividad agropecuaria, en línea con los planes nacionales sectoriales de la Reforma Rural Integral, teniendo en cuenta las vocaciones territoriales.



Se desarrollarán cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales con base en la adaptación y/o adopción de tecnologías para el desarrollo sostenible, con la participación de las comunidades y con énfasis en la transferencia de conocimiento. Se propiciarán modelos productivos agropecuarios a partir de procesos de investigación y desarrollo, que tengan en cuenta las necesidades de los territorios, sus poblaciones, sus necesidades logísticas y sus cadenas productivas priorizadas.



Se promoverá una industria nacional de bioinsumos y de bioproductos para lograr una mayor y mejor producción agropecuaria y reducir la dependencia a mercados internacionales de insumos agropecuarios, y se fortalecerá su uso en la producción nacional de fertilizantes como las sales potásicas, sales de fosfato de amonio, amoniaco verde y la urea, así como el aprovechamiento agrícola de los biosólidos y biomasas.

Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 127-128)



En ese sentido, en la sección B de la Transformación 3, que se relaciona con el acceso físico a la disponibilidad de alimentos, se incluyen catalizadores y actividades relacionados con la conformación de redes de infraestructura, la oferta pública de financiamiento para emprendimientos y negocios verdes, la reducción de la intermediación en la comercialización agropecuaria y el fortalecimiento de la competitividad a lo largo de la cadena de la producción de los cultivos (Ver Ilustración 5). Todos ellos de vital importancia en el direccionamiento y la alineación estratégica de Finagro.

Ilustración 5. Factores de alineación de Finagro con Sección B. Acceso Físico a Alimentos de la Transformación 3. Derecho humano a la alimentación



Se conformarán redes de infraestructura y servicios logísticos que sirvan como soporte para aumentar la competitividad y la eficiencia operativa del sector agropecuario, y para facilitar el acceso físico a los alimentos. Se adoptará un plan nacional de agrologística para la priorización de proyectos para la provisión de infraestructura logística agropecuaria y de digitalización, con el fin de conectar los centros de producción con los consumidores finales.



La oferta pública de programas y financiamiento tendrá en cuenta emprendimientos y negocios verdes, relacionados con el procesamiento de frutas, hortalizas y demás alimentos próximos a perderse y que añadan valor a través de la aplicación de tecnologías que conserven y aumenten sus beneficios.



Se reducirá la intermediación en la comercialización agropecuaria. En este sentido, se promoverán acuerdos estandarizados para los principales productos agropecuarios, de tal manera que se logre el acompañamiento y la asistencia técnica por parte de los aliados comerciales hacia los pequeños productores.



Se promoverá el fortalecimiento de la competitividad a lo largo de la cadena de la producción de los cultivos, unidades de producción pecuaria y acuícolas de acuerdo con las aptitudes y potencialidades territoriales, para que no solo suplan la demanda nacional sino también para que consoliden una oferta agroexportadora del país. La internacionalización de la producción agropecuaria es indispensable para que haya crecimiento, y se pueda modificar la estructura de las exportaciones.

Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 48)

La situación de alineación de Finagro es similar para el caso de la Transformación 4, que impone principios para diversificar la economía a través de la reindustrialización. Esta transformación incluye actividades económicas que promueven el uso sostenible de la biodiversidad mediante la incorporación de criterios desde la economía circular intensivos en conocimiento e innovación. Todo lo anterior permite aprovechar las capacidades territoriales para incrementar las exportaciones agropecuarias.

Para ello, se debe disponer de recursos financieros para lograr el tránsito hacia una economía productiva y dejar atrás la dependencia de actividades extractivas para abrirle paso a nuevos sectores que aprovechen las potencialidades territoriales en armonía con la nacionales. Así, los bancos nacionales de desarrollo y la banca de primer piso tendrán que implementar líneas de créditos más amplias con tasas compensadas para financiar la sostenibilidad y la transición energética.

En particular, en la Sección D de la Transformación 4, se incluyen catalizadores y actividades que tienen relación directa con el objetivo de lograr una economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía con distintas implicaciones sobre el direccionamiento del financiamiento de Finagro (Ver Ilustración 6).

Ilustración 6. Factores de alineación de Finagro con Sección D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía de la Transformación 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática



Una apuesta estratégica consiste en lograr la soberanía alimentaria y agroindustrial mediante el fortalecimiento de encadenamientos en la producción de alimentos, fertilizantes, agroquímicos, maquinaria, equipos y digitalización para llevar la modernidad al campo, aumentar la productividad y dar valor a la economía popular.

Se promoverá la transición de la agricultura convencional a la producción agroecológica para aumentar la productividad del suelo, reducir la degradación ambiental y aumentar la resiliencia climática, y se ampliará la producción agrícola y ganadera baja en carbono. También se desarrollará el plan de reconversión agropecuaria hacia modelos regenerativos en áreas ambientales estratégicas.

Se implementarán modelos de negocios basados en recursos biológicos, genéticos y en bienes derivados de la biodiversidad, para promover la consolidación de cadenas productivas para bioproductos exportables.

Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 163, 169 y 170)

También, en la Sección E de la Transformación 4 se incluyen catalizadores y actividades que tienen relación directa con el rol del financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitador para una economía productiva, de lo cual se derivan impactos relevantes para la estrategia de Finagro (Ver Ilustración 7).

Ilustración 7. Factores de alineación de Finagro con Sección E. Financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva de la Transformación 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática

Se promoverán instrumentos financieros que favorecen la reducción de emisiones de GEI o promueven la adaptación climática, al mismo tiempo que se eliminan o modifican los incentivos a actividades que propician emisiones, pérdida de biodiversidad o van en contra de la adaptación al cambio climático.

Se crearán incentivos y mecanismos habilitantes para que los bancos nacionales de desarrollo y la banca comercial implementen líneas de crédito más amplias y con tasas compensadas y fondos de financiamiento combinado para proyectos climáticos de gran impacto.

Se evaluarán y estructurarán instrumentos de protección financiera que beneficien a territorios y sectores a través de seguros paramétricos y no paramétricos, créditos contingentes y bonos catastróficos, y/u otros instrumentos de retención o transferencia del riesgo.



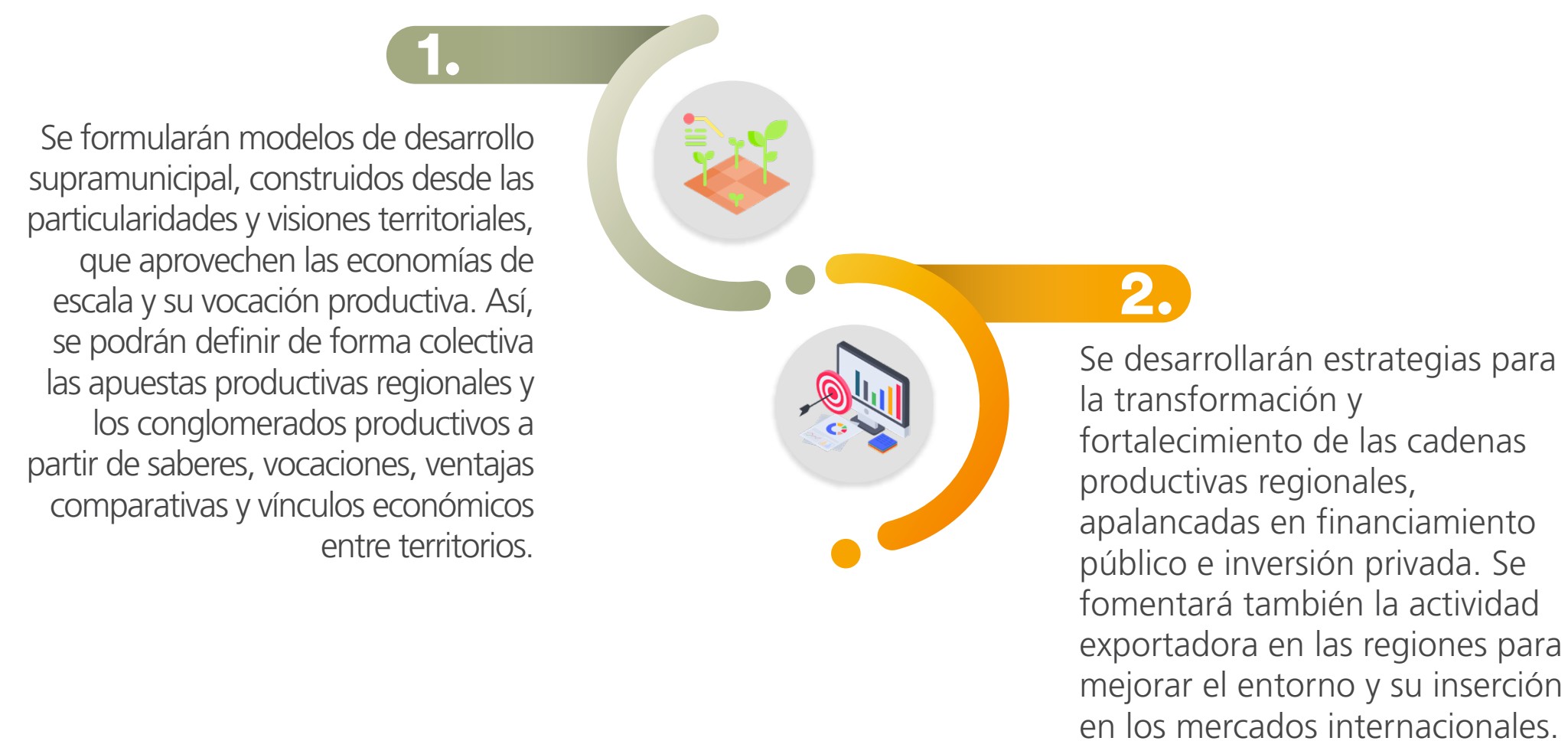
Se analizarán los instrumentos económicos y financieros existentes y su contribución al cumplimiento de metas de cambio climático y se modificarán o eliminarán aquellos que sean perjudiciales a estos objetivos.

Se establecerá una estrategia para fortalecer la caracterización de los riesgos de las unidades productivas y sus cadenas de valor, y el desarrollo de productos para una gestión adecuada de los riesgos. Se proporcionará claridad jurídica para el desarrollo de los seguros paramétricos.

Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 48)

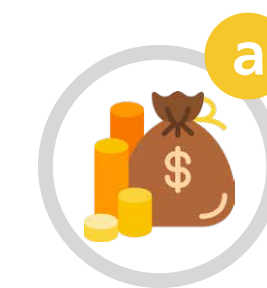
En este orden de ideas, en la Transformación 5 se generan lineamientos claros para alcanzar una mayor convergencia regional, entendida como el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regionales del país, que se logra a través de garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios de todos los colombianos. Entonces, la convergencia está estrechamente relacionada con la productividad, la competitividad y la innovación en los territorios, por lo cual se deben fortalecer las cadenas productivas en función de las vocaciones específicas de las regiones. Dado lo anterior, se incluyen catalizadores y actividades que tienen relación directa con las estrategias de Finagro (Ilustración 8).

Ilustración 8. Factores de alineación de Finagro con la Transformación 5. Convergencia regional



Fuente: elaboración propia con base en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) (Pág. 48)

Por otra parte, además de los anteriores factores de alineación estratégica que se derivan de las bases del PND, también existen otros mandatos que se incluyeron directamente en el articulado de la Ley 2294 de 2023. Con lo anterior, se modifica el marco legal de la operación de Finagro y, por tanto, deben ser cuidadosamente considerados en el ejercicio de direccionamiento estratégico de la entidad. Tales cambios normativos son consecuencia directa, o son complementarios, a los factores de alineamiento antes reseñados y se pueden resumir de la siguiente manera:



En el artículo 92, por medio del cual se adiciona el numeral 2 del artículo 227 del Decreto Ley 663 de 1993 -Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), se establece que Finagro podrá, a través de contratos y/o convenios interadministrativos celebrados con entidades públicas o contratos con privados, administrar recursos para la ejecución de programas dirigidos al sector agropecuario y rural.

Esto le permite a Finagro tener mayor flexibilidad para estructurar y poner en marcha nuevas modalidades operativas para la administración de recursos que se aplican en forma concomitante con la operación de los créditos de fomento. Lo anterior aplica para los subsidios, los incentivos o las transferencias que destinan el Gobierno Nacional, las entidades territoriales o las agencias internacionales de cooperación para apoyar a los pequeños productores o a otras poblaciones vulnerables. Estos recursos son de gran utilidad a la hora de formular estrategias de inclusión financiera o de direccionamiento del crédito hacia objetivos prioritarios del desarrollo nacional.



En el artículo 217 se incluyen medidas relacionadas con la recuperación de garantías pagadas por el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para lo cual Finagro, en su calidad de administrador del mencionado fondo, pueda vender a la Central de Inversiones (CISA) las garantías pagadas por el FAG de acuerdo con los lineamientos definidos para el efecto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

También, Finagro podrá celebrar acuerdos de recuperación y saneamiento respecto de las obligaciones en mora, los cuales podrán incluir la condonación de los intereses, así como, parte del capital de los valores pagados por el FAG y las garantías que administre a través de contratos o convenios con intermediarios financieros u otras entidades especializadas en la materia. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá los lineamientos generales que rigen para efectuar condonaciones de los saldos no recuperados y Finagro adoptará los procedimientos y las medidas necesarias para su implementación.

Esta disposición es muy importante porque permite avanzar en la depuración de los saldos recuperables de las garantías pagadas y de su recuperación efectiva y le otorga facultades adicionales a Finagro para vincular, mediante convenios o contratos, a entidades especializadas para adelantar estas gestiones de cobro y saneamiento.



Por medio del artículo 219 de la Ley 2249 de 2023 se adicionan los numerales 8 y 9 al artículo 230 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), con el objeto de aumentar las operaciones autorizadas a Finagro en dos aspectos distintos.

Primero, se le autoriza a la entidad para prestar asesoría en la estructuración de programas de financiamiento de proyectos productivos agropecuarios susceptibles de financiación con crédito de fomento en las condiciones establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. **En segundo lugar, se autoriza a Finagro a establecer esquemas de fondeo global para el otorgamiento de créditos al sector agropecuario y rural** en las condiciones que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, de acuerdo con las normas contenidas en el numeral 2° del artículo 227 del EOSF.

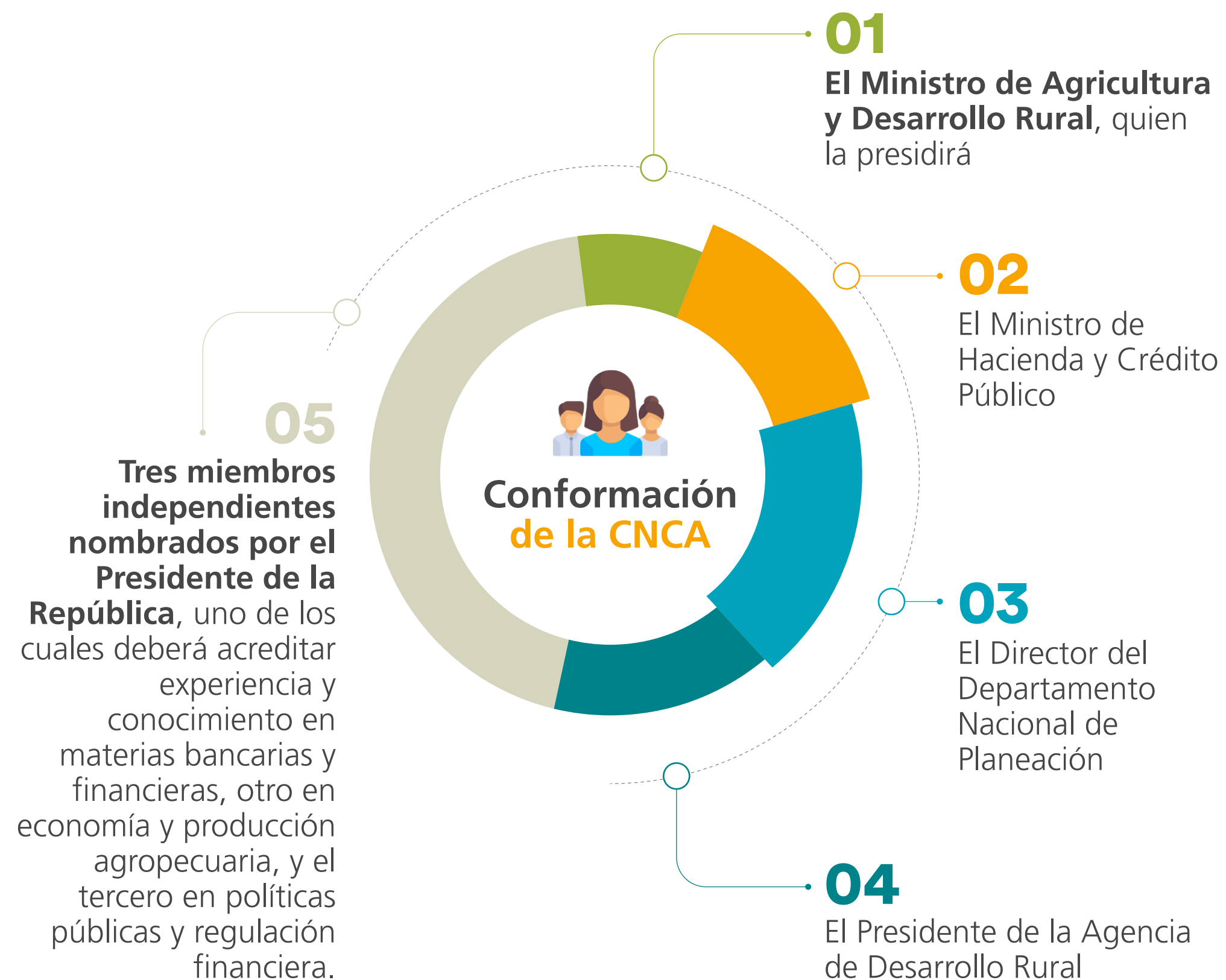
La autorización a Finagro para adelantar estas nuevas operaciones es de especial relevancia en el marco del análisis de las directrices de política pública presentado en las secciones anteriores, pues son instrumentos que están dirigidos precisamente a fortalecer la capacidad de la entidad para enfrentar los retos de la inclusión financiera, la profundización del financiamiento agropecuario, la democratización del crédito y el direccionamiento de los programas de crédito hacia los objetivos del sector agropecuario y rural.

En efecto, la estructuración de programas de crédito concentrados en objetivos prioritarios para el Gobierno Nacional junto con la posibilidad de implementar el mecanismo de fondeo global para masificar y focalizar el financiamiento del sector son dos instrumentos que van de la mano para potenciar el impacto de la gestión de Finagro en zonas, poblaciones o sistemas productivos de importancia estratégica nacional. Con ello, se le dan herramientas a la entidad para asumir un rol más protagónico y menos pasivo en la gestión del financiamiento agropecuario en el país.



Con el artículo 220 de la Ley del PND **se modifica el numeral 2 del artículo 218 del EOSF relacionado con la integración y las funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA)**, que es el organismo rector de la política de financiamiento agropecuario en el país.

Por una parte, se cambia la conformación de la CNCA, la cual queda integrada de la siguiente manera:



El artículo establece normas sobre la delegación de los funcionarios públicos en la CNCA, sobre el funcionamiento de la Secretaría Técnica de la Comisión y sobre la asistencia de los ministros de Comercio, Industria y Turismo o de Vivienda, Ciudad y Territorio cuando se traten asuntos relacionados con la financiación de la agroindustria y el agroturismo o de vivienda de interés social para el sector rural.

Adicional a lo anterior, se le asigna una nueva función a la CNCA de reglamentar las condiciones de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) con sujeción a lo dispuesto por la Junta Directiva del Banco de la República en desarrollo del artículo 112 del EOSF. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta los distintos tipos de productor, la actividad agropecuaria financiada y el plazo, con el fin de alinear sus decisiones con las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sin que deba atender una distribución mínima preestablecida.

No queda duda de que estas actualizaciones son fundamentales en términos de la estructura del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario establecido en la Ley 16 de 1990, con lo cual se pueden ajustar las condiciones de sus mecanismos de administración a la normatividad legal vigente y a las condiciones actuales de operación de Finagro.

Por una parte, la recomposición de la CNCA es necesaria para permitir la salida del representante del Banco de la República, cuyas funciones e independencia no incluyen participar en la administración de mecanismos de administración del financiamiento sectorial. Por otra parte, la vinculación de miembros independientes y con calidades profesionales estrechamente relacionadas con las funciones de la CNCA son cambios que le otorgan a la Comisión un perfil más profesional y técnico, con lo cual se pueda asegurar mayor estabilidad y consistencia en sus políticas. Con todo ello, se reduce la dependencia de los cambios continuos en la representación de las entidades que integran la CNCA.

Igualmente, es destacable la decisión de transferir de la Junta del Banco de la República a la CNCA la función de reglamentar las condiciones de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) por tratarse de medidas que están estrictamente asociadas con las prioridades del financiamiento agropecuario, lo que es propio justamente de las funciones de la Comisión. Esta modificación está estrechamente vinculada con la del artículo 221 del EOSF que se presenta en el siguiente punto.



Mediante el artículo 221 de la Ley 2249 de 2023, se introdujeron modificaciones al artículo 112 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que se refiere a la inversión que deben hacer las entidades financieras en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) como proporción de los diferentes tipos de exigibilidades en moneda legal deducido previamente el encaje. Lo anterior, será establecido por la Junta Directiva del Banco de la República, la cual determinará el monto máximo de la sustitución de las inversiones obligatorias en los TDA. Esta obligación no se hará extensiva a los bancos que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

Con esta modificación se reduce el alcance que tiene la Junta del Banco de la República sobre la reglamentación de la cartera agropecuaria que sustituye la colocación de TDA por parte de las entidades financieras. Con ello, la Junta determina el porcentaje máximo de sustitución que cada intermediario puede presentar a cambio de no suscribir los títulos TDA, pero traslada a la CNCA la reglamentación sobre las formas de hacer dicha sustitución. Es decir, la Comisión tendrá que definir las líneas de créditos, destinos, plazos y demás condiciones que se aplican a la sustituibilidad, tal como se describió en el punto anterior.



Adicional a las modificaciones normativas directamente vinculadas con la operación del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA), existen disposiciones relacionadas con la orientación y operación del Grupo Bicentenario al cual pertenece Finagro, que son también elementos fundamentales del direccionamiento estratégico de la entidad. En particular, en el artículo 88 de la Ley del PND se establecieron los instrumentos y programas destinados a promover la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, especialmente para pequeños productores del sector agropecuario y los micronegocios, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento.

Entre estos instrumentos se destacan las garantías de portafolio a deudores, las garantías recíprocas, las líneas de fondeo global con comisiones y tasas compensadas, los incentivos al buen pago, la reglamentación de las formas de financiación del crédito grupal o asociativo y las estrategias de finanzas mixtas con el sector privado.

También, se establecen programas de acompañamiento o asistencia técnica, así como, el fortalecimiento de la educación financiera para generar conciencia de no autoexclusión del sistema financiero. Se incluyen además acciones para la caracterización y perfilamiento crediticio de la Economía Popular y de las Pymes, con productos financieros adaptados a sus necesidades junto con el fortalecimiento del sistema financiero cooperativo.

Todas estas funciones son consideradas en el proceso de planeación estratégica de Finagro, dado que la Economía Popular tiene una alta participación en las actividades relacionadas con los diferentes componentes de los sistemas alimentarios, así como, actividades rurales que dependen directa e indirectamente de los mismos.



Finalmente, se debe señalar que el artículo 347 de la Ley 2249 de 2023 introduce una modificación al artículo 73 del EOSF relacionado con la conformación de las Juntas Directivas de las entidades financieras, las cuales tendrán un número de integrantes que no será menor de cinco (5) ni mayor de diez (10). Para el caso de sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado estarán conformadas por lo menos en un 30% por mujeres.

Esta nueva norma aplica plenamente a Finagro y, por tanto, se tendrá que actualizar y renovar su propia Junta Directiva de acuerdo con las directrices que para el efecto determine el Gobierno Nacional.



1.1.2

Estrategia del **sector agropecuario**

El segundo factor de alineación estratégica de Finagro, no menos importante que el anterior, es el de la política sectorial que le corresponde definir y adoptar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), dado que Finagro es una entidad ejecutora de la política de financiamiento agropecuario que se desarrolla a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA). Al analizar los componentes enunciados para el Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026, se puede apreciar que los objetivos estratégicos del MADR tienen estrecha relación con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y varios de ellos tienen incidencia directa sobre la estrategia de Finagro.

Para comenzar, se debe señalar que la estrategia sectorial define tres transformaciones, las cuales apuntan a desafíos comunes del Plan Nacional de Desarrollo, que representan propuestas de cambio en diversos aspectos de las dimensiones económicas y sociales, en relación con el cambio climático. Así, la primera transformación tiene un énfasis distributivo concebido desde la justicia social; la segunda es acerca de la dimensión productiva, procurando superar legados extractivistas y la carencia de reconocimiento de generación de valor en distintas formas de producción y la tercera busca hacer compatible las dos anteriores al poner en el centro de atención la protección y la defensa de la vida (Ver Ilustración 9).

Ilustración 9. Objetivos del Plan Sectorial del MADR (2022-2026).



Fuente: elaboración propia con base en el Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural 2022-2026

Para poner en marcha las transformaciones del Plan Sectorial del MADR, se proponen en cada una de ellas, líneas estratégicas y acciones de cambio concretas, así como, un modelo de intervención y de gestión de políticas públicas ambiciosas y de largo plazo, que implican la acción coordinada de entidades y sectores. Además, involucran a distintos sectores de la sociedad en un esfuerzo colectivo orientado a movilizar recursos y esfuerzos para generar un alto impacto para la transformación social, económica y ambiental. Los objetivos y líneas estratégicas de cada una de estas transformaciones se resumen a continuación.

Transformación 1

Sociedad rural inclusiva con justicia social y económica

Se orienta a la inclusión productiva con justicia social y económica. Para ello, se busca promover políticas y programas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población rural y reducir las brechas de desigualdad existentes en Colombia. También, busca reducir la brecha de desigualdad en el acceso a oportunidades y recursos en Colombia. Para lograrlo, se enfatiza en la promoción y materialización de la Reforma Agraria Integral, así como en la garantía de los derechos económicos y sociales de las poblaciones rurales, particularmente las comunidades étnicas y campesinas.

En este caso es imprescindible lograr un alto grado de integración y articulación interinstitucional para optimizar los resultados de la redistribución de la propiedad. De tal forma, se logra que los beneficiarios de la Reforma Agraria cuenten con los servicios complementarios que permitan elevar efectivamente los ingresos derivados de actividades productivas rentables y sostenibles para mejorar la calidad de vida de los nuevos propietarios de tierra productiva.

Esta forma de implementar la Reforma Agraria lleva implícito un modelo de desarrollo rural integral, que supera los enfoques tradicionales de intervenciones aisladas y desarticuladas, para dar paso a la formulación de políticas más comprehensivas, multisectoriales y territoriales para ofrecer mejores condiciones de vida, oportunidades y desarrollo a los habitantes del sector rural.

Además, se tendrán que ajustar las líneas de crédito orientadas a financiar las compras de tierra para que operen complementariamente a los programas de distribución de tierras y faciliten el acceso a la propiedad en las áreas seleccionadas para el efecto por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Estas prioridades se implementarán a través de tres líneas estratégicas que se describen a continuación.

> **Línea estratégica 1:**

Materialización de objetivos del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural

El objetivo de esta línea estratégica es cumplir con la Ley 160 de 1994 sobre Reforma Agraria y Economía Campesina, que es promover la redistribución de la tierra, la formalización de la propiedad privada y la modernización del sector rural para mejorar la calidad de vida de los campesinos y garantizar la seguridad alimentaria del país. La Ley busca establecer un nuevo modelo de desarrollo rural basado en la justicia social, la equidad, la productividad y la sostenibilidad ambiental, fomentando la participación activa de los campesinos en la gestión y el control de sus recursos naturales y económicos.

Además, se busca promover la economía campesina y la diversificación productiva, impulsando el desarrollo de pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo en las zonas rurales. Estos propósitos serán materializados mediante el mecanismo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural.

Línea estratégica 2: <

Asociatividad y emprendimiento rural

Para esta línea se estableció el objetivo de crear un ecosistema colaborativo entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para fomentar emprendimientos asociativos en diversas escalas y bajo diferentes formas de producción que permitan desarrollar ideas y modelos de negocio en áreas rurales para el fortalecimiento del sector empresarial.

En tal sentido, la política pública incentivará formas asociativas y emprendimientos de pequeña y mediana escala que consideren actividades económicas relacionadas con la generación de valor mediante la industrialización, la sostenibilidad ambiental, la construcción de infraestructura básica a nivel territorial, la superación de los conflictos y la producción de alimentos. **Esta línea se desarrollará principalmente a través de dos acciones transformadoras:** el fomento de la asociatividad rural y el desarrollo de capacidades para el emprendimiento que propendan por la industrialización, la sostenibilidad y la construcción de paz a nivel territorial.

Línea estratégica 3: <

Garantía de derechos de la población rural

Para esta línea estratégica se define un objetivo orientado a fortalecer el desarrollo social y humano en zonas rurales de Colombia a través de la colaboración armónica entre diferentes instituciones para la implementación de planes y proyectos específicos en desarrollo de la Reforma Rural Integral consignada en la Constitución Nacional y de las obligaciones del Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural, contribuyendo así, desde las competencias de la entidad, a la garantía de derechos económicos y sociales de la población rural.



Transformación 2

Economía rural productiva y sostenible

La transformación está enfocada en la economía rural productiva y sostenible para promover el desarrollo económico en las zonas rurales de manera sostenible y eficiente mediante la generación de empleo, la agregación de valor a la producción agropecuaria que conlleven el mejoramiento de la calidad de vida de la población y promueva la innovación en el sector agropecuario.

Se busca entonces establecer un nuevo modelo de desarrollo rural basado en la justicia social, la equidad, la productividad y la sostenibilidad ambiental, que fomente la participación de los campesinos en la gestión y el control de sus recursos naturales y económicos. Además, se promueve la economía familiar campesina, la innovación y la diversificación productiva para impulsar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas rurales y la creación de empleo en esas zonas.

Para ello, se plantea impulsar prácticas agroecológicas climáticamente inteligentes, con investigación, ciencia y tecnología aplicadas, adoptando un modelo de extensión agropecuaria integral y acelerando la consolidación de los sistemas regionales de innovación agropecuaria, y multiplicando las facilidades de riego y adecuación de tierras para el uso eficiente del suelo y del agua.

Esto es importante si se tiene en cuenta que la política de reindustrialización está basada en actividades económicas que promueven el uso sostenible de la biodiversidad, es intensiva en conocimiento y tecnología y debe responder a las potencialidades regionales, por lo que incorpora el cierre de brechas tecnológicas,

el impulso a los encadenamientos productivos para la integración regional y global a través del fortalecimiento de las capacidades humanas y de los empleos de calidad.

En este contexto, se definen lineamientos específicos en materia de financiamiento agropecuario, el cual debe jugar un rol de relevancia significativa para poner en marcha instrumentos que permitan atender las necesidades crediticias para adelantar los proyectos productivos y para financiar las inversiones que se requieren para lograr los cambios propuestos en la producción rural, en cada una de las líneas estratégicas adoptadas para desarrollar esta transformación.

Para tal efecto, se proponen cuatro líneas estratégicas que contribuyen a superar los conflictos de uso y la persistencia de métodos de producción que resultan nocivos para el medio ambiente, para la salud humana y para la sostenibilidad de la propia dinámica económica, labor que será concretada por el sector privado y la sociedad civil, con la activa participación estatal en su promoción y estímulo mediante acciones transformadoras en materia de financiamiento, innovación y comercialización.

Línea estratégica 1: <

Reconversión productiva para la sostenibilidad y el progreso social

El propósito de esta línea es promover el desarrollo rural sostenible y diversificado a través de la creación de condiciones para la organización, inversión e implementación de acciones de fomento de la producción limpia en agricultura, ganadería sostenible y la transición a la agroecología. También se impulsa el desarrollo de la agroindustria y las cadenas agroalimentarias, la producción de insumos y artesanías, la promoción del desarrollo forestal sostenible, la bioeconomía, la economía circular y las energías limpias, así como el fomento al turismo rural y ecológico.

Además, se busca mejorar el acceso a factores productivos con el fin de mejorar la productividad y sostenibilidad del sector, reducir pérdidas en la producción, fomentar la sustitución de tecnologías que emiten gases de efecto invernadero, promover la producción y el consumo responsable, mejorar la infraestructura turística y de servicios y fortalecer la diversificación productiva en el sector rural.

> **Línea estratégica 2:**

Comercialización y valor agregado

Se propone fortalecer la competitividad del sector agropecuario a través del desarrollo de infraestructura, tecnologías emergentes para la comercialización, suministro y distribución y políticas de inclusión y sostenibilidad, que permitan la integración de los productores al mercado, el desarrollo agroindustrial, la diversificación productiva y exportadora y la promoción de cadenas de valor tanto a nivel nacional como internacional.

> **Línea estratégica 3:**

Financiamiento y seguro para la producción rural

Promover el acceso al financiamiento para el sector agropecuario y rural a través del fortalecimiento del sistema de crédito agropecuario y otras iniciativas de financiamiento, para mejorar la educación financiera de los productores y empresarios, fomentar el uso de instrumentos alternativos de inversión y fortalecer la banca de desarrollo y otros instrumentos financieros de fomento. Con ello, se busca impulsar la reforma rural integral, la reconversión industrial, el fortalecimiento de la asociatividad, la democratización del acceso al financiamiento y al crédito, el desarrollo de cadenas productivas y el crecimiento económico.

En este aspecto, el financiamiento agropecuario, a cargo de Finagro, tendrá la función primordial de canalizar recursos suficientes para el desarrollo de los sistemas agroalimentarios de tal manera que la oferta de alimentos sea siempre suficiente en todos los territorios. Igualmente será prioritario incrementar el apoyo financiero a los pequeños productores y a la agricultura familiar, a través de modelos de atención nuevos e innovadores orientados a facilitar el acceso al crédito para incrementar los ingresos y mejorar el nivel de vida de estos grupos de población.

< **Línea estratégica 4:**

Innovación como necesidad para la productividad

Con esta línea se espera fortalecer el sistema territorial de innovación y la cooperación en el sector agropecuario, para promover la transferencia y el fomento de la construcción de conocimiento y tecnología, junto con la participación de pequeños productores y comunidades locales para proteger los conocimientos tradicionales y desarrollar capacidades en propiedad intelectual y saberes tradicionales.

Asimismo, esta línea tiene como objetivo cerrar brechas tecnológicas, fomentar la extensión tecnológica y fortalecer las políticas de sanidad e inocuidad para mejorar la competitividad del sector agropecuario y desarrollar políticas de inocuidad de los alimentos para el país.



Transformación 3

Territorios rurales en armonía con la vida

Esta transformación se enfoca en la planificación y gestión territorial sostenible y en la protección de los recursos naturales. Las líneas estratégicas y acciones que se proponen para materializar estos propósitos fundamentales del PND buscan garantizar el acceso a dotaciones territoriales que fomenten la producción sostenible y la calidad de vida en el campo para promover el desarrollo de estrategias que fortalezcan las territorialidades y fomenten la participación de las comunidades en su gestión.

Con ello, se pretende materializar el potencial productivo de los territorios con una economía rural diversificada y diferenciada basada en el aprovechamiento sostenible de nuestra biodiversidad para alcanzar el pleno desarrollo del potencial de los territorios rurales de acuerdo con sus capacidades y así avanzar hacia una mayor integración regional. Para la implementación de esta transformación se definen las siguientes líneas estratégicas:

> Línea estratégica 1:

Dotación y mantenimiento de infraestructura física y productiva

Se trata de fortalecer la competitividad y el desarrollo sostenible de las zonas rurales de Colombia, a través de la inversión en infraestructura, conectividad vial y digital, energía, agua potable y saneamiento básico y la implementación de sistemas de información interoperables, que permitan mejorar el acceso a los bienes públicos necesarios para la producción en el territorio y para promover el crecimiento económico y social en las zonas rurales del país.

Línea estratégica 2:



Hacia un campo sostenible

Esta línea tiene como propósito promover la sostenibilidad ambiental y la gestión adecuada de riesgos climáticos y desastres, a través de diversas acciones como el fomento de la descarbonización y el incentivo a la resiliencia de los sectores productivos. También, se busca la promoción de la restauración participativa de ecosistemas y áreas protegidas, los ajustes a las formas de producción que reduzcan las emisiones, la democratización del conocimiento y la información ambiental, la modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres, entre otras acciones, que garanticen la protección de la biodiversidad y la reducción de la vulnerabilidad fiscal y financiera ante riesgos climáticos y desastres y la convergencia territorial para la sostenibilidad ambiental.

Línea estratégica 3:



Territorialidades

Consiste en promover el desarrollo territorial sostenible, inclusivo y equitativo, a través del fortalecimiento de las territorialidades campesinas, étnicas, culturales y de interés natural, la consolidación de alianzas público-privadas y público-populares. De igual forma, se implementarán acciones para la mejora del ordenamiento y planificación territorial y el empoderamiento de los gobiernos locales y sus comunidades, la gestión territorial sostenible y el cuidado del agua, suelo y biodiversidad en ecosistemas estratégicos, la planeación y gestión territorial inteligente para el repoblamiento rural, el desarrollo del Proyecto de Restauración del Territorio Rural de Alta Vulnerabilidad por el Conflicto Armado y la implementación de una reforma rural integral y reparación transformadora para lograr una transformación social, económica y ambiental del territorio.

Es notorio que la política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural requiere de un importante esfuerzo interinstitucional para su ejecución, en el cual Finagro debe jugar un rol preponderante, pues hay implicaciones relevantes a partir de las transformaciones planteadas sobre la política de financiamiento agropecuario.

Tanto la CNCA como Finagro enfrentan retos significativos de innovación y adaptación de sus instrumentos para responder a estas nuevas políticas, pero se anticipa la urgencia de fortalecer los instrumentos financieros disponibles, particularmente los de la banca de desarrollo, para garantizar la conexión de la estrategia de financiamiento con las prioridades del PND y del Plan Sectorial del MADR.

En tal sentido, será necesario incrementar la canalización de volúmenes crecientes de financiamiento para atender las demandas de inclusión financiera, de inversiones para la transformación productiva y para la adaptación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental. Además, se deben fortalecer los instrumentos para incrementar las inversiones requeridas para el desarrollo de los mercados agroalimentarios, de forma tal que se garantice el abastecimiento suficiente y el acceso de todos los colombianos a una oferta suficiente de alimentos. Todo ello, permitirá aumentar la capacidad exportadora del sector rural, financiar los bienes públicos requeridos para inducir una nueva economía rural más justa y equitativa y ampliar la educación financiera de los productores y empresarios de la agricultura familiar y de la Economía Popular.

En concordancia, esta política asume una orientación hacia el favorecimiento de la sostenibilidad ambiental, de forma tal que todas las medidas que se implementen tendrán que promover el uso de instrumentos que favorecen la inversión en acciones que aporten a la descarbonización del agro y directamente a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) o que promuevan la adaptación climática.

Al mismo tiempo, se deben eliminar o modificar los incentivos para actividades que generan más emisiones, pérdida de biodiversidad o que aumentan las condiciones de riesgo frente a choques climáticos.

También, se destinarán recursos a incubadoras y aceleradoras que apoyen la formulación, el acceso a financiación y la implementación de proyectos climáticos sectoriales y territoriales. Además, se analizarán los instrumentos económicos y financieros existentes por su contribución al cumplimiento de metas de cambio climático. Estos proyectos serán acordes a la taxonomía verde de Colombia, ampliando su alcance a la Agricultura, Silvicultura y Otros usos del suelo (*AFOLU: Agriculture, Forestry and Other Land Use*).

Finalmente, se debe destacar la necesidad planteada para la implementación de una política nacional de insumos agropecuarios para incentivar la producción y abastecimiento de insumos y reducir los costos en la producción agroalimentaria, como también una estrategia de comercialización, financiación y aseguramiento que potencie y agregue valor a la producción campesina, familiar y comunitaria.



1.1.3

Políticas para la **banca de desarrollo**

El Grupo Bicentenario fue creado en 2019 como una entidad encargada de dirigir la gestión del servicio financiero público, para operar con eficiencia y solidez, y continuar avanzando en mejorar la administración de las empresas del Estado y así brindar a los colombianos una mayor variedad de servicios de mejor calidad y en mejores condiciones para los usuarios. De conformidad con las metas del PND, el Grupo Bicentenario potenciará la banca pública para favorecer la economía popular, urbana y rural, y así se obtendrá una mayor eficiencia administrativa y operacional.

Se consolidará al Grupo Bicentenario como una iniciativa que beneficie la economía productiva, que fortalezca las capacidades estatales para la financiación del desarrollo a través de economías de escala que optimicen el portafolio de las empresas, potencien las sinergias y la capilaridad de las entidades para ofrecer una mayor cantidad de servicios que irrigen las regiones e impulsen el crecimiento de la economía generando cadenas de valor en el mercado local para promover la generación de empleo y bienestar.



Como parte integrante del Grupo Bicentenario, Finagro debe seguir los lineamientos estratégicos del mismo, y considerar en su estrategia los roles que le han sido asignados en los cuatro frentes distintos. Estos factores de alineación estratégica derivados de las políticas para la banca de desarrollo se resumen en la Ilustración 10.



Ilustración 10. Políticas para el Grupo Bicentenario (2022-2026)



Fuente: elaboración propia con base en las Políticas para el Grupo Bicentenario



La estrategia definida para el Grupo incluye la armonización de las entidades financieras públicas bajo el *holding* financiero, para lograr eficiencia administrativa, operacional y un gobierno corporativo claro y estructurado, con lo cual se logra optimizar el portafolio accionario de la Nación, además de lograr mejores resultados en la gestión consolidada de las entidades estatales que prestan servicios financieros y aseguradores.



Además de estas intervenciones prioritarias, **el Grupo Bicentenario promueve entre sus integrantes las siguientes prioridades:**



Potenciar el impacto de la banca pública en la movilización de recursos financieros hacia las grandes metas del país en materia de transición energética, reindustrialización sostenible y transformación del agro.



Uso inteligente de los recursos escasos del Estado, aprovechando las múltiples fuentes, con el apoyo de otros incentivos (subsidiar asistencia técnica, descuentos tributarios y menores tasas) y con fondeo de largo plazo y garantías selectivas.



Procurar el uso adecuado de los productos e instrumentos de acuerdo con las fortalezas relativas de cada banca de desarrollo, teniendo en cuenta el riesgo, el ciclo de los negocios y la necesidad de aumentar la competencia.



Fortalecer el gobierno corporativo, la calidad técnica de los equipos y profundizar el *know-how* que cada banca tiene sobre su sector.



1.1.4

Otras políticas relacionadas con el sector **y el financiamiento agropecuario**

Para el Gobierno actual, es una prioridad acelerar la implementación integral del Acuerdo de Paz, y particularmente lo relativo a la Reforma Rural Integral (RRI), por representar una transformación sustantiva de las condiciones de vida y de la actividad productiva del campo colombiano. Su base es la democratización de la tierra, sustentada en el acceso, la formalización y la regularización de la propiedad.

Para lograrlo, además de consolidar el Fondo de Tierras, el Catastro Multipropósito y la puesta en marcha de la Jurisdicción Agraria, se implementarán proyectos productivos que dispongan de tecnología, riego, extensión agropecuaria, financiamiento y vías terciarias, entre otros. Con el objetivo de promover el acceso a la tierra productiva, se avanzará en el diseño de instrumentos y vehículos financieros que permitan garantizar la financiación adecuada de los programas que tengan como objetivo facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral.



El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural liderará el diseño e implementación de una estrategia intersectorial con impacto territorial, que favorezca la productividad económica y la convergencia social. Con ello, se facilitará la ejecución armónica de los dieciséis Planes Nacionales Sectoriales (PNS) de la Reforma Rural Integral, como mecanismos de intervención estatal para la integración regional.

Le corresponde a Finagro participar en esta estrategia multisectorial para aportar instrumentos para la financiación de los proyectos productivos en las tierras entregadas y contribuir a la financiación de inversiones complementarias en compras de tierra, en riego y en infraestructura de comercialización, lo mismo que en la financiación de proyectos con componentes de adaptación climática y descarbonización de los procesos productivos de la agricultura colombiana.

También se debe vincular Finagro al proceso de ejecución de los Planes Nacionales, que están orientados a la superación de la pobreza y la desigualdad, y a cerrar las brechas que hoy existen entre el campo y las ciudades. Todo lo anterior, mediante la articulación del financiamiento agropecuario en las actividades financiables que resulten de dichos Planes Nacionales, especialmente en la provisión de bienes públicos agropecuarios como riego o infraestructura de comercialización y en la generación de valor agregado en las cadenas productivas agroalimentarias.

02

Plan Estratégico Institucional

En las siguientes secciones se presenta un análisis de la posición estratégica de Finagro frente a los distintos factores de alineación identificados en la primera parte de este documento. Después, se formula una propuesta de los impactos y resultados estratégicos que se esperan generar a partir de la gestión de la entidad durante los próximos cuatro años.





2.1

Análisis interno de Finagro

Lograr una alineación precisa de Finagro con sus objetivos misionales, en el marco de las políticas públicas ya señaladas, es un objetivo primordial para la entidad, principalmente en la coyuntura actual en que se desarrolla un nuevo Gobierno con anuncios de cambios profundos en la orientación del modelo económico. Lo anterior tiene consecuencias directas en el papel que le corresponde jugar a las instituciones del sector público y en los factores de sostenibilidad que se deben considerar como condición para alcanzar mayores niveles de bienestar para toda la sociedad.

Todo lo anterior plantea un panorama desafiante para las organizaciones públicas y privadas. En tal sentido, es recomendable contar con evaluaciones que permitan establecer las posibilidades que tienen dichas organizaciones para evolucionar con celeridad hacia modelos operativos innovadores, que les permitan ajustarse a las nuevas realidades de la política interna y de su entorno internacional.

Para Finagro, ese ejercicio resulta particularmente valioso, por una serie de transformaciones que se han dado al interior de la entidad durante los últimos años (que se describen en las siguientes subsecciones), las cuales ocasionaron una pérdida de la conexión entre la gestión institucional con objetivos como la democratización, la productividad, el financiamiento de largo plazo, la sostenibilidad ambiental, entre otros. Estas prioridades son clave para este Gobierno y por tanto forman parte de los objetivos misionales de Finagro.

Para ello, en esta sección se plantea un análisis interno sobre la entidad, que permite visualizar algunos factores determinantes del estado de la gestión y de las limitaciones institucionales que enfrenta para adecuar su estrategia a los mandatos de la política pública del actual Gobierno.



Para empezar, es posible afirmar que entre los objetivos misionales más sobresalientes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA) y Finagro, se distinguen dos, que siguen teniendo una relevancia significativa en la actualidad. El primero de ello es el propósito de canalizar recursos suficientes para la transformación y modernización productiva del sector agropecuario colombiano que permita elevar su productividad y competitividad, junto con el segundo objetivo de facilitar el acceso de los pequeños productores al crédito institucional.

1 El primer objetivo

Implica facilitar y orientar el uso del crédito hacia las inversiones necesarias para incrementar las capacidades de las unidades productivas, que puedan mejorar la eficiencia y la productividad, así como, aumentar los ingresos de los productores rurales. Todo ello, implica necesariamente contar con un portafolio amplio que permita la disponibilidad de crédito de mediano y largo plazo.

2 El segundo objetivo

Requiere adelantar una ambiciosa estrategia de inclusión financiera, que permita vencer los factores que aún impiden el acceso al crédito de un número considerable de productores del sector agropecuario.

Ambos objetivos misionales no han tenido un avance significativo en los últimos años, pues el crédito de largo plazo asociado a mejoras de la productividad sigue siendo marginal, mientras que los avances en la inclusión financiera de productores agropecuarios han sido realmente modestos a la luz de cualquiera de los distintos indicadores que se han usado para el efecto.

Especialmente, con base en el Censo Agropecuario de 2014, es evidente que todavía queda una porción significativa de productores del sector rural colombiano que no han logrado acceder al crédito de fomento, pues solo se atiende al 11% de las UPA⁹.

Además, existe una considerable demanda de crédito no atendida, invisible para el sistema financiero formal, que se canaliza mediante sistemas informales de financiamiento o mediante modalidades de crédito institucional extremadamente costosas, que limitan el desarrollo de la agricultura y comprometen el progreso de las zonas rurales en muchas regiones del país.

Superar este atraso en la inclusión financiera agropecuaria y rural es uno de los retos más importantes para el inmediato futuro del SNCA y de Finagro para que puedan desplegar todas las capacidades que les otorga el marco legal vigente desde su creación, que los dotó de poderosos instrumentos que se deben poner al servicio de este propósito.

⁹Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2014). Censo Nacional Agropecuario



2.1.1

El fondeo de Finagro

Para cumplir con su función de canalizar recursos suficientes al sector agropecuario, Finagro ha dependido exclusivamente de los recursos provenientes de los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA). Dicha dependencia se ha relacionado con el bajo desarrollo de fuentes alternativas de financiación como la captación de ahorro interno o el crédito externo.

En efecto, la Ley 16 de 1990 creó los TDA como una fuente de recursos que es relativamente temporal. Se trata de inversiones sustitutivas que los intermediarios financieros deben colocar en dichos títulos de acuerdo con normas de carácter general, que le han correspondido dictar a la Junta Directiva del Banco de la República. Estas inversiones disminuyen en la medida en que las entidades del sistema financiero logran profundizar su vinculación con los agentes productivos del sector agropecuario con sus propios recursos, tal como efectivamente ha venido sucediendo desde 2005, cuando se inició una acelerada sustitución de los TDA. Esta tendencia ha generado disminuciones considerables en el fondeo de Finagro y en el crecimiento de su cartera.

En las condiciones actuales, tanto los intermediarios financieros como las grandes empresas y los productores de mayor tamaño tienen incentivos específicos para otorgar y recibir créditos que no se canalizan propiamente a través de Finagro. Lo anterior ha aprovechado la opción de sustitución de inversión por los TDA, puesto que, a ambos actores mencionados les resulta más ventajoso y rentable. Por un lado, los grandes empresarios se benefician con préstamos en mejores condiciones de las que ofrece Finagro. Por el otro lado, las entidades financieras multiplican su margen de rentabilidad cuando no suscriben los TDA mediante el registro de operaciones sustitutivas de crédito que colocan entre sus clientes preferenciales.

La evidencia de lo anterior es que los registros de cartera sustitutiva se han multiplicado de forma exponencial en los últimos años. A inicios del año 2005,

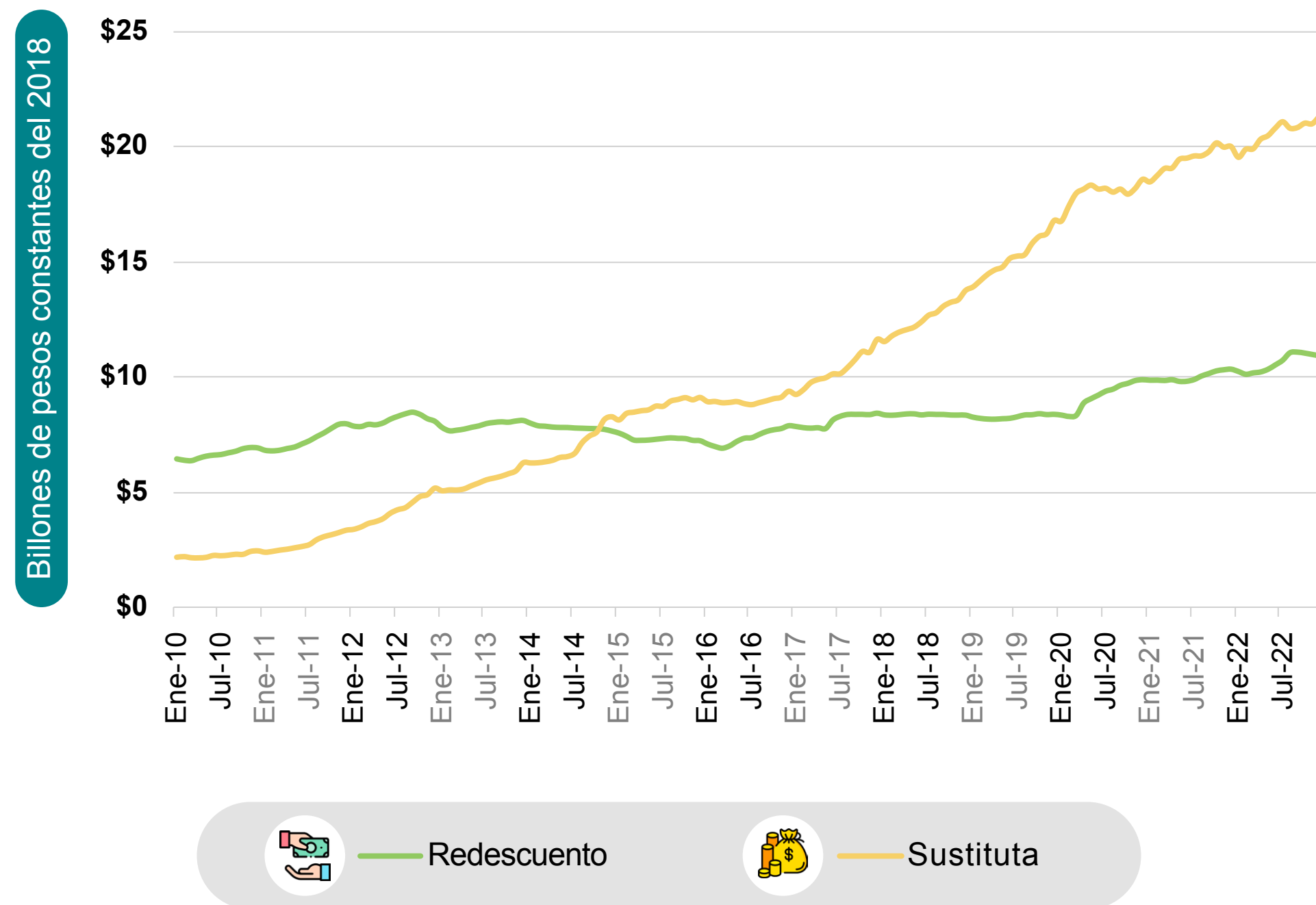
la **cartera sustitutiva** tenía un saldo de **\$0,4 billones** que pasó a ser de

\$26,9 billones
en diciembre del 2022

lo cual ha tenido efectos significativos sobre el desempeño de Finagro y el cumplimiento de sus objetivos misionales.

De hecho, la Gráfica 1 muestra que en términos reales la cartera sustitutiva representaba menos de una quinta parte de la cartera de Finagro en el 2005 y pasó a ser el doble de esta al término del 2022.

Gráfica 1. Evolución del crédito de redescuento vs la cartera sustitutiva (2005-2022) (en pesos constantes del 2018)



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro

En síntesis, es posible inferir que la política crediticia agropecuaria adoptada desde el 2005 le concedió a los intermediarios financieros y a las empresas más grandes la mayor parte del crecimiento del crédito agropecuario durante las últimas dos décadas. Con ello, se han dejado de lado los propósitos fundamentales del SNCA en materia de inclusión y de generación de instrumentos de financiamiento de largo plazo necesarios para la transformación productiva del sector agropecuario colombiano.

Adicional a lo anterior, es importante aclarar que los registros de cartera sustitutiva están contablemente afectados por los cambios introducidos en los factores de ponderación determinados para dicha cartera, en virtud de lo cual los intermediarios financieros han tenido que justificar cada vez más recursos propios para poder descontar un peso de la inversión obligatoria en los TDA.

En efecto, los factores de ponderación han tenido varias modificaciones. En primer lugar, desde el inicio de Finagro fue del 70% hasta el 1996. Después se incrementaron al 100% hasta el 2008. En una modificación posterior, se redujeron al 50% para grandes productores y al 75% para medianos productores, lo cual tuvo vigencia hasta el 2013. Desde entonces, se redujeron al 25% y al 50% para grandes y medianos productores, respectivamente. **El propósito original era que los intermediarios pudieran sustituir hasta el 70% del requerido en TDA**, pero el crecimiento acelerado de la sustitución y su efecto sobre el fondeo de Finagro indujeron los cambios anteriormente mencionados.

De igual forma, el pronunciado crecimiento en los registros contables de la cartera sustitutiva no se ha reflejado en efectos que puedan resultar apreciables en términos de los principales indicadores del desarrollo del sector agropecuario, puesto que no se encuentran resultados concomitantes con tal incremento ni en el incremento del PIB agropecuario, ni en el crecimiento de la productividad, tampoco se ha visto reflejado en la modernización de las unidades productivas o en la generación de empleo, ni en el comportamiento de las exportaciones agropecuarias.

Un estudio en proceso de publicación del Banco Mundial¹⁰ realizado junto con la Universidad de los Andes muestra que la productividad agropecuaria se encuentra estancada desde las últimas dos décadas, a pesar de que hay evidencia de que el acceso a crédito incrementa la productividad para los pequeños y medianos productores mientras que para los grandes no se encuentra ningún efecto. Lo anterior indica que la relación entre el incremento de la cartera sustitutiva y la tasa de crecimiento del sector y del empleo es poco significativa.



La ausencia de resultados se debe en parte a que la cartera sustitutiva no es incremental debido a que se concentra casi que exclusivamente en créditos ya existentes para empresas de gran tamaño y grandes productores, que siempre han tenido acceso al crédito institucional. Este tipo de financiamiento es el que los intermediarios financieros ofrecen sin dificultad a sus clientes preferenciales, para lo cual no necesitan del mecanismo de crédito de fomento de Finagro, además, se trata de operaciones que no corresponden con los objetivos misionales del SNCA.

La sustitución de inversiones obligatorias empezó a crecer sostenidamente y se aceleró cuando se introdujeron modificaciones al alcance del crédito de fomento agropecuario, lo cual permitió su ampliación a sectores que no están directamente relacionados con la producción primaria. Especialmente, se incluyó a grandes comercializadores de productos de diversos orígenes, cada vez menos relacionados con los productores rurales y más alejados de las zonas de producción agropecuaria, al mismo tiempo que se incluyeron como financiables diversas actividades y servicios que no tiene relación directa con la producción primaria ni con el sector rural¹¹.

Desafortunadamente, Finagro no cuenta con un mecanismo adecuado de control para verificar que las operaciones de crédito de la cartera sustitutiva efectivamente cumplen con los requisitos normativos. Tampoco cuenta con la capacidad para comprobar si contribuyen a los propósitos del SNCA, por lo que los intermediarios pueden sustituir la suscripción de títulos de forma expedita con créditos que ya tienen en sus carteras.

Todo lo anterior ha puesto a Finagro en una posición de lento crecimiento, con su única fuente de fondeo en franco marchitamiento sin que se hayan tomado iniciativas concretas para desarrollar fuentes alternativas de fondeo para compensar la creciente sustitución de los TDA. Esto se puede evidenciar en el hecho de que, al iniciar el año 2023, la capacidad potencial de crecimiento de Finagro, representada por el máximo de títulos TDA que podrían suscribir los intermediarios financieros, alcanzó la cifra de \$24 billones de pesos¹². Sin embargo, el volumen real de recursos generados por la suscripción efectiva de dichos títulos solo llega a cerca de \$16 billones. **Es decir, Finagro dejó de recibir \$8 billones de pesos en TDA**, que es el efecto concreto producido por la sustitución de cartera.

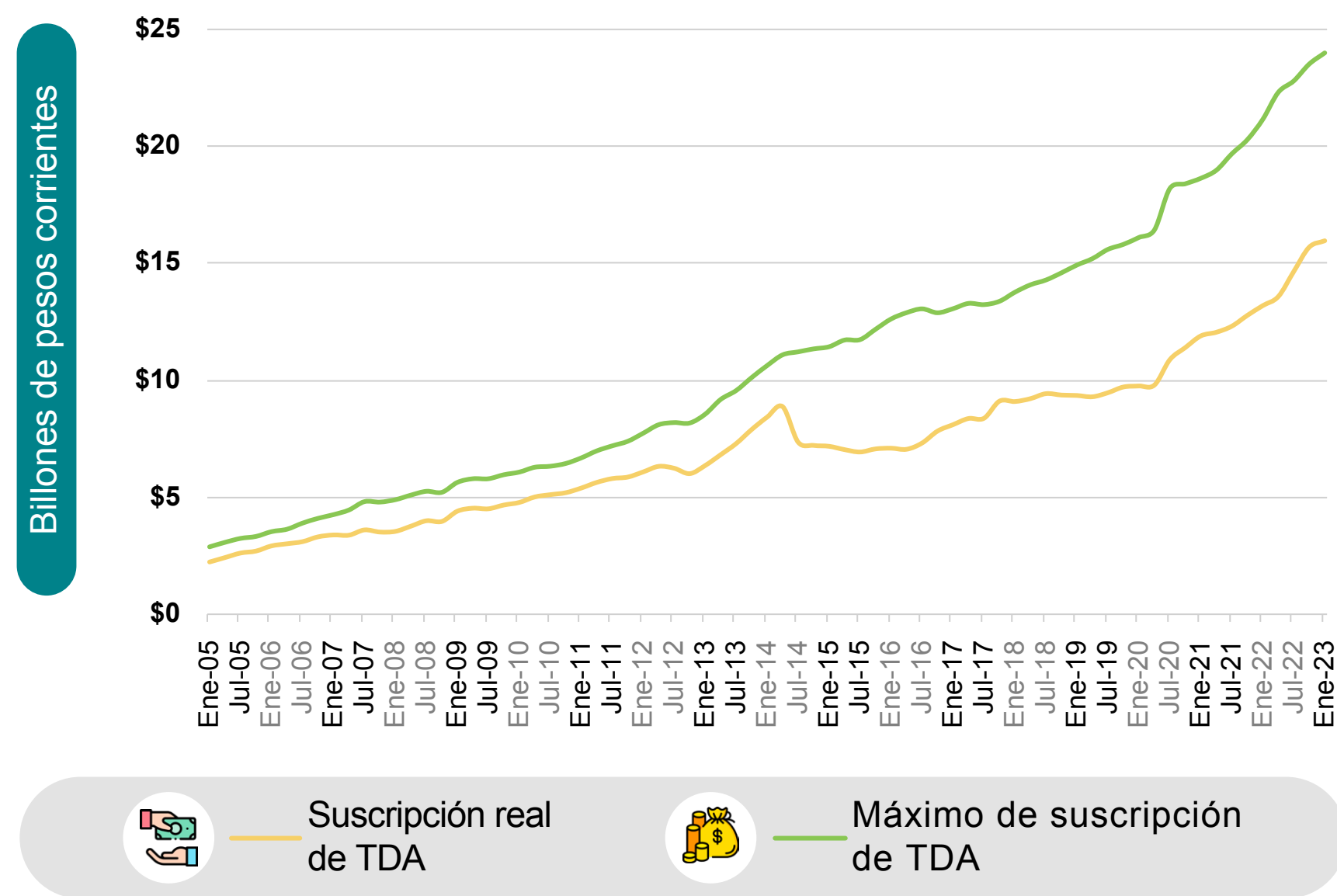
¹⁰Banco Mundial (2023). Análisis de políticas de apoyo al sector agropecuario en Colombia. Oportunidades de mejoras en la productividad bajo un modelo sostenible. Asesoría Técnica No Reembolsable. Mimeo.

¹¹Cambios introducidos principalmente por las Resoluciones 04 de 2004 y 01 de 2016 de la Junta del Banco de la República, así como, por múltiples cambios en el Reglamento de Finagro derivados de decisiones de la CNCA que modificaron el alcance de las normas básicas sobre el crédito de fomento agropecuario.

¹²Lo que equivale al Requerido Bruto de TDA calculado por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC).

El volumen de TDA que los bancos han dejado de suscribir por el efecto de la sustitución de cartera y por el lento crecimiento de Finagro¹³ se ha acentuado a partir de la mitad de la década anterior para alcanzar la mencionada cifra de \$8 billones a cierre del 2022, **valor que corresponde a una reducción en el fondeo de Finagro del 50% de los recursos recibidos por la suscripción efectiva de títulos TDA**, lo que recorta sustancialmente la capacidad de canalizar recursos de financiamiento por parte del SNCA (Gráfica 2).

Gráfica 2. Evolución del fondeo de Finagro con TDA



Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por la Vicepresidencia Financiera de Finagro

Además de este efecto de reducción del crecimiento potencial de Finagro, también se ha modificado la estructura del fondeo de la entidad, entre otras razones, porque los títulos TDA clase B, que en 2005 eran el 62% del total de las fuentes de financiación, a cierre del 2022 apenas alcanza el 29%. Como resultado de ello, Finagro ha comenzado a experimentar agotamientos temporales de su liquidez para atender el redescuento de créditos distintos a los de pequeños productores¹⁴. Tampoco ha tenido opciones para resolver las pérdidas de liquidez por no contar con fuentes alternativas de fondeo, teniendo que acudir a la aplicación de límites a los intermediarios financieros para el acceso a los recursos de redescuento.

Las más recientes restricciones de la liquidez de Finagro también se dieron por algunos ajustes que hicieron los intermediarios financieros como consecuencia de la intervención del Banco de la República para el incremento de la tasa de interés, lo que generó una presión sobre el costo de la liquidez. Como consecuencia, los intermediarios financieros consideraron que era más rentable acudir al redescuento para obtener recursos a un menor costo y no tener que usar sus propios recursos para sustituir los TDA. Con ello, se agotó el fondeo de redescuento para medianos y grandes productores sin que ello tuviera justificación alguna en el comportamiento de la demanda de crédito del sector agropecuario. Como consecuencia, desde el 2018 y una parte 2022, se introdujo un nuevo factor de inestabilidad e incertidumbre al manejo de la liquidez de Finagro y a los recursos del redescuento fondeado exclusivamente por lo TDA.

En todo caso, dado que la sustituibilidad de los TDA es inherente a su concepción y las condiciones actuales permiten que los intermediarios financieros sigan obteniendo utilidades por dejar de suscribirlos, es previsible que la opción de sustitución siga creciendo con el tiempo.


¹³El crecimiento de Finagro ha sido inferior al parámetro del 25% fijado por la Junta Directiva del Banco de la República, por debajo del cual se restringe su acceso pleno a los títulos TDA.

¹⁴Tal como ya sucedió en 2018 y durante parte del año 2022.

Esto llevaría a que Finagro siga perdiendo protagonismo en la financiación del crédito al sector agropecuario y se podría acentuar el marchitamiento de su mecanismo de redescuento.

De acuerdo con el análisis presentado en la primera parte de este documento, el Plan Nacional de Desarrollo exige de Finagro una mayor disponibilidad y flexibilidad en los recursos disponibles para promover nuevos instrumentos de inclusión, fomentar la productividad y la competitividad y apoyar los objetivos de sostenibilidad. Todos ellos requieren de una mayor oferta de esquemas de financiamiento de mediano y largo plazo ajustados a las características de los distintos proyectos de inversión, por lo cual, en el corto plazo, Finagro necesita abordar un proceso de diversificación y consolidación de su estructura de fondeo.

Así, la diversificación de las fuentes de fondeo de Finagro debe partir de dos premisas básicas. La primera se refiere al análisis de las demandas de crédito que no han sido atendidas de forma efectiva principalmente en tres dimensiones.

 **La primera dimensión es lograr una mayor irrigación de recursos para la inclusión financiera con medidas que permitan captar usuarios de créditos que no han tenido acceso** a canales formales o que se encuentran en el mercado informal, los cuales se concentran en su mayor parte en los pequeños productores agropecuarios. Para lo anterior, se requiere fortalecer el objetivo primordial del FAG para ofrecer garantías a los beneficiarios que no la tienen, contrario a operarse como una fuente de pago para los intermediarios financieros. En ese sentido, el FAG debe apoyar a los productores como un mecanismo para la generación de historia crediticia que facilite la incorporación plena a los servicios financieros.



En segundo lugar, se requiere generar una oferta abundante de soluciones de financiamiento de mediano y largo plazo para que los productores agropecuarios encuentren alternativas viables para financiar las inversiones que modernicen y transformen sus unidades productivas, que les permita incrementar su productividad e ingresos. Durante el 2022, **las colocaciones de la cartera de Finagro con**



plazos mayores a **10 años**

apenas llegaron al **2%** del total

En tercer lugar, las soluciones de financiamiento deben orientarse a apoyar a los productores en inversiones destinadas a la sostenibilidad y que generen las capacidades para la adaptación y mitigación del cambio climático, así como, el ajuste y mejoramiento de los modelos productivos con mejores prácticas de los productores y la obtención de certificaciones de sostenibilidad ambiental, entre otros.

La segunda premisa indica que la atención a las nuevas demandas de crédito no puede reemplazar las demandas que hoy están siendo atendidas a través del redescuento de Finagro. Es decir que las actividades financiables con los recursos generados a partir de la diversificación de las fuentes de fondeo son incrementales, en concreto, se deben destinar a atender nuevas necesidades de financiamiento sin que se sustituyan de ninguna manera los destinos que actualmente son atendidos por Finagro.

Para avanzar en el proceso de diversificación de las fuentes de fondeo se deben determinar las mejores alternativas posibles, para lo cual se debe tener en cuenta la captación de ahorro interno con la emisión de títulos distintos a los TDA, como los CDT o bonos en general, o a través de la suscripción de créditos externos con la banca multilateral o con otras entidades de financiamiento internacional.

Con respecto a la captación de crédito interno se puede señalar que las emisiones de Bonos o Certificados de Ahorro por parte de Finagro solamente se deberían contemplar para atender limitaciones de liquidez en tiempos concretos, por lo tanto, sólo se usarían como una fuente alternativa de fondeo de corto plazo. Lo anterior es particularmente relevante por el costo que implica para Finagro este tipo de fondeo, en relación con su estructura de tasas activas, que se fundamenta en recursos de menor costo principalmente de los TDA.

De igual forma, se debe considerar que, si bien Finagro ya cuenta con la autorización de la Junta Directiva del Banco de la República para iniciar la emisión de Bonos, como lo establece la Ley 16 de 1990, se tendría que estructurar la emisión para el mercado de valores, de acuerdo con sus características y las preferencias de los inversionistas. Por lo tanto, en este caso, se requiere fortalecer la capacidad interna de la entidad para manejar y gestionar este tipo de captaciones, sobre lo cual aún no se ha acumulado ninguna experiencia. De hecho, para lograr cumplir las condiciones del mercado específico al que se pretende acudir, se requiere un amplio conocimiento en el análisis de costos, márgenes y condiciones de pago de las diferentes alternativas de captación.

Por otro lado, respecto a la contratación de créditos externos o con entidades multilaterales, a diferencia de la opción anterior, se trata de una fuente de recursos que se adapta de forma conveniente a los desafíos que enfrenta Finagro en términos de reducir su dependencia actual de los TDA. También, es una fuente de fondeo que es acorde con la necesidad de ofrecer soluciones de financiamiento de mediano y largo plazo para la inversión, la sostenibilidad y la inclusión para transformar los sistemas agroalimentarios del país.



2.1.2

El crédito **de Finagro**

La evolución reciente de los créditos que Finagro coloca a través de su mecanismo de redescuento muestra que han crecido sostenidamente, pero por debajo de su potencial, de un promedio cercano a \$2 billones por año entre 2005 y 2007, **hasta un promedio de \$6,3 billones entre 2020 y 2022**, con una **tasa de crecimiento real promedio al año de 7,7%**.

El crédito de Finagro atiende principalmente a los pequeños productores, al mismo tiempo que la mayor parte se orienta a la financiación de necesidades de inversión para las unidades productivas directamente relacionadas con la producción de alimentos y de materias primas para las agroindustrias vinculadas al sector agropecuario.



En específico, **la participación de los pequeños agricultores ha crecido** pasando de un promedio de

31% entre 2005 y 2007 al **55%** entre 2020 y 2022



Se observa que **la participación de los grandes productores** en los créditos de Finagro también ha crecido pasando de un promedio de

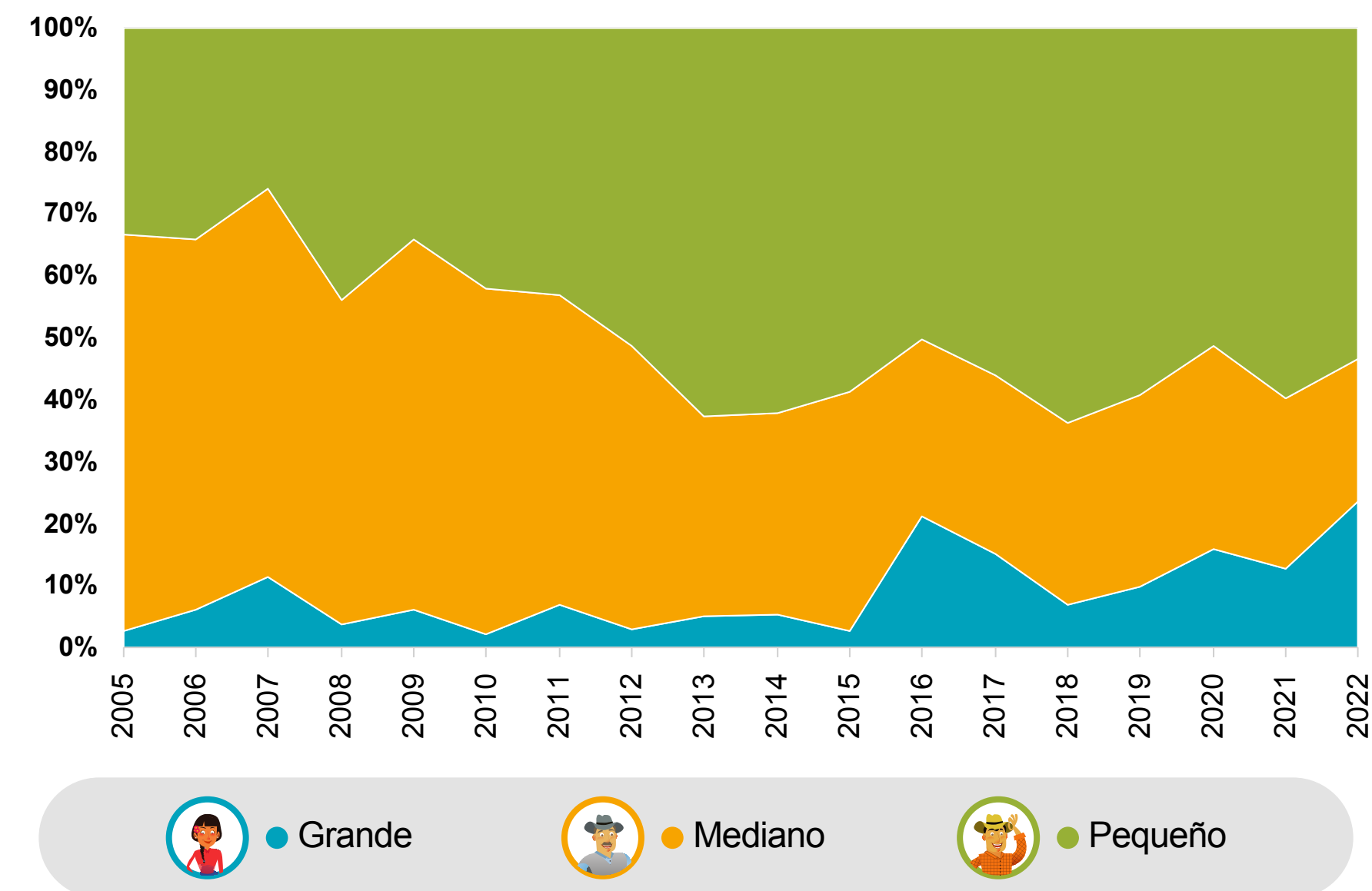
6,7% entre 2005 y 2007 hasta **17,4%** entre 2020 y 2022



Es decir, **el mayor cambio en la composición corresponde a los medianos**, quienes han perdido participación pasando de un

62% al **27,8%** en los mismos períodos de comparación.

Gráfica 3. Crédito de Finagro por tipo de productor (2005-2022).

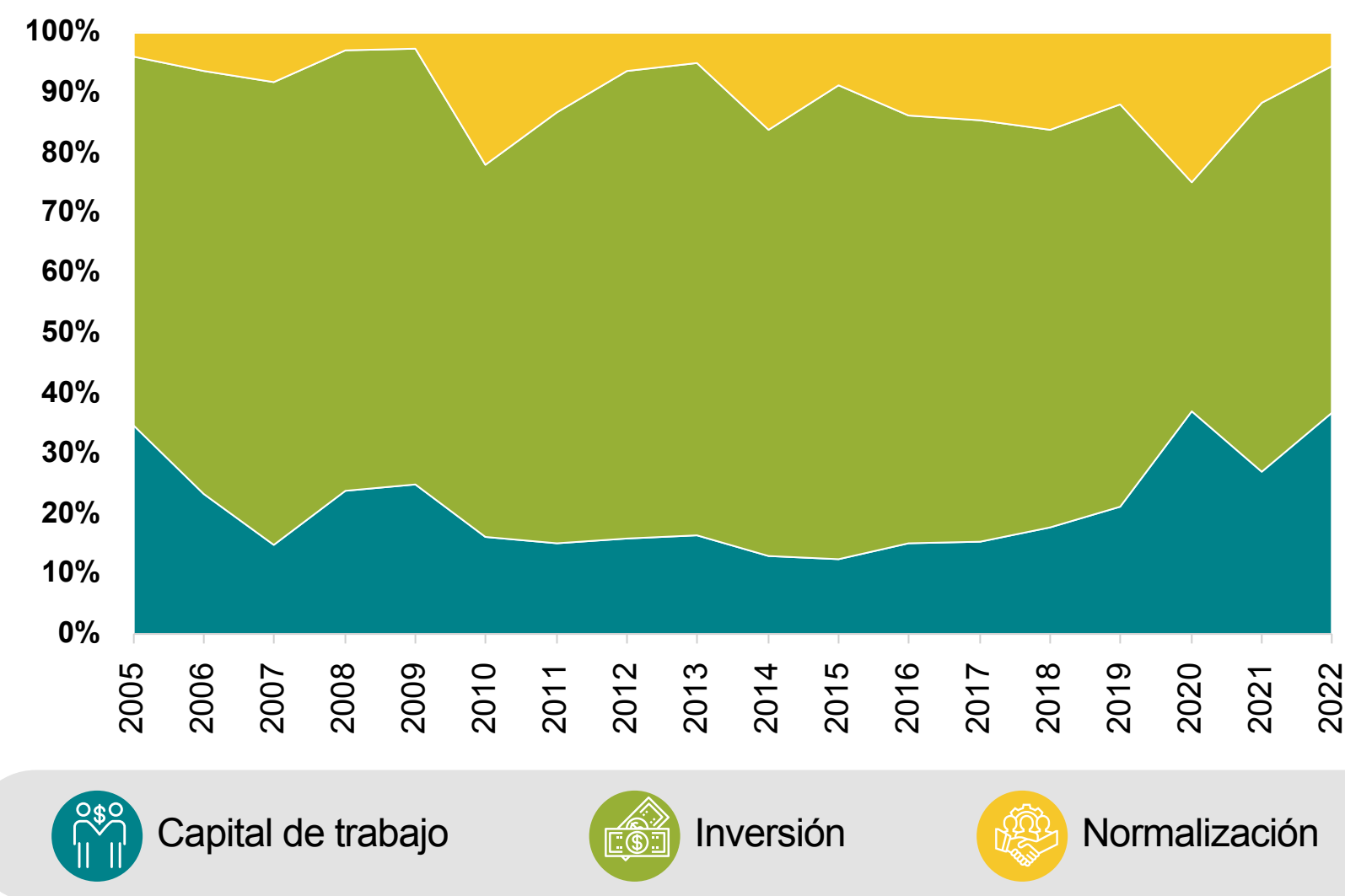


Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro

Por otra parte, los créditos de Finagro se enfocan en atender necesidades de financiamiento en inversiones para incentivar cambios en los sistemas productivos del sector, a pesar del sostenido crecimiento en créditos para capital de trabajo y para normalización de cartera.

En efecto, el crédito para inversión representa el uso más importante, aunque su participación se ha reducido del 70% en promedio entre 2005 y 2007 hasta el 52,35 entre 2020 y 2022. En contraste, tanto el crédito para capital de trabajo como el de normalización han ganado relevancia, el primero de ellos pasó del 24% al 34% mientras que el segundo duplicó su participación del 6,1% al 14% (Gráfica 4). También, es cierto que los créditos colocados a través del redescuento atienden actividades directamente relacionadas con la producción agropecuaria, se otorgan en zonas rurales, y tienen un efecto directo sobre los productores primarios de las cadenas agroalimentarias.

Gráfica 4. Colocaciones del crédito de Finagro por línea de crédito (2005-2022).



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro

En este orden de ideas, hay un efecto significativo del crédito de Finagro sobre el costo del financiamiento, que se acentúa para el caso de los pequeños y medianos productores. Lo anterior es consecuencia del fondeo de recursos a un costo inferior al del mercado junto con el límite a las tasas de colocación que impone el Reglamento del crédito de Redescuento.

Desde finales del 2021, hay una coyuntura particular en el comportamiento de las tasas de interés, con una tasa de política monetaria que pasó de cerca del 2% durante el 2021 al 13% para finales del 2022. Todo lo anterior es resultado de la intervención de la Junta del Banco de la República con el objetivo de controlar la inflación, la cual creció más en los precios de los alimentos. Para el cierre del 2022, **la inflación anual fue del 13,12% mientras que la de alimentos fue más del doble (27,8%)¹⁵**, lo anterior originado por un choque externo que combinaba los efectos rezagados de la pandemia y la invasión de Rusia a Ucrania, lo que llevó al incremento del precio mundial de los productos agropecuarios y de los insumos del sector.



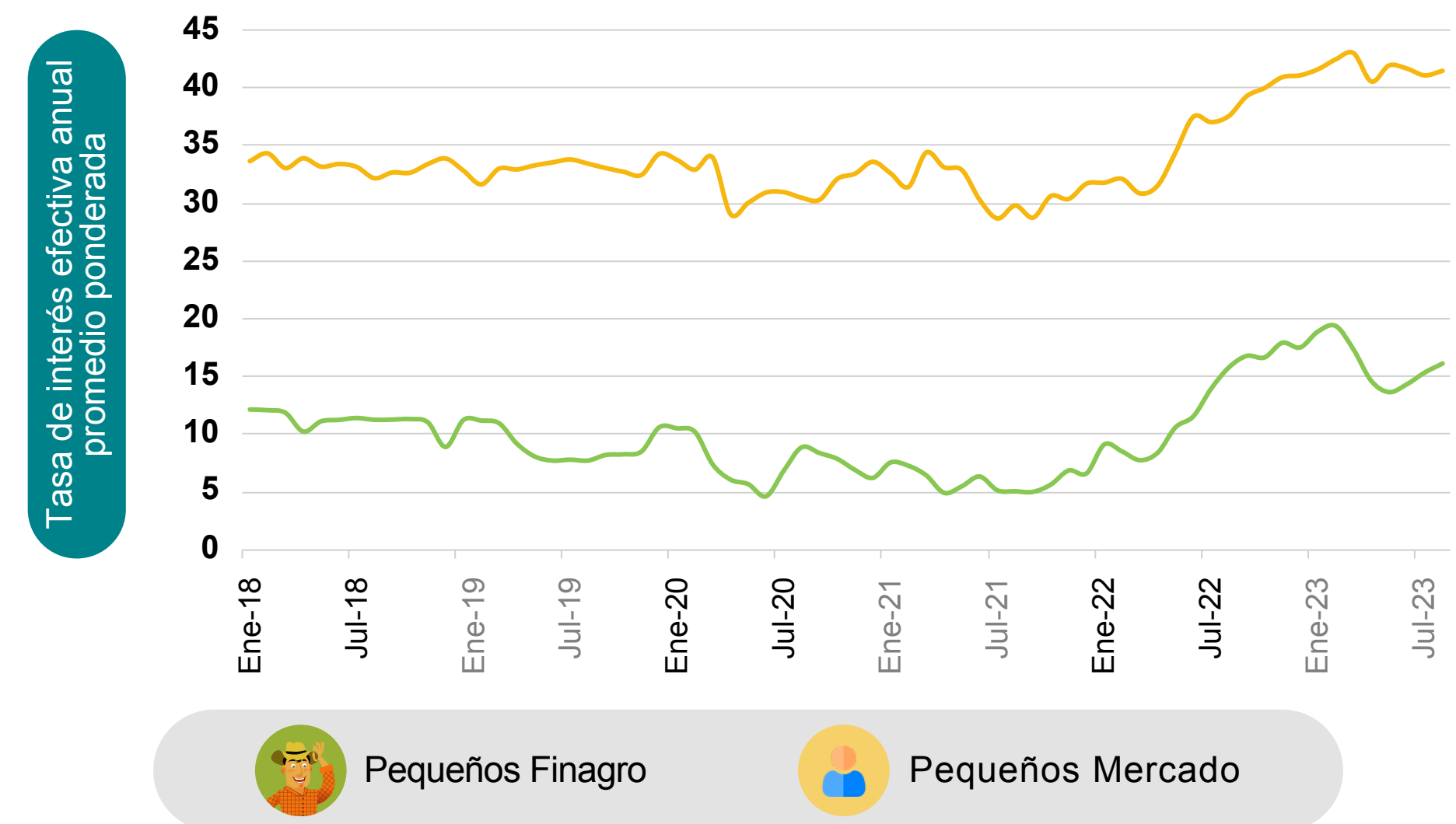
El incremento de las tasas de interés ha contribuido a reducir las presiones inflacionarias. No obstante, la coyuntura ha mostrado que más allá de la adopción de medidas anticíclicas o de mitigación al incremento de los precios, el costo del financiamiento para el sector agropecuario no es una circunstancia de corto plazo, sino que es un elemento central y estratégico de la política pública en términos de los precios y el acceso a los alimentos.

¹⁵Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2023). Índice de Precios al Consumidor. Ver IPC-Históricos

En ese sentido, el efecto que produce el redescuento de Finagro sobre el costo del crédito sigue siendo importante en el caso de los pequeños productores, como consecuencia del fondeo de recursos a costo inferior al del mercado, sumado al límite o techo que impone el reglamento a las tasas de colocación de los créditos redescontados en Finagro para dicho segmento de productores. Esto se puede constatar teniendo en cuenta que **el promedio de las operaciones de crédito destinadas a los pequeños productores se ubica cerca a los \$10 millones**, lo cual es considerado como un crédito de bajo monto. Finagro coloca este tipo de créditos en condiciones preferenciales que no pueden ser igualadas por intermediarios financieros que tengan que asegurar su liquidez compitiendo en el mercado financiero.

Además, el costo financiero que pagan los pequeños agricultores por los créditos redescontados en Finagro es significativamente inferior al que tienen que asumir los productores de cualquier otro sector cuando toman créditos por montos similares, pues tienen que pagar una tasa de interés sustancialmente más costosa que los productores del sector agropecuario. Como lo muestra la Gráfica 5, la diferencia en el costo de un crédito de bajo monto redescontado en Finagro frente a un crédito similar en otro banco es cercana a los 22 puntos porcentuales en términos de la tasa de interés efectiva anual promedio. En concreto, con los recursos que Finagro canaliza se benefician a los pequeños productores del sector agropecuario colombiano que pueden acceder a un financiamiento oportuno a bajo costo, lo que es precisamente el propósito del crédito de fomento.

Gráfica 5. Tasas de interés para créditos de bajo monto (enero 2018 a julio 2023).



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro y el Reporte de Tasas de Interés del Banco de la República con base en la Superintendencia Financiera de Colombia

Además, se observa, como era esperable, que no hay una diferencia significativa en la forma como se comportan las tasas de interés en períodos de reducción, entre 2018 y 2021, con los períodos de incremento, a partir de 2022, salvo porque las tasas de interés de los créditos de Finagro tienden a ajustarse más rápido que la de los demás sectores. Lo anterior se debe en parte a que dicha tasa se encuentra cerca al techo fijado por el Reglamento (IBR+6,7) y en parte porque en otros sectores puede haber una mayor participación de créditos a tasa fijas, que no es el caso de las operaciones redescontadas en Finagro.

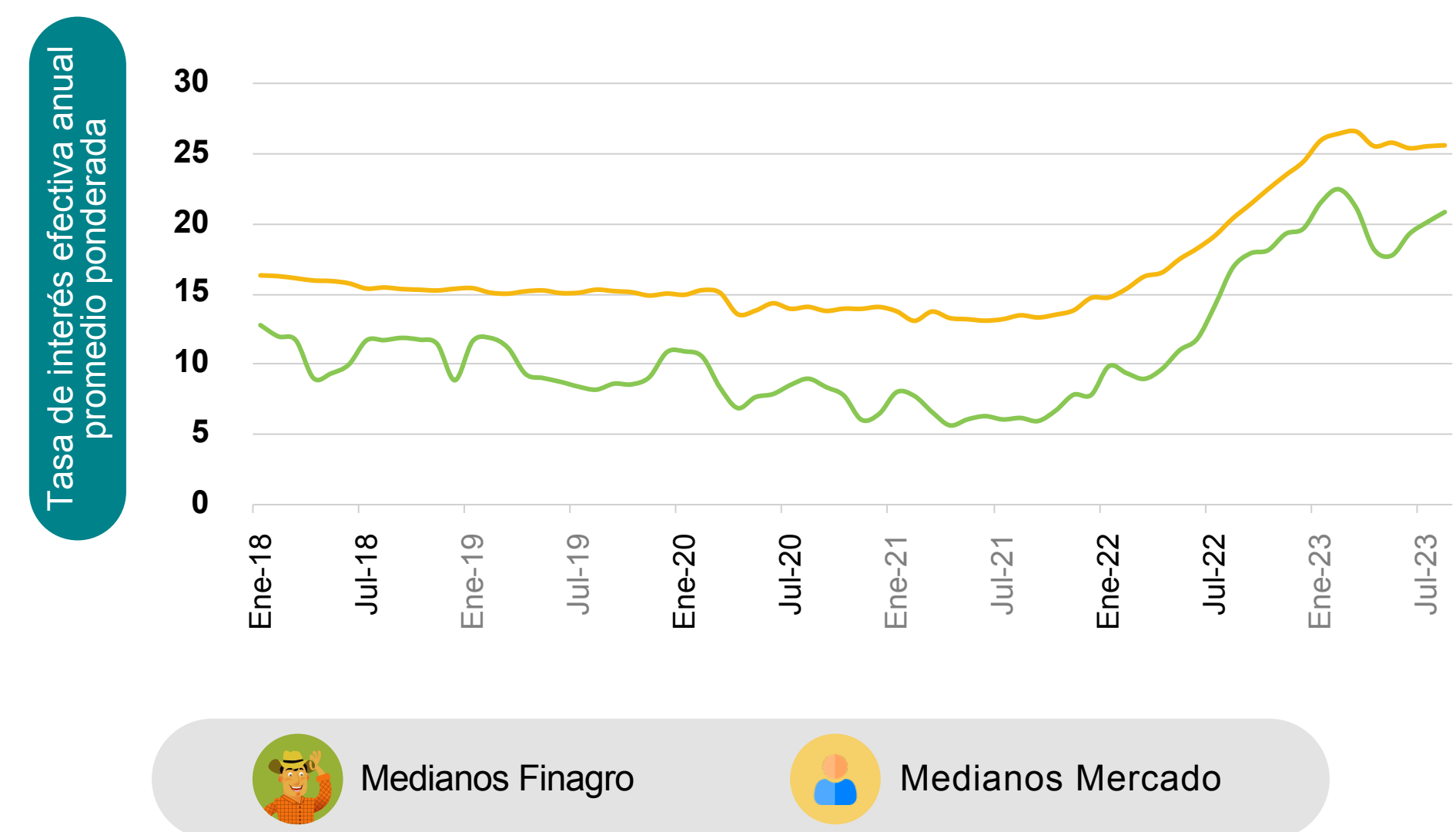
Este resultado confirma el efecto positivo, la potencia y la importancia que tiene el mecanismo del redescuento para facilitar el acceso de los pequeños productores agropecuarios a un crédito institucional menos costoso que el de cualquier otro sector de la economía. Además, el crédito de Finagro se apoya en el esquema de garantías del FAG, lo que se configura como una posibilidad que sería imposible de conseguir sin la intervención de los instrumentos que dispone la entidad, pues los beneficiarios tendrían que pagar tasas de interés mucho más altas si tuvieran que acudir al crédito ordinario, o con tasas aún superiores si se compara con el mercado informal.

Esta conclusión también se podría interpretar desde otra óptica en términos del lento avance en la democratización del crédito agropecuario dado que aún permanecen muchos productores sin acceso al financiamiento de bajo costo, con lo cual se podría argumentar que los límites a la tasa de interés son la causa principal de la exclusión financiera. En contraste, la tasa de interés de Finagro es más baja para los pequeños y medianos productores respecto a las del sistema financiero, excepto cuando se trata de grandes productores. Además, en el caso de los grandes el límite impuesto por la CNCA está por encima tanto de la tasa de interés de Finagro como la del sistema financiero. Queda claro entonces que el problema no es el límite a la tasa de interés sino la baja cobertura de los pequeños productores. En consecuencia, para consolidar los mecanismos del SNCA y de Finagro lo que se requiere es multiplicar los esfuerzos, ampliar el acceso a nuevos productores excluidos, para lo cual se deben canalizar mayores volúmenes de recursos utilizando como base los intermediarios financieros que tienen menores costos de operación.

Teniendo en cuenta que este beneficio en el costo del crédito es tan relevante para los pequeños productores del agro, se requiere con urgencia adoptar mecanismos de “graduación” de quienes ya han tenido oportunidades repetidas de acceder al crédito de Finagro, para abrir espacio a otros productores no incluidos que también pueden dar un paso fundamental en su capacidad de acceder al crédito institucional e insertarse en el sistema financiero.

También se puede constatar, en segundo lugar, que en el caso de un mediano productor la situación es similar a la anteriormente descrita, si se compara el costo del crédito redescontado en Finagro con el costo del mismo crédito colocado por el sistema financiero en sectores diferentes al agropecuario, aunque la diferencia en la tasa efectiva anual es más reducida, ya que se ubica alrededor de 5,7 puntos porcentuales menos (Ver Gráfica 6).

Gráfica 6. Tasas de interés para créditos a medianos productores (enero 2018 a julio 2023).



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro y el Reporte de Tasas de Interés del Banco de la República con base en la Superintendencia Financiera de Colombia

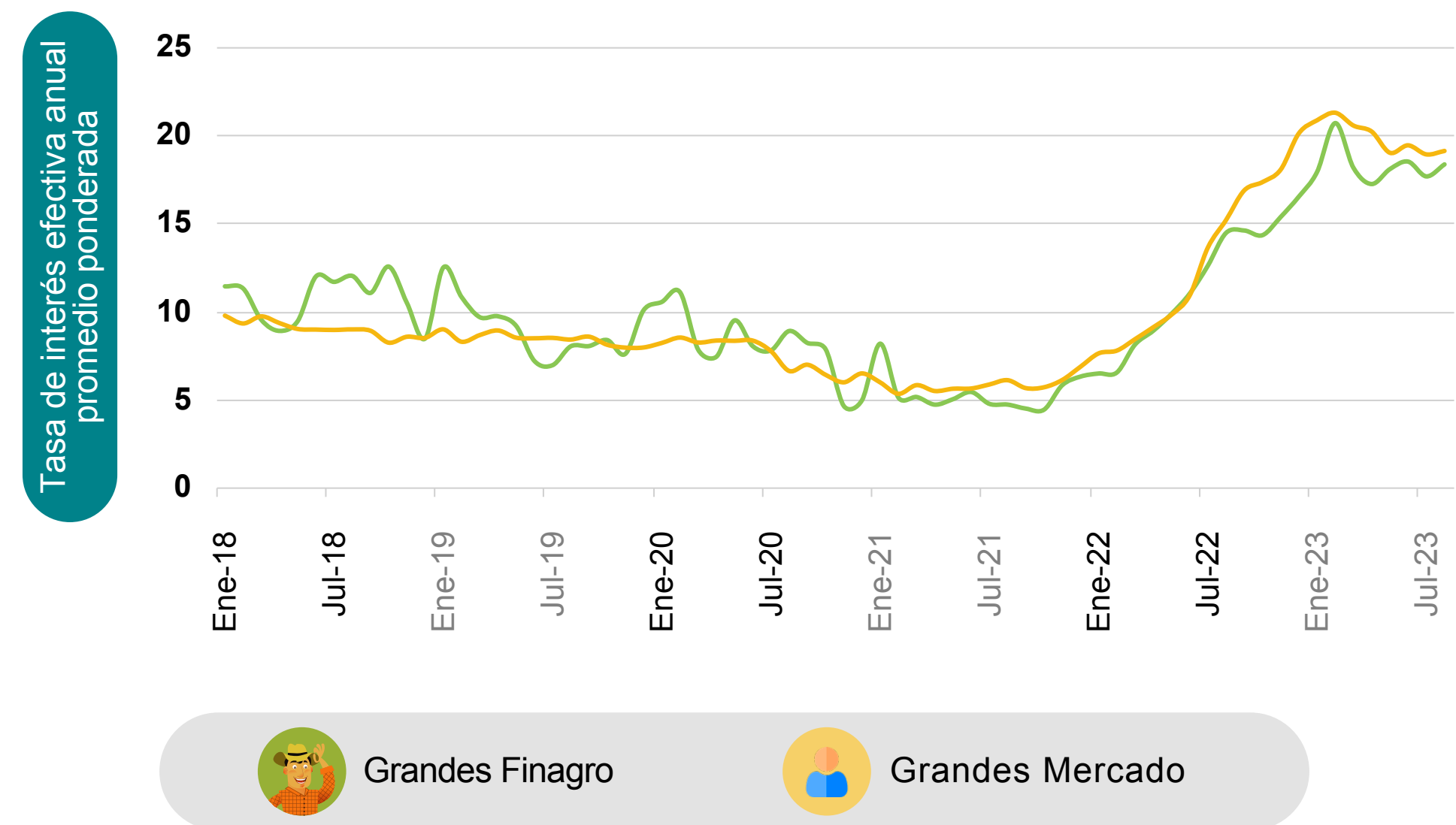
Aunque este beneficio resulte de inferior magnitud frente al caso de los pequeños productores, se muestra que es en virtud del mecanismo de Finagro que los medianos productores también accedan a financiamiento barato en condiciones de fomento, que difícilmente podrían encontrar con condiciones parecidas si se tratara de condiciones de mercado y en otros sectores económicos.

Es importante recordar que este grupo de los medianos productores ha perdido progresivamente su importancia en la colocación del crédito de fomento agropecuario, dado que su participación ha venido disminuyendo desde hace dos décadas. Este hallazgo sugiere la necesidad de revisar las causas de la reducción observada, pues ello quiere decir que los créditos a medianos productores no son suficientemente atractivos para que los intermediarios los atiendan con recursos propios para sustituir TDA y que el mecanismo de redescuento de Finagro no ha sido efectivo en atraer y atender a este segmento, que es muy importante en la generación de ingresos y empleos, así como, en la producción de alimentos.

En el caso de los grandes productores, la comparación del comportamiento de las tasas de interés para el crédito agropecuario frente a otros sectores resulta muy diferente que en el caso de los medianos y pequeños pues la situación se invierte en razón a que los intermediarios normalmente ofrecen créditos en condiciones más favorables que los que ofrece Finagro a este segmento de productores o empresas (Ver Gráfica 7). Esto responde en parte a la desactualización de las condiciones de los créditos de Finagro que no se han ajustado a los cambios en la relación entre los productores y los intermediarios financieros. De hecho, los intermediarios prefieren reducir el costo de los créditos a los grandes para fondearlos con recursos propios con el fin de reemplazar la suscripción de TDA, lo cual es más rentable para ellos.

Todo ello, muestra que Finagro ha perdido efectividad para atender este segmento de productores y que la desactualización normativa genera incentivos a la sustitución de TDA.

Gráfica 7. Tasas de interés para créditos a grandes productores (2005-2022).



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro y el Reporte de Tasas de Interés del Banco de la República con base en la Superintendencia Financiera de Colombia

No obstante, es necesario mencionar que el mecanismo de redescuento que opera Finagro tiene amplias oportunidades de mejora y ha venido acumulando algunas limitaciones que no han sido abordadas con suficiente profundidad. Al respecto, cabe mencionar que el crédito a pequeños productores presenta cierta tendencia hacia la concentración en pocos clientes por un índice considerable de repitentes.

Es cierto que Finagro ha avanzado poco en la vinculación de nuevos intermediarios para participar en la colocación de sus recursos de redescuento, a fin de profundizar la presencia del sistema financiero en la atención financiera del sector agropecuario y rural, razón por la cual se presenta una alta concentración de los créditos a través del **Banco Agrario, que mantiene más del 72% de la cartera de créditos de FINAGRO, mientras que Bancolombia, el BBVA, Davivienda y el Banco de Bogotá colocan el 8%, 5,2% y 4,4% y 3,4% respectivamente**, por lo que el resto de los intermediarios financieros tienen una participación muy reducida.

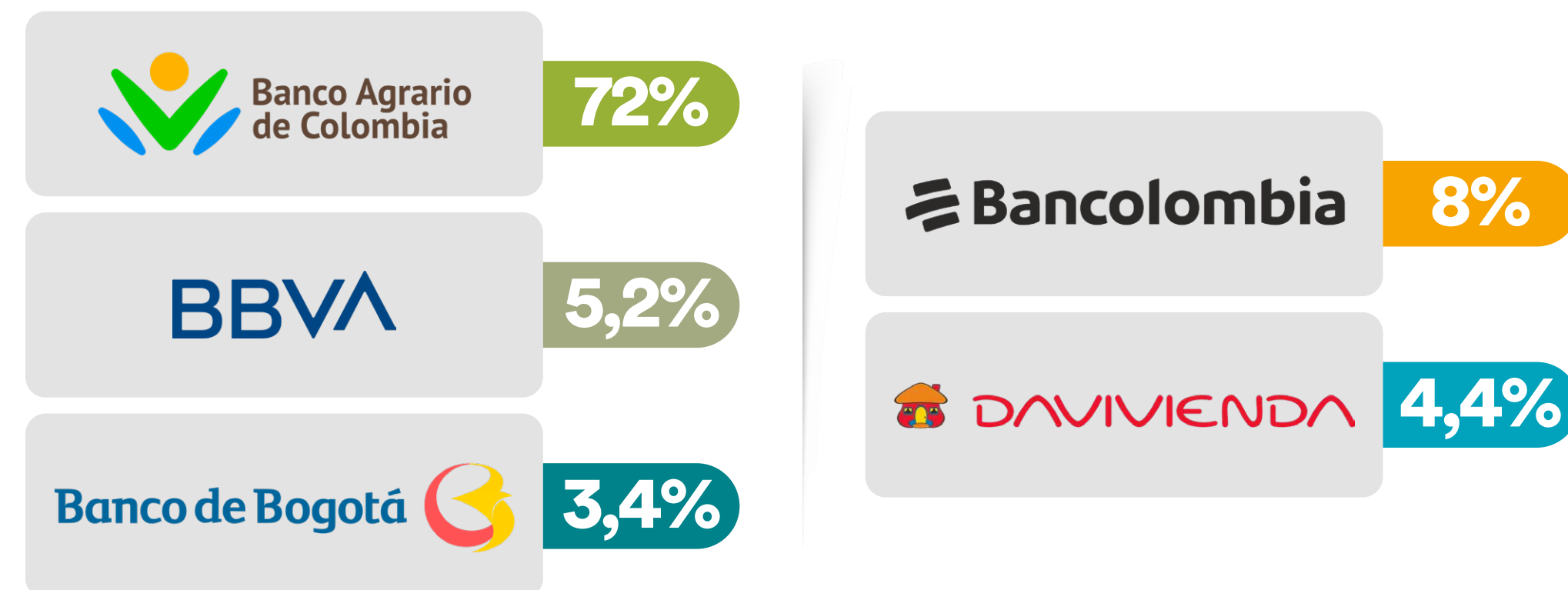


2.1.3

Cartera **sustitutiva**

En contraste con el redescuento, se debe destacar que los créditos que registran los intermediarios financieros por la modalidad de cartera sustitutiva se orientan a destinos muy diferentes a los de los créditos redescontados por Finagro. En general, estos créditos atienden preferencialmente a los grandes productores y se concentran en actividades de corto plazo para financiar capital de trabajo.

Cartera de créditos Finagro

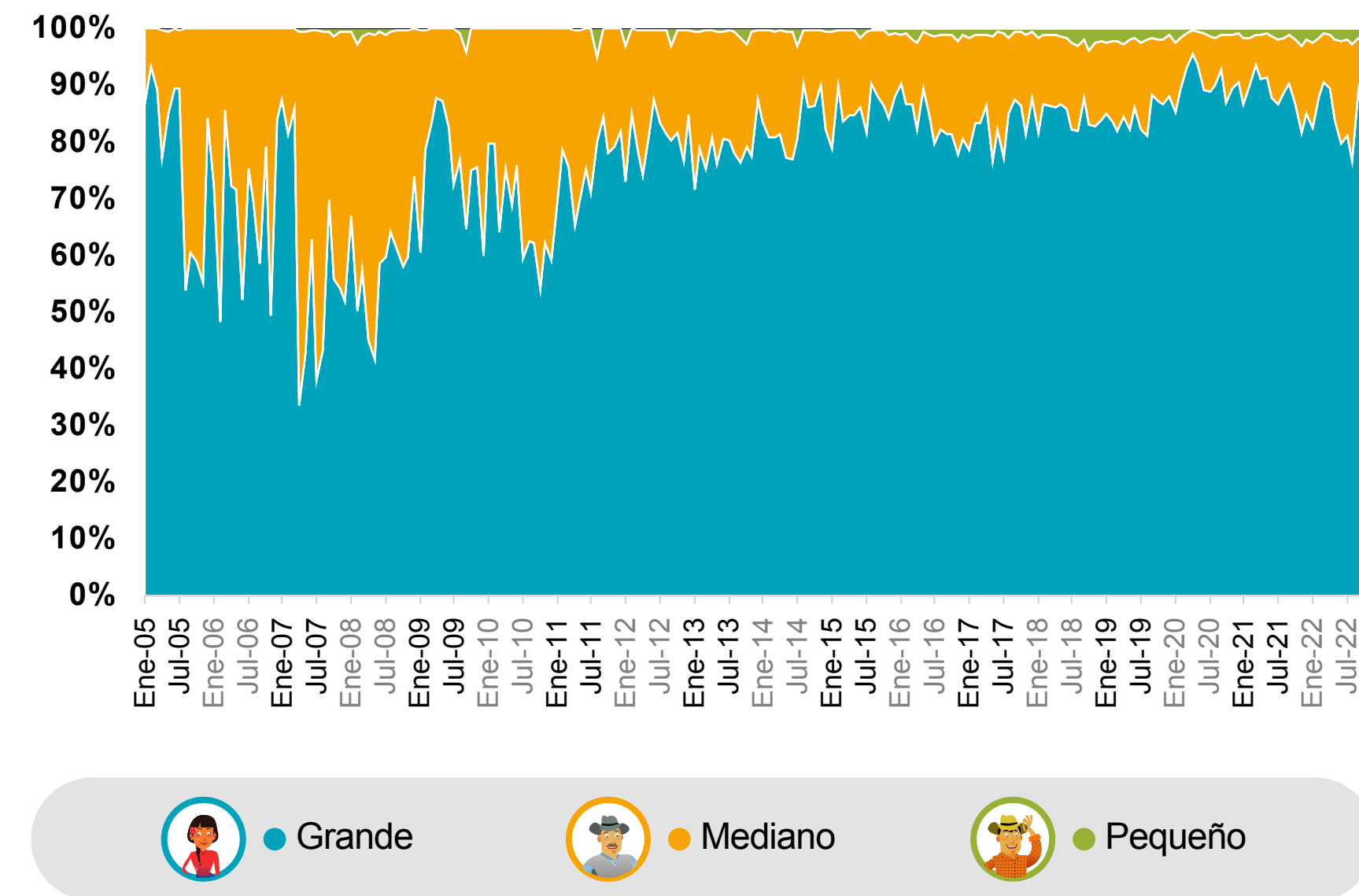


Esto es en parte el resultado de políticas adoptadas durante los últimos años para facilitar la sustitución de TDA por registros de cartera con recursos propios de los intermediarios financieros, que ha derivado en un modelo operativo que privilegia la concentración del crédito de fomento agropecuario.

Este comportamiento es evidente si se tiene en cuenta, por una parte, que el 84% del total de los créditos que se registran para la sustitución de cartera se caracterizan por estar notoriamente concentrados en grandes empresas y en productores individuales de gran tamaño. De igual forma, es destacable que el 55% de dicha cartera fue colocada entre los más grandes entre los grandes, que representa un valor promedio de \$11.1 billones por año entre 2020 y 2022 para un grupo minoritario de sólo 100 empresas. Más aún, la concentración es notoria en la parte superior de la pirámide, es decir, hacia las empresas más grandes, pues **más del 63% de todos los préstamos tuvieron un valor unitario superior a los \$10.000 millones**, y solamente 40 empresas recibieron créditos que representan el 32% del total de las colocaciones (Ver Gráfica 8).

El proceso de concentración del crédito en grandes empresas y productores ha crecido desde que se inició la sustitución de TDA y ha causado un efecto relevante sobre los medianos productores que han sido los principales afectados con esta dinámica, pues su participación en estos créditos llegó a ser más del 50% cuando transcurría la mitad de la primera década de los años 2000, pero cayó a un promedio de 14% en el 2022.

Gráfica 8. Alta concentración de la cartera sustitutiva en grandes productores (2005-2022).



Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro

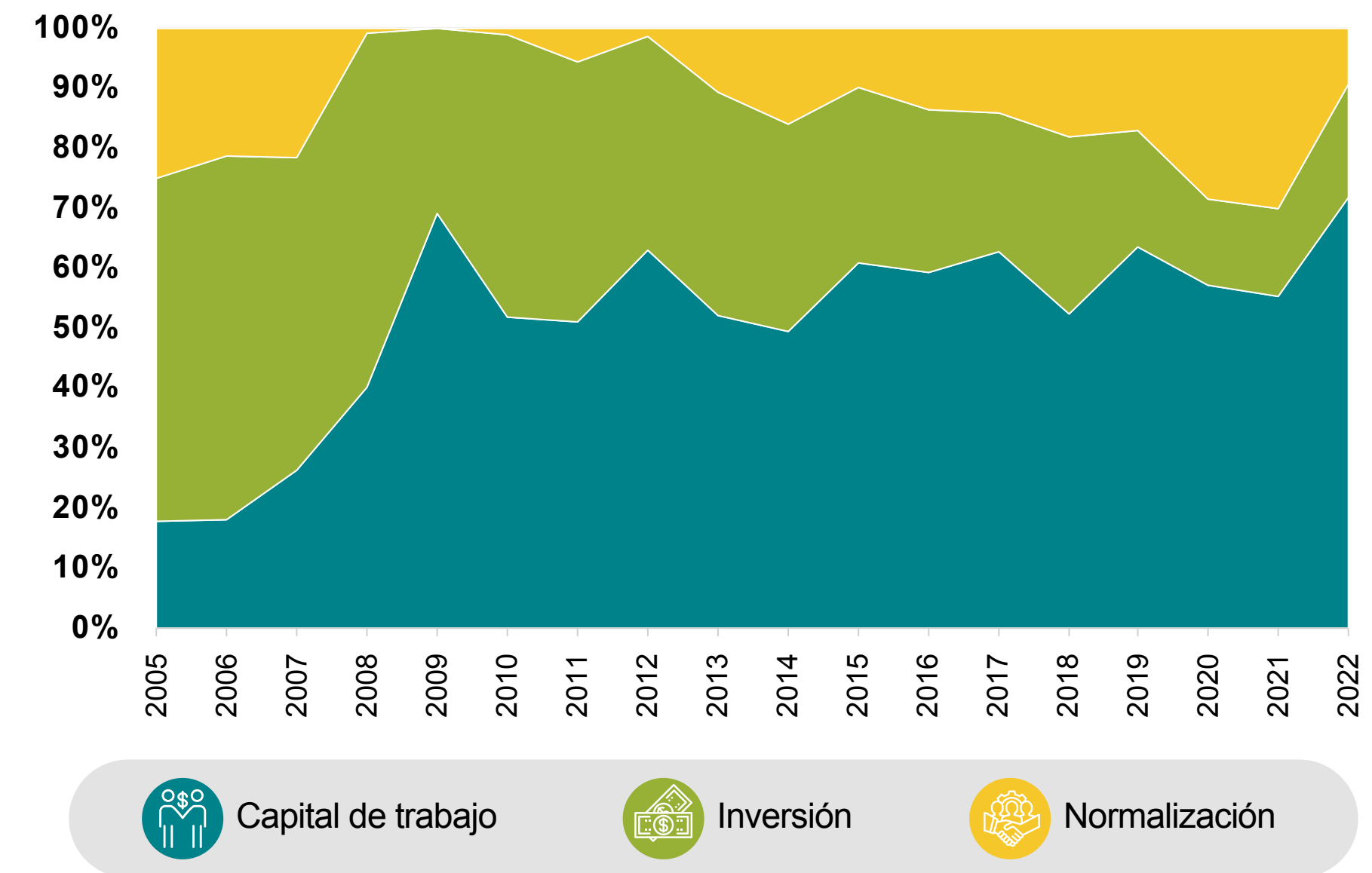
Otro factor de concentración de esta cartera es que se orienta principalmente a actividades urbanas sin relación directa con el primer eslabón de las cadenas productivas agropecuarias, sino más en empresas de comercialización, almacenamiento y distribución de productos de diversos orígenes (grandes superficies, restaurantes, empresas de gas, productores de gaseosas, cajas de compensación), que se desempeñan en niveles y actividades que tienen pocos efectos sobre el sector productivo de alimentos o de materias

primas agropecuarias, con excepción de aquellos que se destinan a la compra directa de las cosechas de las materias primas agropecuarias que procesan las empresas de transformación agroindustrial (especialmente la compra de cosechas de café, arroz, maíz y leche).

De hecho, el **90% de los saldos de dicha cartera está en áreas urbanas** (ciudades y aglomeraciones y territorios intermedios) y solo el **10% en las rurales** (rural y rural disperso), mientras que el **70% se concentra en actividades de comercio, transporte, financiación de inventarios, transformación y en servicios de apoyo**, dirigidos principalmente a los últimos eslabones de las cadenas y a empresas de gran tamaño, que no operan directamente en las zonas de producción agropecuaria y que están desvinculadas de los productores rurales.

Desde que la suscripción de títulos TDA se acentuó sustancialmente a partir del 2005, el crecimiento del crédito sustitutivo se ha concentrado cada vez más en operaciones de corto plazo y en procesos de normalización de cartera, a costa de un evidente decaimiento del crédito destinado a financiar actividades de inversión. En contraste, mientras **el crédito de inversión representó en promedio el 57% de las colocaciones sustitutivas hasta 2008**, su participación cayó sostenidamente hasta un promedio de 16% entre 2020 y 2022. Por su parte, durante los mismos períodos **la participación del crédito de corto plazo para financiar capital de trabajo casi se triplicó, al pasar del 21% al 61%** en el mencionado lapso (Ver Gráfica 9).

Gráfica 9. Alta concentración de la cartera sustitativa por destinos de crédito (2005-2022).



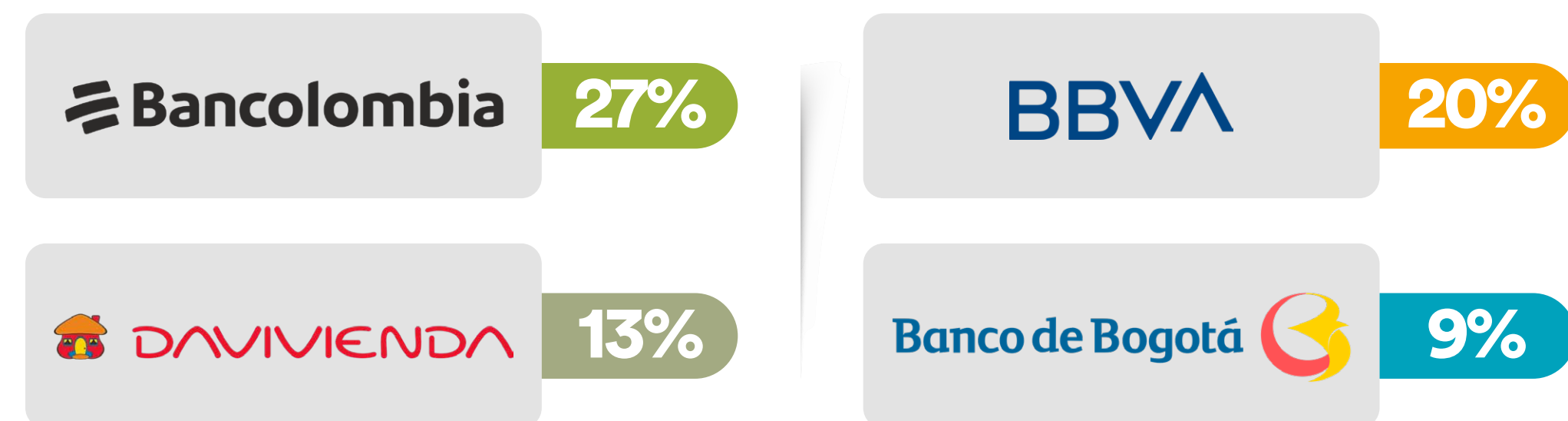
Fuente: elaboración propia con base en Bodega de Datos. Finagro

Este cambio en el destino de los créditos que registran los intermediarios financieros para sustituir los TDA explica en parte el comportamiento del plazo de los mismos, puesto que más del 42% de los mismos se colocó a plazos inferiores a un año entre 2010 y 2022, y menos del 12% fueron operaciones con plazos superiores a 5 años.



Esto contrasta con los créditos redescontados por Finagro que reportó niveles completamente opuestos. Es decir, **solo el 12% de los créditos se dieron a un plazo inferior a un año**, mientras que a **plazos mayores a cinco años se colocó más del 48% de la cartera** en los mismos períodos.

También, se anota que estas operaciones sustitutivas están muy concentradas en pocos intermediarios financieros de mayor tamaño, que son los que en efecto **registran la mayor proporción de la cartera sustitutiva como**



que son responsables del 70% de la sustitución de los TDA.

Dado este fenómeno de alta concentración de los créditos registrados como cartera sustituta en operaciones que no corresponden a los objetivos misionales del SNCA, es clara la necesidad de revisar los parámetros bajo los cuales se aceptan dichas sustituciones. En ese sentido, no resulta conveniente reducir la capacidad de financiamiento del SNCA

con créditos de corto plazo centrados en grandes empresas alejadas del sector primario, financiamiento que siempre ha existido y no requiere de Finagro ni de los instrumentos distintivos del crédito de fomento agropecuario.

Esto es más necesario aún si se tiene en cuenta que la incidencia de Finagro sobre los créditos para estos productores de gran tamaño es prácticamente irrelevante en términos de las condiciones financieras de los créditos que se ofrecen a través del mecanismo de redescuento, y que no se requiere ninguna intervención de política pública para que el sistema financiero siga atendiendo a estos grandes productores con sus propios recursos.

Por tanto, es indispensable replantear la participación en el SNCA de aquellos productores que ya tienen acceso al financiamiento y a todos los servicios que ofrecen las entidades financieras, pues además lo hacen en condiciones preferenciales y con beneficios excepcionales. Por ello, no es eficiente que una política pública tenga que ajustar el potencial de su aplicación para abrir la participación a agentes económicos que no requieren de ninguna intervención para su desempeño.

También, es indispensable proceder con el ajuste a los procedimientos de registro y verificación de la cartera sustitutiva, así como adelantar una gestión eficiente de control de las inversiones financiadas con ella, para corregir las deficiencias señaladas y asegurar así que la cartera sustitutiva se ajuste precisamente a las condiciones y prioridades del crédito de fomento agropecuario.



2.1.3

Retos **estratégicos**

Con base en lo presentado en las secciones anteriores, se deduce que el SNCA y Finagro enfrentan retos significativos para poder adaptarse a los requerimientos del Plan Nacional de Desarrollo. En particular, se debe destacar que la CNCA debe retomar su función de formular políticas de financiamiento agropecuario y dejar de lado la administración de subsidios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que en realidad no necesitan de su intervención y no se enfocan en sus tareas misionales.

Por su parte, Finagro tiene que recuperar su rol activo en el financiamiento agropecuario a partir de acelerar su crecimiento, apuntar a capturar el máximo posible de títulos TDA, diversificar sus fuentes de fondeo y utilizar eficientemente el portafolio de instrumentos con los cuales está dotado. Uno de ellos son los márgenes y las tasas de redescuento, que le permiten direccionar estratégicamente su gestión de financiamiento hacia los objetivos de desarrollo que adopte el país.

La concentración del crédito es uno de los retos que determinan la posición actual de Finagro frente a los objetivos explícitos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de democratización del crédito. Ello sugiere la conveniencia de realinear su estrategia para lograr que el crédito de fomento resulte más accesible al mayor número de productores posible y no a pocos, especialmente para enfocar los recursos para los pequeños y medianos productores. En esta materia las obligaciones de la CNCA y de Finagro son enormes para lograr que la inclusión financiera sea un resultado específico de la gestión de ambas entidades.

Es importante que Finagro adopte un papel más activo en la colocación del crédito de fomento, no exclusivamente para asegurar la oferta de recursos para los intermediarios financieros, sino también para participar de forma más decidida en el direccionamiento del crédito hacia los grandes propósitos de la política sectorial y hacia los objetivos del PND, con lo cual se aproveche para ello toda la potencia que tienen los instrumentos de intervención de los que dispone, y comprometerse más fielmente con sus objetivos misionales.

Así mismo, es necesario revalorizar la gestión de la entidad, que ha sido opacada por la creciente sustitución de los títulos TDA, y recuperar la capacidad del mecanismo de redescuento y de los contratos de crédito como los instrumentos esenciales con que cuenta Finagro para incentivar y fortalecer el crédito de fomento, y cumplir con sus objetivos misionales.

Los ajustes mencionados permitirán renovar la capacidad de Finagro para canalizar recursos suficientes al sector agropecuario y rural, que amplíen sus fuentes de fondeo y desplegando todas sus capacidades de incidir directa y efectivamente en atender oportunamente las demandas que se derivan de las políticas de desarrollo del actual gobierno, lo que es propio de un banco de desarrollo.

En lo que se refiere a la posición estratégica de Finagro frente a los objetivos de democratización del crédito de fomento agropecuario, conviene señalar que ese es precisamente uno de sus más importantes objetivos misionales, y que la meta de elevar la inclusión financiera en el agro debe reactivarse para lograr atender a los pequeños y medianos agricultores y a los productores que han estado siempre excluidos de las facilidades del crédito de fomento agropecuario.

Los objetivos de democratización del crédito y de facilitación del acceso al mismo, que son inherentes a la misión del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, tampoco se ven reflejados en los resultados del análisis de la distribución del crédito de grandes productores, pues la cartera sustitutiva también está altamente concentrada en las zonas urbanas y atiende a empresas que no están vinculadas con las zonas de producción agropecuaria.

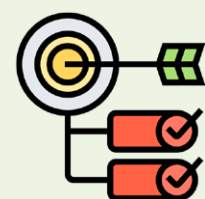
La tarea específica no está relacionada exclusivamente con la reglamentación o la distribución del crédito, sino también con la gestión de dos instrumentos esenciales a la naturaleza misma del SNCA, que son el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) y el Incentivo al Seguro Agropecuario (ISA). Ambos instrumentos son administrados por Finagro, y deben ser ajustados tanto operativa como financieramente, para que puedan alcanzar coberturas más amplias, y que puedan operar no como un privilegio para unos pocos productores repitentes que acceden recurrentemente a estas facilidades sin que ello implique o demande mejoras en sus capacidades de endeudamiento y de cubrir adecuadamente los riegos y sin que mejore la gestión de riesgo que dichos intermediarios deben realizar.

La combinación inteligente de estos tres elementos, el crédito, las garantías y el seguro agropecuario podrían derivar en un modelo de atención al pequeño productor, que defina una ruta para llevarlos por diferentes combinaciones que le permitan acceder a más crédito, a más servicios, y romper así la trampa de las financiaciones de bajo monto que solo reproducen los esquemas de atraso y no ayudan a la transformación productiva del pequeño productor.

Se trata entonces de evolucionar del esquema actual de “líneas de crédito para el pequeño productor” hacia un “modelo de inclusión financiera del pequeño productor” más integrado y articulado, que incluye distintas etapas y distintos niveles de intervención para asegurar que un número creciente de productores rurales puedan acceder al crédito de fomento agropecuario.

En ese sentido, **se debería apuntar por iniciar la ruta de acceso con la creación de la primera historia crediticia**, que ha demostrado ser un instrumento clave para la inclusión financiera, y crear nuevos canales de atención a pequeños incluyendo el uso de soluciones de tipo tecnológico. También es clave en dicho modelo comprometer a los intermediarios financieros que operan en las regiones para ampliar la cobertura de atención a los pequeños, utilizando los instrumentos de inclusión productiva que tiene Finagro como los contratos de crédito dirigido a poblaciones focalizadas, así como, reforzar la atención de pequeños en el Banco Agrario mediante un mejoramiento de la gestión de riesgo y el uso racional y sostenible del FAG.

En otras palabras, **Finagro debe promocionar el concepto de un modelo de atención más efectivo para los pequeños productores**, en el cual el financiamiento se convierte en el habilitador para el desarrollo de proyectos productivos transformadores, con innovación e inversión, que produce mayores efectos sobre el nivel de ingresos y el desarrollo productivo.



Otro objetivo misional que se debe recuperar para que el financiamiento agropecuario pueda responder adecuadamente a las demandas del PND y de la política sectorial tiene que ver con la necesidad de que el crédito de fomento contribuya a mejorar la productividad y la modernización de los sistemas productivos territoriales, e incorpore criterios de sostenibilidad ambiental y para la descarbonización de la agricultura.

Por otra parte, las políticas del PND para el sector agropecuario y rural implican la necesidad de establecer una relación directa entre el crédito y el crecimiento de la productividad, y generar las condiciones adecuadas para que el financiamiento pueda impactar positivamente en la modernización productiva de la agricultura sobre la base de un concepto más integral que incluye criterios regenerativos, de inclusión productiva y de equidad. También se deben tomar decisiones relacionadas con la necesidad de contar con asistencia técnica o extensión agropecuaria para los proyectos financiables, especialmente los de los pequeños productores, este reto debe ser abordado por Finagro para poder responder a los lineamientos del Grupo Bicentenario de trabajar en encadenamientos productivos intensivos en conocimiento e innovación.

En forma análoga se podría establecer que el crédito de fomento no promueve la productividad ni la competitividad de los sistemas productivos territoriales, en buena parte porque el crédito de inversión para incrementar las capacidades de los productores y la modernización de sus unidades productivas no ha tenido la cobertura ni la conexión esperada con la ofertas tecnológicas relevantes, cuando las hay, tampoco con los servicios de extensión y asistencia agropecuaria que tienen una cobertura reducida.

Esto puede tener relación con que la financiación de actividades de asistencia técnica y de extensión agropecuaria dentro de los créditos de Finagro es prácticamente inexistente, pues ello es definitivo para fomentar el cambio técnico y la innovación requeridos para mejorar el desempeño productivo de los receptores del crédito.

Esto se explica en parte porque los préstamos están altamente concentrados en actividades de corto plazo que financian capital de trabajo, pero no producen cambios en la estructura productiva ni en las capacidades competitivas de los productores. Del total de colocaciones de Finagro en los últimos 22 años, **únicamente el 37% se destina a actividades de inversión** y, ese porcentaje se reduce al 27% en el caso de la cartera sustituta. También se debe tener en cuenta lo ya mencionado respecto a que cerca del 63% del total de las colocaciones en el mismo período han tenido un destino diferente al de la producción, es decir, no se puede asegurar que tienen efecto directo sobre los productores agropecuarios. Al contrario, la concentración mayoritaria del crédito de fomento en actividades de comercialización, transporte y servicios de apoyo no parece haber tenido un efecto visible sobre los demás eslabones de la cadena, ni sobre la productividad y la eficiencia del sector.

Estas circunstancias deben ser abordadas prontamente por la CNCA y por Finagro, en razón a los claros mandatos del PND en cuanto a la necesidad de acondicionar las acciones de fomento para orientarlas al fortalecimiento de las cadenas de producción de alimentos, fertilizantes, agroinsumos, maquinaria, equipos y digitalización para llevar la modernidad al campo, aumentar la productividad y reconocer las vocaciones productivas de los territorios.

En cuanto al tema de la sostenibilidad ambiental, se debe reconocer que una de las apuestas más importantes del PND y de la política sectorial tiene que ver con el cambio climático, el cambio del modelo productivo y la descarbonización de la economía. Sobre este particular se resalta la ausencia de reglamentos o indicaciones sobre la financiación de actividades que contribuyan a la sostenibilidad de las actividades agropecuarias y la economía verde.

El sector agroalimentario, principalmente **el sector AFOLU (Agriculture, Forestry and other Land Use), es responsable de más del 60% de las emisiones históricas promedio de gas de efecto de invernadero**¹⁶ y que es un usuario intensivo de recursos naturales. La política de crédito de fomento agropecuario ha establecido una línea para financiar “actividades verdes”, pero aun es factible dar mayor estímulo al uso de los instrumentos financieros para promover acciones positivas de mitigación y adaptación al cambio climático, o de reducción de los GEI, incluyendo en los reglamentos de crédito condiciones que aseguren que las actividades financiables tienen algún componente de acción climática y de sostenibilidad en el uso de los recursos naturales.

Igualmente, es importante señalar la necesidad de ajustar los reglamentos del crédito para prevenir el financiamiento de actividades que producen pérdida de biodiversidad, o que no persiguen neutralidad de carbono, o que se adelantan con objetivos productivos en zonas ambientalmente protegidas, ni se han tomado medidas para prevenir que el crédito se oriente a actividades asociadas a la deforestación o a otras actividades que degradan el suelo, hacen manejo inadecuado del agua, o generan efectos de sequía o inundaciones.

También es cierto que el SNCA funciona aisladamente de otros sistemas de la política sectorial agropecuaria, al igual que con otros mecanismos financieros del sector público.

Ha existido muy poco interés por la evaluación de los resultados de la gestión estratégica del SNCA en materia de protección y sostenibilidad ambiental, lo cual constituye un reto de gran importancia para el futuro inmediato.

Otro aspecto importante del frente interno del SNCA frente a los retos del PND es el poco dinamismo en la revisión y la actualización de sus procesos operativos, que permitan hacer cada vez más eficiente el proceso de intermediación que adelanta Finagro, acortando tiempos, facilitando procedimientos, innovando en opciones operativas y reduciendo los costos de acceso a sus recursos.

Sobre ese particular existen dos factores que son importantes de atender. **Por una parte la proliferación de líneas de crédito y destinos**, acumuladas durante muchos años a causa de una política de crédito a veces generosa con demandas puntuales (a nadie se le niega su línea de crédito), lo cual sugiere adelantar una revisión sistemática para simplificar y depurar la estructura actual de líneas de crédito, que deberían ser reducidas en su número, definidas a partir de las políticas públicas y flexibles en su aplicación, para que sean más comprensibles y accesibles a los productores, y fáciles de adaptar a las necesidades de los usuarios. Al no tener una capacidad interna fuerte en materia de conocimiento de las operaciones de crédito, se generó una innecesaria complejidad en la formulación de las líneas de crédito que debe ser superada y corregida con un esquema simple y ordenado.

Igual sucede con la tendencia más reciente de trasladar subsidios ocasionales de bajo impacto como las LEC, que cada vez son más numerosas y orientadas a resolver intereses puntuales o necesidades temporales, que generan altos riesgos de distorsión del crédito, y crean confusión entre los demandantes del crédito agropecuario y los intermediarios que lo colocan.

¹⁶IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP y Cancillería (2022). Inventario Departamental de Gases Efecto Invernadero y Carbono Negro – 2018. Tercer Informe Bienal de Actualización de Cambio Climático de Colombia. IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, FNAM. Bogotá, D.C., Colombia.

El otro aspecto operativo que es muy relevante en la actualidad tiene que ver con el mecanismo del redescuento, que se ha vuelto complejo, pesado y costoso para los intermediarios financieros, no ha evolucionado con las oportunidades de mejoras operativas y tecnológicas, por lo cual se reduce la posibilidad de ampliar el número de establecimientos que participan en el esquema. Muy escasa ha sido la actualización y modernización en el principal proceso operativo de Finagro, y existe un atraso importante en la actualización tecnológica del mismo.



Finalmente conviene hacer alguna referencia a las implicaciones que tiene el nuevo PND y la nueva política sectorial del MADR sobre la estructura interna de Finagro y su organización, que debe estar alineada y preparada para abordar los nuevos retos y para articularse mejor con otras entidades del sector agropecuario y con los demás bancos de desarrollo que integran el Grupo Bicentenario.

Es importante entonces acometer una revisión interna de los objetivos, los procesos y las funciones de sus dependencias, y el replanteamiento del modelo operativo para volver a alinearse con su misionalidad. Esto es particularmente importante por dos razones fundamentales: en primer lugar, porque algunas de las líneas estratégicas implican una reorientación en las funciones de algunas vicepresidencias o áreas operativas y, en segundo lugar, porque hay dependencias que van a tener que ser fortalecidas para poder cumplir adecuadamente con los propósitos del plan estratégico que se adopte.

Al respecto es conveniente identificar aspectos claves que están presentes en la organización actual y podrían ser ajustados para fortalecer su capacidad de ejecutar más eficientemente el Plan Estratégico de la entidad, como es el caso de algunos factores, y corregir aquellos que no resulten funcionales con los resultados esperados y los productos que se deben generar para la estrategia.

Entre tales factores se den señalar los siguientes, que son los más relevantes para el objetivo señalado:

- 1** Los procesos que tiene actualmente Finagro no se organizan alrededor de sus objetivos misionales, y no responden a la lógica de una cadena de valor.
- 2** La estructura de dichos procesos no se articula alrededor de un macroproceso de crédito agropecuario, que es la razón de ser de Finagro.
- 3** Algunos procesos se observan integrados por distintos subprocesos, pero se mezclan con otros integrados por productos, en su mayoría relacionados con la administración de recursos externos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 4** Algunos procesos misionales se integran con actividades de apoyo.
- 5** Los procesos operativos se encuentran dispersos en varios subprocesos y/o productos.
- 6** Se presentan actividades similares por productos, que son ejecutadas en diferentes dependencias, lo cual genera duplicidad de funciones por compartir productos entre distintas dependencias.
- 7** Se observa una inconveniente concentración de los recursos institucionales en actividades que no son misionales.

8 Se presentan detalladamente procedimientos para productos no misionales, en detrimento de los procesos misionales.

9 Hay productos que se presentan autocontenidos, con todo el ciclo de principio a fin (FMR, FAG) sin articulación con los procesos misionales.

Estos elementos han sido considerados e incorporados para poder alinear los procesos internos con los objetivos misionales, así como con las responsabilidades que a todas las dependencias le corresponden en la implementación del PEI. Para ello se propone un conjunto de principios orientadores que Finagro podría adoptar como base para iniciar un trabajo más especializado de reformulación de sus procesos internos, de tal forma que pueda contar con una organización renovada y ordenada para atender eficientemente sus compromisos estratégicos.

Tales principios son, entre otros, los siguientes:

1 Recuperar el objetivo misional de la gestión del financiamiento agropecuario, como el eje central del macroproceso misional.

2 Adoptar una cadena de valor por procesos y no por productos.

3 Fortalecer los procesos relacionados con el direccionamiento estratégico de la entidad, la planeación, la innovación y gestión del conocimiento, y el control integral de la gestión institucional.

4 Reasignar los recursos institucionales para dedicarlos a los procesos misionales.

5 Recomponer los procesos operativos misionales, para evitar su dispersión entre dependencias que no deberían tener esas funciones.

6 Configurar separadamente el proceso de administración de recursos públicos provenientes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o de otras entidades públicas nacionales o territoriales.

7 Elevar la capacidad interna para la gestión de los riesgos operacionales, de mercado, de información y de ciberseguridad.

8 Elevar la capacidad interna de asegurar que los créditos se orientan a financiar proyectos ambientalmente sostenibles.

9 Elevar las capacidades internas para lograr la integración, actualización y modernización de una plataforma tecnológica que sirva de soporte a los procesos reformulados de la entidad.

10 Fortalecer la capacidad interna para adelantar una política integral de talento humano adecuada para el cumplimiento de los objetivos misionales y del Plan Estratégico, y para favorecer el cambio de la cultura laboral.

11 Replantear y separar los procesos/productos que no tienen relación directa con la misionalidad.

La aplicación de estos principios orientadores tendría impactos de considerable importancia para la distribución de las responsabilidades a cargo de las distintas dependencias internas, especialmente si se reconoce como punto de partida la necesidad de recuperar el objetivo misional de la gestión del financiamiento agropecuario como el eje central del macroproceso misional de Finagro, pues ello implica una reagrupación de diversos procesos de gestión y operativos que hoy se encuentran dispersos y desarticulados en distintas dependencias, y con niveles de jerarquía desiguales.

Se observa entonces que adoptar esta línea de acción supone, en **primer lugar, empezar con la reorganización del proceso misional de gestión del financiamiento agropecuario**, muy seguramente a cargo de la Vicepresidencia de Operaciones (o de Crédito y Operaciones como se debería llamar), y reasignar dentro del mismo todos los subprocesos de gestión técnica y operativa, incluyendo aquellos como el registro de operaciones de redescuento, el registro y la operación de garantías, la gestión de apoyo técnico y operativo a los intermediarios financieros, la operación de los incentivos y subsidios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y de otras entidades públicas, actividades que hoy se encuentran dispersas por toda la organización.

Se puede deducir entonces, en **segundo lugar, que todos los demás procesos no relacionados directamente con la gestión del ciclo del crédito se deben reorganizar en procesos de tipo estratégico**, o en procesos de apoyo y de control integral a la gestión institucional, con el enfoque de cadena de valor que debe primar en estos ejercicios de construcción de los macroprocesos misionales de cualquier organización.

La Vicepresidencia de Operaciones tiene que entrar a revalorizar el ciclo de financiamiento agropecuario como la base sobre la cual se reformulan los procesos misionales de la entidad, en varias sesiones de trabajo en las cuales también se ajustaron algunos de los resultados/productos que están a cargo de esa dependencia como su responsabilidad dentro del PEI.

Dicho ejercicio debe ser simultáneamente compartido con las otras vicepresidencias, que son las que tendrían que ajustar y afinar los procesos a su cargo, y que necesariamente tendrán que ceder y/o recuperar procesos que hoy están dispersos o desintegrados en otras dependencias de la entidad.

De igual manera, en la **Vicepresidencia Financiera se debe replantear el papel que a ella le corresponde en el esquema de organización actualmente vigente en Finagro**, con el fin de elevar la jerarquía y resaltar el rol estratégico y misional que debería asumir en una versión renovada de la organización interna de Finagro.

Así, **la Vicepresidencia Financiera debe evolucionar de la función secundaria que actualmente tiene, distanciada de los aspectos más céntricos del núcleo misional de Finagro**, a un adoptar una posición activa en la que se convierte en el líder del proceso estratégico relacionado con la gestión del fondeo de Finagro, superando el enfoque del marchitamiento pasivo de la única fuente hasta ahora utilizada (títulos TDA), y proyectar prospectivamente la diversificación estratégica de nuevas fuentes de recursos que le permitan a Finagro atender eficientemente sus destinos misionales.

La Vicepresidencia encargada del manejo de las garantías tendrá que adelantar un trabajo orientado a perfilar estratégicamente el reto de la sostenibilidad operativa y financiera del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), teniendo en cuenta la urgencia de recuperar este instrumento como un mecanismo de inclusión financiera, que es su verdadera función dentro del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA), además de encontrar los procedimientos para lograr que la operación del FAG se integre al proceso del ciclo del crédito, para superar el aislamiento y la ruptura operativa que hoy existe.

En tal sentido se revisaron las modificaciones ya introducidas por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario respecto al esquema de garantías progresivas para los usuarios del crédito de Finagro que acceden en forma repetida al FAG, a fin de asegurar su articulación con otras iniciativas como el esquema de garantías de portafolio, así como su articulación con los mecanismos de auxilio o subvención del Ministerio de Agricultura, como es el caso los subsidios a las tasa de interés (LEC) o el incentivo a las comisiones del seguro agropecuario (ISA), de tal manera que se pueda evolucionar hacia un modelo de “solución de financiamiento” en la cual integran varios mecanismos sincronizados para lograr más efectivamente las metas de inclusión financiera que han sido adoptadas dentro del PEI.

En lo que concierne a **la Vicepresidencia Comercial, esta deberá asumir un nuevo rol estratégico** a partir de la identificación de los procesos que tendría que abordar para poder cumplir con las nuevas funciones asignada a Finagro en materias de estructuración de programas de crédito para vincularse activamente a la atención de los programas estratégicos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Reforma Agraria, Hambre Cero, Transformación Productiva) y, en general, de aquellos

incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo para otros sectores (financiamiento sostenible y con adaptación climática, crédito para la descarbonización de la agricultura, financiamiento sostenible para oportunidades territoriales, soluciones de financiamiento para fortalecer las exportaciones agroalimentarias, etc.)



Estas guías que han servido de base para el trabajo de apoyo a las Vicepresidencias y áreas antes mencionadas han sido ampliamente discutidas a nivel de la Presidencia de Finagro, y sirven de soporte para empezar a detallar cada uno de los procesos y subprocesos de la gestión estratégica de cada dependencia, lo cual ya viene siendo adelantado de alguna manera por las mismas.



2.2

Factores de alineación estratégica

Para la estructuración del Plan Estratégico de Finagro se adoptó la metodología de Teoría del Cambio¹⁷, como ruta principal para orientar el ejercicio de direccionamiento estratégico a partir de las políticas aplicables a las entidades del sector. **Esta Teoría del Cambio¹⁸ se estructura en tres componentes básicos:** impactos, resultados y productos.

Los impactos sirven para determinar los objetivos últimos a los cuales una entidad debe llegar, es decir, es el cambio deseado y contiene las Líneas Estratégicas en las cuales se debe enfocar su gestión. Por su parte, los Resultados pueden ser inmediatos o intermedios, se definen como las intervenciones concretas que producen los efectos a través de las cuales se logran los impactos antes señalados. Cada resultado se construye a partir de un conjunto de Productos, que son los entregables concretos con los cuales se pueden alcanzar los resultados.

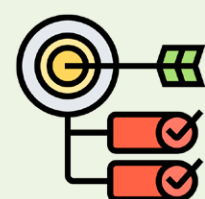
A su vez, cada uno de los productos que se plantean deben ser desagregados en actividades o tareas, recursos y cronogramas, que son la base para que las Líneas Estratégicas de la entidad se desarrollen a través de Planes de Acción que conviertan en realidad los productos, los resultados y los impactos que se pretenden alcanzar, de tal forma, que la gestión de las organizaciones pueda ser asumida, conducida y evaluada con un alto grado de efectividad.

Es un modelo conceptual orientado a determinar el funcionamiento de una estrategia, identificando sus componentes y sus interrelaciones, siempre que los objetivos y las actividades de una intervención pueden identificarse y planificarse detalladamente. La Teoría de Cambio se construye a partir de una cadena de resultados con lo que se responde al ciclo de interacciones lógicas generadas en los resultados de corto y mediano plazo mediante los productos que se deben generar para obtener tales resultados. Así mismo, explica los mecanismos de cambio, los supuestos, los riesgos y el contexto de las relaciones causales entre productos y efectos e impactos de una intervención¹⁹.

¹⁷Por indicaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo, junto con la coordinación con las demás entidades adscritas y vinculadas del sector, se acordó usar esta metodología.

¹⁸Funnell, S.C. & Rogers, P.J. (2011). *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*. John Wiley & Sons.

¹⁹Una descripción más detallada de este proceso metodológico se puede consultar en: Casseti, V. & Paredes-Carbonell, J. (2020). La teoría del cambio: una herramienta para la planificación y la evaluación participativa en salud comunitaria. *Gaceta Sanitaria*, vol. 34, n.3, pp. 305-307.



En este orden de ideas, un principio básico en todo el ejercicio de direccionamiento estratégico es que **Finagro debe consolidarse como la entidad indispensable para la ejecución y gestión de la política de financiamiento agropecuario**, que tiene un papel fundamental y único en el desarrollo del país. Este principio es un insumo clave para la identificación y discusión tanto de los impactos esperados como de los resultados y productos del proceso estratégico.

Así pues, la estrategia debe orientarse en recuperar y fortalecer el cumplimiento de los objetivos misionales del SNCA y de Finagro con vocación de permanencia en el largo plazo. También, se debe buscar generar nuevos horizontes para brindar claridad sobre el futuro y la sostenibilidad en el tiempo de ambos organismos. Para ello, se requiere incentivar un entorno de innovación y de compromiso con soluciones novedosas para superar cuellos de botella que han persistido por décadas en los procesos de financiamiento de las actividades agropecuarias y rurales.

En ese entorno, se debe afianzar y revalorizar el rol de los mecanismos de redescuento y de los contratos de crédito, junto con todas las herramientas que ellos tienen para su desarrollo, como los principales vehículos para que Finagro pueda asumir un papel activo y protagónico en la canalización eficiente de los recursos de financiamiento de fomento agropecuario. Esto es especialmente relevante para dirigir los esfuerzos desde Finagro hacia los objetivos de las políticas nacionales y sectoriales del agro.

Con base en estos principios estratégicos y metodológicos, se procedió a determinar los principales factores de Alineación Estratégica a partir de los análisis presentados en la primera sección de este documento. Estos factores se identificaron a partir de la relación con la Ley 2294 de 2023 junto con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, de la política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de las prioridades del Grupo Bicentenario y de los Acuerdos de Paz vigentes, así como, del análisis interno sobre la posición estratégica actual de Finagro, que identificó las implicaciones que ellos tienen sobre la gestión del próximo cuatrienio (Ver Ilustración 11).



Fuente: elaboración propia con base en el PEI

A continuación, se presente un breve resumen del alcance de cada uno de estos factores de alineación estratégica de Finagro:





2.2.1

Financiamiento para asegurar la soberanía alimentaria y el Hambre Cero

La tarea del SNCA y de Finagro en esta materia se refiere a utilizar los instrumentos de financiamiento para coadyuvar a que siempre y en todo lugar la población colombiana tenga acceso garantizado a alimentos suficientes y de buena calidad que permitan satisfacer sus requerimientos nutricionales. Esto requiere de la ampliación de la base de familias con posibilidades de acceder a un crédito de producción, transformación o comercialización de alimentos, con énfasis en la Agricultura Familiar y la Economía Popular, con productos de crédito que sean oportunos y que contribuyan a reducir el costo de la producción local de alimentos, con condiciones de fomento que puedan combatir el fenómeno de la informalidad financiera y las alternativas de financiación de alto costo.



También, **se requiere un financiamiento oportuno de actividades orientadas a hacer más eficientes y menos costosos los circuitos de distribución de alimentos** hacia poblaciones particularmente vulnerables por sus limitaciones de ingresos, que les impide el acceso a una canasta básica de productos suficientes para satisfacer sus demandas de nutrientes.



2.2.2

Democratizar el crédito **de fomento agropecuario**

Se debe enfrentar el reto de reducir la alta concentración del financiamiento agropecuario con una estrategia orientada a lograr una mayor penetración del crédito de fomento entre los pequeños productores y microempresarios del campo, así como entre los medianos productores. Lo anterior implica cumplir con uno de los objetivos misionales más relevantes del SNCA y de Finagro de hacer asequible el financiamiento a los productores tradicionalmente excluidos del sistema financiero formal.

Finagro debe asumir esta responsabilidad de forma directa y proactiva a partir de la plena utilización de los instrumentos del SNCA para combatir la exclusión financiera y hacer visible al sistema formal la demanda de los pequeños productores. Con ello, se avanza en superar la informalidad financiera rural y se adoptan medidas concretas para reducir el costo que tienen los intermediarios financieros para colocar créditos de fomento de bajo monto. Así, se logra que el crédito de fomento sea una palanca para la inclusión productiva de los campesinos y las campesinas que usualmente han estado marginado de los instrumentos financieros formales.

Para ello, es imprescindible avanzar en la recuperación del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) como un instrumento fundamentalmente dirigido a la inclusión financiera. De tal forma, que la aplicación de las garantías esté directamente relacionada con la creación de historial crediticio para beneficiarios que no tienen suficientes colaterales para acceder al crédito formal. Además, que se pueda utilizar el FAG en modalidades que permitan ampliar significativamente su cobertura, a través de la habilitación del mecanismo de garantías de portafolio.

Otro factor clave en la democratización del crédito de fomento agropecuario es la diversificación del universo de intermediarios financieros que participan en la colocación de préstamos de bajo monto, que no les resulta atractivo a los intermediarios tradicionales, a través de otras entidades financieras que tienen costos operativos más bajos y procesos más acordes con las características de los pequeños productores. En ese sentido, Finagro debe poner en funcionamiento los contratos de crédito u otras modalidades que resulten operativamente más sencillas para atender a los pequeños productores.

También, se debe señalar que la educación financiera es un factor clave para la inclusión de los pequeños productores y microempresarios del sector agropecuario. Por lo que los programas en esta materia se deben ajustar, ampliar y fortalecer, para que se establezca una relación directa entre la educación y el acceso efectivo de los receptores de la educación a los servicios del sistema financiero.



2.2.3

Establecer instrumentos para la inclusión de la Economía Popular

La estrategia crediticia de Finagro debe hacer visible su compromiso con la atención de las necesidades de financiamiento de la Economía Popular (EP) en zonas rurales, particularmente en actividades que sirven de apoyo a los procesos de producción, transformación, comercialización y distribución de los alimentos básicos de la canasta familiar. Por lo tanto, Finagro deberá crear instrumentos y generar programas directamente orientados a este objetivo, con tasas, plazos y modalidades acordes con la naturaleza de dichas actividades. Además, **Finagro tendrá que identificar y caracterizar aquellos segmentos de la EP que más relaciones tienen con la oferta y la distribución de alimentos**, especialmente, para lograr la vinculación de los actores de la EP a circuitos cortos de comercialización y su integración en cadenas de valor a nivel local.



En la misma línea, **se promoverá la EP en territorios rurales mediante el acompañamiento y fortalecimiento de procesos asociativos y de cooperativismo**, para lo cual se requiere un esfuerzo para reactivar modalidades como el crédito asociativo o grupal. También, se deberá incursionar en la estructuración de productos de financiamiento que puedan atender las necesidades de comunidades rurales a través de la Banca Comunal. Esto debe ir de la mano de esquemas de gestión del riesgo que vayan más allá de las garantías reales y que estén sustentadas en el resultado propio de la actividad económica.

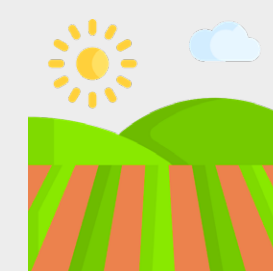


2.2.4

Establecer instrumentos de crédito para la Reforma Agraria

La articulación de los instrumentos de crédito de fomento agropecuario con las actividades de dotación de tierras y con las intervenciones de la Reforma Rural Integral (RRI) de los Acuerdos de Paz es vital para la política de desarrollo y la política sectorial.

En ese sentido, se debe avanzar en poner en operación líneas de crédito que permitan fortalecer la capacidad de los beneficiarios de la Reforma Agraria para adelantar los proyectos productivos que les permitan hacer un uso eficiente de los apoyos complementarios a la entrega de sus predios para consolidar una fuente suficiente y sostenible de ingresos para la atención de las necesidades familiares.



De igual manera, **se debe adecuar y fortalecer el financiamiento de los instrumentos de crédito para la compra de tierras**, como una herramienta complementaria para facilitar el acceso a la propiedad rural, en condiciones que permita sostener la deuda de crédito productivo, al mismo tiempo que atender los compromisos derivados de la compra de la tierra.

Asimismo, la definición de los componentes de financiamiento de los Planes Nacionales de la RRI es una tarea que Finagro debe coordinar con el MADR y otras entidades nacionales y territoriales, para articularse adecuadamente con estos compromisos derivados de los Acuerdos de Paz.



2.2.5

Esquemas financieros para cadenas agropecuarias y agroindustriales **intensivas en conocimiento e innovación**

La transformación de la agricultura colombiana y la necesidad de contribuir a conseguir que el agro juegue un papel primordial en muchos de los propósitos que impulsa el Plan Nacional de Desarrollo conlleva unas expectativas de alto crecimiento de la demanda por financiamiento rural durante los próximos años. Lo anterior implica un desafío significativo para el sistema de financiamiento agropecuario para que se puedan ofrecer productos de crédito que incentiven la incorporación de tecnología y de conocimiento para el mejoramiento de las prácticas productivas que, a su vez, faciliten el incremento de la productividad y la competitividad de las unidades de producción.

Además, implica un compromiso para cambiar las tendencias actuales de colocación del crédito agropecuario para favorecer su uso en la financiación de las inversiones necesarias para lograr tales cambios, lo cual requiere de una mayor oferta y utilización de préstamos de largo plazo orientados a modificar las estructuras productivas atrasadas que permanecen arraigadas en muchos de los sistemas agroalimentarios de mayor relevancia nacional.

En ese campo, el crédito deberá articularse con los procesos de planificación agropecuaria para incentivar la provisión de factores productivos y procurar el uso de las ofertas de tecnología que sean adecuadas para que los productores puedan mejorar su productividad, teniendo en cuenta las particularidades territoriales.

Tanto el aumento de la demanda de crédito por el estímulo al crecimiento de la producción agropecuaria y agroindustrial, junto con los cambios en la calidad de los procesos productivos, cada vez más orientados a la innovación para la eficiencia, la competitividad y la sostenibilidad ambiental, implican adaptaciones estratégicas en la composición de las fuentes de fondeo de Finagro. Para responder a ello, la entidad debe adoptar una estructura financiera acorde con la necesidad de diversificar sus fuentes y proveer recursos que puedan irrigar los recursos de forma sostenible a los programas de créditos de mediano y largo plazo.



2.2.6

Esquemas de financiamiento para Colombia, potencia agroalimentaria **a partir de nuevas oportunidades territoriales**

El objetivo de convertir la agricultura colombiana en una potencia agroalimentaria, sumado al de la democratización del crédito de fomento, implica un cambio para el SNCA y para Finagro en el sentido de asumir una función activa y decidida en el direccionamiento del crédito de fomento. Es decir, se debe evitar esperar pasivamente a que los intermediarios financieros hagan las colocaciones del crédito a su conveniencia, sino que se busque orientar el financiamiento hacia objetivos de desarrollo nacional que generen impactos visibles en los territorios.

En tal sentido, Finagro tendrá que innovar y diversificar sus instrumentos para estructurar programas de crédito que respondan a estas demandas de acuerdo con las oportunidades territoriales. Para ello, deberá tener en cuenta las capacidades competitivas de cada región, así como la oferta de recursos ambientales, las características de los mercados y las vocaciones que identifiquen sus productores y actores del desarrollo territorial.

A partir de ahora, Finagro podrá acometer la estructuración de esos programas de crédito territoriales con intermediarios financieros que tengan las mejores posibilidades y capacidades para ejecutarlos. De tal forma, que se estimule el aprovechamiento de los mercados que representan las mejores oportunidades para sus productos, que se generen economías de escala, que se logren incrementos reales de la productividad y la competitividad y que se avance en la integración vertical de los productores y en alcanzar mayores niveles de articulación con las actividades de comercialización, transformación y distribución.

La convergencia regional, a la cual debe contribuir la política de financiamiento agropecuario, está estrechamente relacionada con la productividad, la competitividad y la innovación en los territorios, por lo cual se debe fortalecer la orientación del financiamiento agropecuario respecto a las cadenas productivas en función de las vocaciones específicas a nivel local.



2.2.7

Financiar actividades para incrementar las exportaciones del agro



La posibilidad de financiar una producción agropecuaria de alta productividad, diversificación, diferenciación y alto valor agregado, que se oriente a lograr una inserción más eficiente de la agricultura en las cadenas globales de valor, es un reto fundamental para el SNCA y para Finagro. La internacionalización de la producción agropecuaria es indispensable para que haya crecimiento y se pueda modificar la estructura productiva agropecuaria para incrementar las exportaciones.

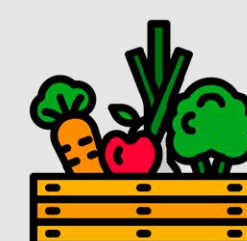
Es cierto que hoy se cuenta con líneas de crédito que financian productos exportables como café, cacao, entre otros, pero se pueden explorar alternativas más integrales que atiendan desde un inicio otras necesidades de los exportadores. Entre ellas, adelantar las inversiones que se requieren para cumplir con los requisitos de admisibilidad, incluir el crédito para las infraestructuras requeridas en la comercialización de los productos exportables, la compra de tecnología en el extranjero, entre otros, que contribuyan a impulsar nuevos productos y exportaciones no tradicionales del sector agropecuario.



2.2.8

Financiar estructura y servicios logísticos para el acceso a los alimentos

Para facilitar el acceso a los alimentos en todas las regiones del país y contribuir a lograr un mayor grado de seguridad alimentaria, el Plan Nacional de Desarrollo propone establecer facilidades financieras para incrementar la eficiencia en los procesos de comercialización de alimentos. Esto incluye el apoyo crediticio a los acuerdos de cadenas sostenibles que aseguran la compra oportuna de las cosechas o que estimulan los encadenamientos productivos con enfoque de inclusión. Además de promover la financiación de inversiones destinadas a la creación de infraestructuras y servicios de agrologística para consolidar sistemas agroalimentarios más sostenibles.



También se incluye el financiamiento para fortalecer circuitos cortos de producción y distribución de alimentos, así como el apoyo al desarrollo de los mercados locales y regionales, para que toda su población tenga acceso a una alimentación suficiente y adecuada, que conlleve progresivamente a la soberanía y la seguridad alimentaria plena.



2.2.9

Financiar la adaptación al cambio climático y la descarbonización de la agricultura

La descarbonización de la agricultura y la adaptación climática son dos objetivos que se deben incorporar en las políticas de crédito agropecuario y agroindustrial y en todos los reglamentos de las líneas de crédito de Finagro. El financiamiento de fomento agropecuario no puede permanecer ajeno a las metas nacionales en materia de mitigación y adaptación al cambio climático y el mejoramiento de la competitividad tiene que ser compatible con las dinámicas productivas que sean descarbonizadas. De tal manera, se avanza en mejorar la capacidad de resiliencia y la adaptación de la agricultura colombiana ante los efectos del cambio climático.

Por eso, se deben adelantar acciones para que los créditos del sector contribuyan a la descarbonización y la resiliencia climática del país, mediante instrumentos que ayuden a conservar las fuentes hídricas, promuevan el manejo adecuado del agua y mejoren la disposición de residuos sólidos. Todo ello, apoya a los productores, principalmente a los pequeños, para que adelanten las inversiones que se requieren para lograr que las unidades productivas se descarbonicen y para consolidar sus capacidades de mitigación y adaptación climática.

También se deben introducir los cambios necesarios en la reglamentación actual para evitar que el crédito se utilice para financiar actividades no permitidas en zonas de protección ambiental o para desarrollar actividades que conlleven la deforestación o la degradación del suelo. De hecho, se deben ajustar progresivamente las condiciones de financiamiento a aquellas actividades que más contribuyen a las emisiones de GEI para incentivar su transformación hacia sistemas productivos más resilientes y eficientes.



2.2.10

Financiamiento verde para agroecología, bioinsumos y bioproductos

El crédito de fomento tendrá que jugar un papel significativo en la promoción de nuevas empresas y actividades que contribuyan a incrementar la difusión de la transición de la

agricultura convencional a la producción agroecológica, para aumentar la productividad del suelo, reducir la degradación ambiental y aumentar la resiliencia climática. Lo anterior incluye la estructuración de nuevos productos de crédito que estén orientados a financiar la agroecología, la agricultura orgánica, la producción de bioinsumos y bioproductos bajo los principios de la economía circular para aprovechar al máximo los recursos materiales y alargar el ciclo de vida de los productos.

Además, se tendrá que incentivar el financiamiento de una oferta creciente de bioinsumos de origen nacional, menos contaminantes y más amigables con el medio ambiente. Esto permitirá reducir la dependencia de las importaciones y reducir la vulnerabilidad de la producción ante las amenazas climáticas por la importancia de fomentar la economía circular y el crecimiento verde.

A manera de conclusión se debe destacar que los factores de alineación estratégica presentados en las secciones precedentes son de vital relevancia para la gestión de Finagro durante los próximos años y que implican cambios importantes en las tendencias que se registran actualmente en el desempeño de las políticas de financiamiento agropecuario. Para hacer posibles dichos cambios, y en forma complementaria con dichos factores de alineación, Finagro tendrá que acometer dos tareas adicionales que son absolutamente necesarias para llevar a buen término las actividades que se derivan del ejercicio de direccionamiento estratégico de la entidad.

Por una parte, se deberá confeccionar una agenda detallada de los temas que tendrán que ser sometidos a la consideración de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, dado que muchos de los factores de alineación requieren nuevas normas y procedimientos para su aplicación o ajustes a los ya existentes para que se puedan implementar oportunamente. Por otra parte, la aplicación de la estrategia definida con base en los factores de alineación antes descritos requiere para su aplicación de ajustes para el fortalecimiento de la estructura interna de la entidad. Con ello, Finagro puede asumir los nuevos roles que le corresponden para liderar la ejecución de los distintos componentes de la nueva estrategia.



2.3

Impactos y resultados esperados

Los 10 factores de alineación estratégica que se originan en las políticas públicas adoptadas por el nuevo Gobierno, sumados a las conclusiones del análisis de la posición interna de Finagro, constituyen la base para definir los objetivos, el alcance, las metas, las acciones y los indicadores que se utilizarán para estructurar los planes de acción que deben seguir todas las dependencias de la entidad para el efecto.

También se señaló que, de acuerdo con el método de Teoría de Cambio, lo primero que se debe establecer es un conjunto definido de los impactos que Finagro debe generar como resultado de su gestión durante los próximos años, establecidos con base en los insumos ya descritos.

Para determinar los impactos que orientarán la estrategia de Finagro se organizó un proceso de construcción colectiva con la participación de distintas instancias internas y externas a la entidad. A partir de aproximaciones sucesivas, se planteó y consolidó la formulación de los impactos y cambios esperados en la política de financiamiento agropecuario para que el direccionamiento estratégico de Finagro responda adecuadamente a los requerimientos del nuevo Gobierno Nacional.

Con base en lo anterior, se procedió a adelantar varias sesiones de trabajo con la Oficina de Planeación y con asesores del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, durante las cuales se discutió la pertinencia de los impactos frente a las orientaciones de política pública adoptadas por dicho Ministerio. Cumplida esta etapa del proceso, se organizaron sesiones especiales con los distintos miembros de la Junta Directiva de Finagro, en las cuales se discutió el alcance de uno de los impactos planteados, se contrastaron las opiniones y sugerencias.

Con ello, se fueron acotando los resultados y los productos que soportan los impactos, los que fueron finalmente adoptados, luego de dos sesiones formales de la Junta Directiva, incluyendo ajustes derivados de la actualización de los conceptos y prioridades de la política sectorial del MADR. Los impactos resultados se describen en la Ilustración 12, con los cuales se determina la alineación de la estrategia de Finagro con los mandatos del PND 2022-2026, la Política Sectorial Agropecuaria, la Política del Grupo Bicentenario y el análisis interno de la entidad.

Ilustración 12. Impactos Estratégicos de Finagro



➤ **Impacto 1**

Democratización del crédito mediante la inclusión financiera de la Economía Popular.

➤ **Impacto 2**

Orientar el crédito y los instrumentos de fomento hacia la inversión, para una mayor rentabilidad y productividad en los territorios.

➤ **Impacto 3**

Asegurar que las actividades financiadas cumplen criterios de sostenibilidad ambiental.

➤ **Impacto 4**

Consolidar a Finagro como banca de desarrollo para movilizar recursos hacia las grandes metas del país: transformación del agro.

➤ **Impacto 5**

Implementar una estructura financiera para soportar la estrategia de Finagro.

➤ **Impacto 6**

Alinear el modelo operativo y los procesos de Finagro al nuevo Plan Estratégico Institucional

➤ **Impacto 7**

Consolidar a Finagro como el generador de información de crédito del sector agropecuario y rural.

Fuente: elaboración propia con base en el PEI

En ese sentido, a continuación, se describen los resultados que se deben lograr para llegar a cada uno de los impactos descritos en el Plan Estratégico de Finagro para los próximos años



2.3.1

Impacto 1: Democratización del crédito mediante la inclusión financiera de la Economía Popular

Este impacto busca materializar lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, permitiendo que la Economía Popular pueda acceder al crédito de fomento agropecuario para lograr el desarrollo de sus actividades productivas, lo cual se debe lograr a través de los resultados que se muestran en el Cuadro 1, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado.

- 1** Lograr el acceso al crédito de fomento a **710.000** nuevos pequeños productores (PP/PPIB) para el próximo cuatrienio.
- 2** Establecer modelos especiales de atención a la Economía Popular del sector agropecuario, con énfasis en mujeres y jóvenes rurales, con tasas, plazos y modalidades acordes con la naturaleza de dichas actividades (Banca Comunal).
- 3** Identificar y caracterizar las necesidades de crédito de aquellos segmentos de la Economía Popular que tienen relaciones directas con la oferta y distribución de alimentos para promover su vinculación a circuitos cortos de comercialización y su integración en cadenas de valor a nivel local.
- 4** Identificar, estructurar y proponer acciones e instrumentos para ajustar la estructura actual de tasas de interés de los créditos de pequeños productores agropecuarios con el fin de compensar y absorber el impacto del incremento de las tasas de interés observado entre 2022 y 2023.
- 5** Desarrollar instrumentos orientados a apoyar la financiación de proyectos asociativos y otros incentivos para que estas modalidades puedan acceder al FAG.

- 6** Diseñar acciones para combatir el fenómeno de la informalidad financiera y ofrecer alternativas de financiación frente a modalidades de crédito de alto costo para la producción de alimentos con base en las condiciones de fomento que puede ofrecer Finagro.
- 7** Incluir **195.000** pequeños productores (PP/PPIB) al Incentivo al Seguro Agropecuario (ISA) a través de un modelo de atención que articule al seguro con las garantías, como instrumentos clave de la mejor gestión de riesgos por parte de los intermediarios financieros, especialmente del Banco Agrario y las cooperativas financieras.
- 8** Habilitar mecanismos de fondeo global y garantías de portafolio para la inclusión financiera de los pequeños productores agropecuarios.
- 9** Poner en operación un modelo diferente de atención a los pequeños productores agropecuarios y de la Economía Popular, en el cual se combinan eficientemente los distintos instrumentos financieros con los incentivos y subsidios del Gobierno Nacional, con esquemas innovadores que faciliten la generación de historia crediticia como fundamento para la inclusión financiera y la permanencia con acceso consolidado a distintos servicios del sistema financiero.
- 10** Recuperar el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) como un instrumento que está fundamentalmente dirigido a la inclusión financiera, con criterios de entrada y salida junto con coberturas progresivas que contribuyan a la mejor gestión del riesgo crediticio de los pequeños productores y la Economía Popular.

- 11** Adoptar medidas para reducir el costo que tienen los intermediarios financieros para la colocación de los créditos de fomento de bajo monto. En particular, se debe avanzar hacia la simplificación de las líneas y los destinos de crédito para organizarlos alrededor de modelos de financiamiento agropecuario de tal forma que se simplifique sustancialmente el acceso a los recursos de redescuento.
- 12** Diversificar el universo de intermediarios financieros que participan en la colocación de préstamos de bajo monto dirigidos a pequeños productores y beneficiarios de la Economía Popular para complementar las capacidades del Banco Agrario sin tener que depender exclusivamente del mismo para alcanzar los objetivos de inclusión financiera o de atención de los Pequeños Productores.
- 13** Poner en funcionamiento los contratos de crédito u otras modalidades que sean operativamente más sencillas y menos costosas con mejores capacidades para atender las regiones con los índices más bajos de inclusión financiera a través de establecimientos de crédito que tienen costos operativos más bajos y procesos acordes con las características de los esquemas de financiamiento de bajo monto.
- 14** Promover el uso de soluciones digitales para el procesamiento de los préstamos a los pequeños productores y a la Economía Popular.
- 15** Fortalecer las actividades de educación financiera como instrumento directamente articulado con los procesos de inclusión financiera con enfoque territorial, diferencial y poblacional.

Cuadro 1. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 1. Democratización del crédito mediante la inclusión financiera de la economía popular

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrenio
Inclusión de 710.000 nuevos PP/PPIB a crédito de fomento y líneas especiales (LEC y LEM) para la Economía Popular, con énfasis en mujer y jóvenes rurales.	Número de nuevos PP/PPIB con acceso a financiamiento a través del SNCA.	463.418 entre 2019-2022	710,000
Acceso de 195.000 beneficiarios PP/PPIB al Incentivo de Seguro Agropecuario ²⁰ .	PP y PPIB beneficiarios del Incentivo al Seguro Agropecuario.	87.444 entre 2019-2022	195,000
Generación de nuevos modelos de asociatividad.	Asociaciones de productores que acceden a nuevos créditos.	76	600
Complemento de los instrumentos de Finagro y el FAG a través de la habilitación del mecanismo de fondeo global y de garantías por portafolio.	Operaciones realizadas a través de fondeo global.	N/A	30
Puesta en operación de mecanismos de crédito y de garantías por oferta.	Establecimiento y ejecución de contratos de crédito y de garantías por oferta.	N/A	15
Complementar el curso de educación financiera con un módulo dedicado a la comercialización y mercadeo, con enfoque en la mujer y comunidades indígenas.	Número de personas capacitadas con el módulo de FinagroEduca 2.0.	Línea Base 23.661 a oct/23	94,823

N/A: No Aplica

Fuente: elaboración propia con base en el PEI

²⁰Esta medida es de un instrumento que no hace parte estricta de la gobernanza de Finagro. Por lo tanto, se propone replantear este resultado en el marco de las acciones propias de la entidad.



2.3.2

Impacto 2: Orientar el crédito y los instrumentos de fomento hacia la inversión para una mayor rentabilidad y productividad en los territorios





Este impacto busca el redireccionamiento del crédito de fomento agropecuario hacia actividades de inversión de largo plazo que permitan mejorar la productividad y la rentabilidad de las actividades productivas del sector, lo cual se debe lograr a través de los resultados que se muestran en el Cuadro 2, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:

- 1 Estructurar e implementar programas de financiamiento agropecuario que respondan a las demandas de financiamiento acordes con las oportunidades territoriales teniendo en cuenta las capacidades competitivas de cada región, así como la oferta de recursos ambientales, las características de los mercados y las vocaciones que identifiquen sus productores y actores del desarrollo territorial.
- 2 Reorientar el crédito hacia actividades que incorporen la innovación y el cambio técnico para financiar la inversión para la productividad, la competitividad, las economías de escala, los encadenamientos productivos y la integración vertical de los productores con las actividades de comercialización y transformación.
- 3 Adoptar modelos de financiamiento que permitan incrementar la colocación de crédito de largo plazo para inversión con la meta de duplicar el porcentaje de la cartera de inversión con plazos mayores a 10 años.
- 4 Implementar mecanismos de fondeo y garantías con enfoque territorial para desarrollar las oportunidades locales y regionales abiertos a la posibilidad de cofinanciación por parte de las entidades territoriales.

- 5 Poner en funcionamiento modelos de financiamiento agroindustrial que incentiven la incorporación de tecnología y conocimiento para el mejoramiento de las prácticas productivas de los agricultores y la eficiencia del proceso de transformación, para que contribuyan a los objetivos de la política de reindustrialización y la transformación territorial.
- 6 Diseñar alternativas que atiendan integralmente las necesidades de las unidades productivas que generan exportaciones agropecuarias y agroindustriales para que puedan adelantar las inversiones que se requieren para cumplir con los requisitos

- 7 de calidad y admisibilidad, así como, incluir crédito para las infraestructuras requeridas en la comercialización de los productos exportables y para compra de tecnologías en el extranjero, entre otras.
- Adecuar y fortalecer los instrumentos de crédito productivo para la compra de tierra en condiciones que permitan sostener la deuda del crédito y al mismo tiempo atender los compromisos derivados de la compra de la tierra financiada.

Cuadro 2. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 2. Orientar el crédito y los instrumentos de fomento hacia la inversión para una mayor rentabilidad y productividad en los territorios

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrenio
Reorientación del crédito hacia actividades de innovación y cambio técnico , apoyando la inversión con economías de escala, la productividad, la competitividad y la integración vertical de los productores, con las actividades de comercialización y transformación.	Modelos de financiamiento para innovación y cambio técnico.	N/A	2
Implementación de mecanismos de fondeo y garantías con enfoque territorial.	Programas con enfoque territorial.	N/A	10
Crédito de largo plazo para la inversión: duplicar el % de la cartera de inversión con plazos mayores de 10 años.	Participación de operaciones con un plazo superior a 10 años dentro de la cartera.	Ambas carteras: 5% Redescuento: 6% Sustituta: 1%	10%

N/A: No Aplica

Fuente: elaboración propia con base en el PEI



2.3.3

Impacto 3: Asegurar que las actividades financiadas cumplen criterios de sostenibilidad ambiental





Este impacto busca asegurar que todos los créditos otorgados por Finagro involucren criterios ambientales de tal modo que se promuevan prácticas productivas bajas en carbono, resilientes al cambio climático y en armonía con el medio ambiente, lo cual se debe lograr a través de los resultados que se muestran en el Cuadro 3, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:

- 1 Revisar la normatividad actual de Finagro para asegurar la incorporación de criterios de sostenibilidad para el 100% del financiamiento de fomento agropecuario.
- 2 Establecer modelos de financiamiento específicamente orientados para las actividades de adaptación climática con estímulos para la colocación de créditos que promuevan las inversiones que se requieren para lograr que las unidades productivas se descarbonicen.
- 3 Desarrollar modelos de financiamiento de largo plazo para transformar los modelos productivos agropecuarios con el fin de fortalecer las capacidades de mitigación y adaptación climática que mejoren la resiliencia de las unidades productivas más vulnerables a los efectos del cambio climático.
- 4 Ajustar la reglamentación del crédito para prevenir que se destine a actividades relacionadas con la deforestación, en zonas no permitidas de protección ambiental, por fuera de la frontera agrícola o para desarrollar actividades que conlleven la degradación del suelo o la destrucción de biodiversidad.

- 5 Promover modelos de financiamiento para ajustar progresivamente las condiciones de acceso a Finagro de aquellas actividades que más contribuyen a las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).
- 6 Adoptar la meta de incrementar el 50% las colocaciones para créditos agropecuarios con destinos verdes.
- 7 Estructurar modelos de financiamiento orientadas a financiar la agroecología, la agricultura orgánica y la economía verde bajo los principios de la economía circular.

- 8 Promover líneas de financiamiento para incrementar la oferta de bioinsumos de origen nacional, menos contaminantes y más amigables con el medio ambiente, que permita reducir la dependencia de las importaciones y la vulnerabilidad de la producción ante las amenazas climáticas.
- 9 Financiar actividades para obtener certificaciones de sostenibilidad ambiental en Colombia o en el exterior.

Cuadro 3. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 3. Asegurar que las actividades financiables cumplen criterios de sostenibilidad ambiental

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrienio
Aumento en 15% de las colocaciones para créditos agropecuarios con destinos verdes que contribuyan a la mitigación y/o adaptación al cambio climático o a la descarbonización.	Colocaciones de créditos agropecuarios con destinos verdes (adaptación y mitigación).	Colocaciones destinos verdes 2022 (adaptación y mitigación) \$6.2 billones	\$35,6 billones acumulados entre 2023 y 2026
Incorporación de criterios ambientales para el 100% del crédito Finagro.	% Créditos Finagro con criterios ambientales y líneas de crédito implementadas para intervenir con criterios de sostenibilidad en las zonas protegidas.	N/A	100%
Financiación de actividades para fomentar la exportación de productos agropecuarios y sus certificaciones en sostenibilidad.	Modelo de financiamiento de actividades que fomenten la exportación de productos agropecuarios y sus certificados en sostenibilidad.	N/A	1

N/A: No Aplica

Fuente: elaboración propia con base en el PEI



2.3.4

Impacto 4: Consolidar a Finagro como banca de desarrollo para movilizar recursos hacia las grandes metas del país: transformación del agro

Este impacto es fundamental para financiar actividades relacionadas con las grandes metas del país como el avance de la Reforma Agraria, la reindustrialización del sector agropecuario, la promoción de exportaciones y la promoción de la infraestructura y la logística agropecuaria, lo cual se debe lograr a través de los resultados que se muestran en el Cuadro 4, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:

- 1 Establecer modelos de financiamiento para facilitar el acceso a créditos que contribuyan a incrementar la producción local de alimentos con mayores índices de productividad y eficiencia para reducir los costos de producción, transformación o comercialización con énfasis en la Agricultura Familiar y la Economía Popular.
- 2 Generar modelos de financiamiento para la promoción de productos de exportación del sector agropecuario teniendo en cuenta las vocaciones territoriales y las condiciones internacionales.
- 3 Financiar actividades orientadas a mejorar la eficiencia y reducir los costos de los circuitos de distribución de alimentos mediante las inversiones destinadas a la creación de infraestructuras y servicios de agrologística para consolidar sistemas agroalimentarios más sostenibles.
- 4 Fortalecer el apoyo crediticio a los acuerdos comerciales de cadenas sostenibles que aseguran la compra oportuna de las cosechas o que estimulan los encadenamientos productivos con enfoque de inclusión, así como, el apoyo al desarrollo de los mercados locales y regionales.






Establecer modelos de financiamiento con incentivos directos para la innovación y el emprendimiento para la transformación de las cadenas agroalimentarias en las regiones que promuevan la reindustrialización del sector.



Poner en operación modelos de financiamiento que permitan fortalecer la capacidad de los beneficiarios de Reforma Agraria para adelantar proyectos productivos que les permitan hacer un uso eficiente de la tierra adjudicada.

Cuadro 4. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 4. Consolidar a Finagro como banca de desarrollo para movilizar recursos hacia las grandes metas del país: transformación del agro

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrenio
<p>Establecimiento de líneas de crédito e incentivos para la innovación y emprendimiento, para la transformación productiva de las regiones.</p>	<p>Modelo de financiamiento para fomentar la innovación y emprendimiento en ciencia y tecnología para la transformación productiva de las regiones.</p>	<p>N/A</p>	<p>1</p>
<p>Establecimiento de líneas de crédito e incentivos para apoyar la Reforma Agraria.</p>	<p>Modelo de financiamiento para apoyar la Reforma Agraria.</p>	<p>N/A</p>	<p>1</p>
<p>Incremento del crédito y de los incentivos para finanzas verdes de bioinsumos, insumos inorgánicos sostenibles, bioenergía y transformación productiva sostenible.</p>	<p>Modelo de financiamiento para fomentar la producción de bioinsumos e insumos inorgánicos sostenibles para la transformación del agro.</p>	<p>N/A</p>	<p>1</p>

PD: Por Definir

Fuente: elaboración propia con base en el PEI



2.3.5

Impacto 5: Adoptar una estructura financiera para soportar la estrategia de Finagro

Este impacto es fundamental para garantizar una estructura financiera adecuada a las finalidades del PEI, lo que se debe lograr a través de los resultados que se muestran en el Cuadro 5, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:

- 1 Analizar el impacto que las metas del Plan Estratégico tienen sobre la estructura financiera de Finagro y el Fondo Agropecuario de Garantías.
- 2 Evaluar las opciones de diversificación de fuentes de fondeo de Finagro para reducir la dependencia de los TDA, facilitar la transformación de plazos y atender las nuevas demandas de financiamiento para las metas del PND y de la política sectorial.
- 3 Definir y adoptar un procedimiento o metodología para el seguimiento permanente y el análisis prospectivo de las fuentes de fondeo de Finagro para mantener actualizados los escenarios del comportamiento de las suscripciones de TDA para anticipar oportunamente las tendencias que afectan la liquidez de Finagro.
- 4 Adelantar la planeación financiera de cada uno de los canales de distribución de los recursos de Finagro, ya sea a través del redescuento o con modalidades alternativas como el fondeo global, contratos directos, Fondo de Microfinanzas, entre otros, para liderar la coordinación interna para la gestión integrada de los mismos.







5 Analizar continuamente la eficiencia en la operación de Finagro para proponer los cambios y ajustes requeridos para el mejoramiento continuo de la misma.

6 Adoptar una estructura operativa que permita la sostenibilidad financiera del FAG y contribuya al incremento del 30% de las operaciones con garantías.



7 Coordinar las acciones relacionadas con la suscripción de contratos requeridos para la vinculación de las nuevas fuentes de fondeo de Finagro, adelantar la evaluación financiera de las mismas y articular las gestiones interinstitucionales para el efecto.

Cuadro 5. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 5. Adoptar una estructura financiera para soportar la estrategia de Finagro

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrienio
Diversificación de fuentes de fondeo.	Acceso fuentes de financiamiento alternativo a los TDA.	N/A	2
Estabilización de ingresos a través de mecanismos para la gestión de riesgos ²¹ .	Instrumentos alternativos de aseguramiento colectivo.	N/A	1
Aumento en un 15% del número de operaciones para los PPIB y PP.	Número de operaciones para los PPIB y PP.	1,621,766	1,865,031
Adopción de una estructura operativa que permita la sostenibilidad financiera del FAG y que contribuya al incremento del 30% de las operaciones con garantías.	Propuesta a la CNCA para habilitar los subsidios cruzados.	N/A	1

N/A: No Aplica | **PD:** Por Definir

Fuente: elaboración propia con base en el PEI

²¹Esta medida es de un instrumento que no hace parte estricta de la gobernanza de FINAGRO. Por lo tanto, se propone replantear este resultado en el marco de las acciones propias de la entidad.



2.3.4

Impacto 6: Alinear el modelo operativo y los procesos de Finagro al nuevo Plan Estratégico Institucional

Este impacto busca adaptar la estructura operativa de Finagro a las finalidades del PEI, para lo cual se deben lograr los resultados que se muestran en el Cuadro 6, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:





- 1 Reformular el mapa del macroproceso de crédito y los demás procesos misionales de Finagro para recuperar su capacidad de gestionar el proceso de crédito como eje central de su misión institucional.
- 2 Adoptar un modelo operativo sustentado en la dedicación de los recursos institucionales de Finagro a sus actividades misionales, en su uso eficiente y en la superación del atraso tecnológico en el que se encuentran sus procesos.
- 3 Adelantar un proceso de reorganización interna orientado a rediseñar y fortalecer las áreas misionales de la entidad, especialmente, la de crédito y operaciones, la de riesgos, la de sostenibilidad y la de innovación y estructuración de proyectos estratégicos.
- 4 Fortalecer las dos áreas que más incidencia directa tienen sobre el direccionamiento estratégico de Finagro y de la política pública del financiamiento agropecuario, que son:
 - ▶ La Gerencia de Investigaciones para concentrar su acción en la evaluación del impacto de Finagro y en los estudios económicos y operativos que permiten generar y gestionar el conocimiento para mejorar los procesos de toma de decisiones sobre el diseño y la operación de los instrumentos financieros de Finagro.

- ▶ La Gerencia de Planeación para el seguimiento a la ejecución de la estrategia con el fin de controlar el desempeño institucional respecto a los objetivos y productos establecidos, con lo cual se informe a los órganos directivos y administrativos de Finagro sobre los avances logrados en su implementación para recomendar acciones y decisiones para superar limitaciones y cuellos de botella en la ejecución.



- 5 Reorganizar y reorientar el área de apoyo dedicada a la integración, actualización y modernización de la plataforma tecnológica que soporta los procesos misionales de Finagro.
- 6 Asegurar la cultura interna necesaria para el cumplimiento del Plan Estratégico.

Cuadro 6. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 6. Alinear el modelo operativo y los procesos de Finagro al nuevo Plan Estratégico Institucional

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrienio
Adopción de un modelo operativo que contribuya a lograr los impactos esperados, con eficiencia administrativa.	Implementación modelo de costeo.	N/A	100%
Actualización de los sistemas operativos de acuerdo a los nuevos procesos de Finagro.	Cumplimiento en la implementación del PETI.	N/A	100%
Cultura interna requerida para el cumplimiento de la estrategia.	Diseño de la metodología para la medición de la cultura, el clima y las competencias requeridas para responder al PEI.	N/A	100%

N/A: No Aplica | PD: Por Definir

Fuente: elaboración propia con base en el PEI



2.3.7

Impacto 7: Consolidar a Finagro como el generador de información de crédito del sector agropecuario y rural

Este impacto busca aprovechar las capacidades de Finagro para brindar información del crédito del sector agropecuario y rural para la toma de decisiones, para lo cual se deben lograr los resultados que se indican en el Cuadro 7, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva de Finagro. De igual forma, a continuación se presentan una serie de actividades que contribuyen a lograr el impacto esperado:

- 1 Fortalecer y mejorar los procesos de seguimiento y control interno de Finagro, como una fuente de información y análisis para alimentar los procesos de toma de decisiones en la operación del crédito y en la consolidación de la política de financiamiento agropecuario.
- 2 Fortalecer y poner en operación instrumentos para la evaluación continua del impacto final de las intervenciones de Finagro en relación con sus objetivos misionales, que genere información para retroalimentar el proceso de toma de decisiones sobre los instrumentos de financiamiento agropecuario.
- 3 Mejorar la gestión del conocimiento y de la información sectorial para elevar la eficiencia interna de los procesos de Finagro.
- 4 Fortalecer la gestión del conocimiento y de la información para la toma de decisiones de política pública.
- 5 Brindar información que permita a los productores e intermediarios financieros conocer como son los flujos de caja relacionados a las diferentes actividades agropecuarias según su forma productiva.

Cuadro 7. Resultados, productores, indicadores y metas del Impacto 7. Consolidar a Finagro como el generador de información de crédito del sector agropecuario y rural

 Resultados	 Indicadores Estratégicos	 Línea Base	 Cuatrienio
Mejora en la gestión del conocimiento y de la información sectorial para la gestión interna de los procesos de Finagro.	Realizar evaluación de impacto de los productos y servicios de Finagro.	N/A	1
Mejora en la gestión del conocimiento y de la información para la toma de decisiones de política pública.	Estudios realizados con relación al crédito agropecuario.	N/A	9

N/A: No Aplica | **PD:** Por Definir

Fuente: elaboración propia con base en el PEI

En resumen, estos siete impactos que conforman una orientación estratégica precisa y directa para Finagro durante los próximos años, son la guía para el desarrollo de sus objetivos misionales, lo que se puede resumir en una sola frase: crecer con solidez financiera para atender las necesidades insatisfechas de la demanda de crédito, incrementar la inclusión y la igualdad para productores que han permanecido excluidos del crédito de fomento, financiar la eficiencia productiva y la transformación territorial, y comprometer el crecimiento del crédito con la sostenibilidad ambiental, que son contribuciones directas a la meta de hacer de Colombia una potencia agroalimentaria para el mundo.

Este es el lenguaje estratégico que debe asumir toda la organización, sus niveles directivos y también los operativos. Cada uno de los impactos señalados tiene profundas implicaciones sobre la administración de los instrumentos de Finagro, y requieren de decisiones específicas emanadas de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), y del soporte permanente del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Se trata en realidad de un viraje significativo en el manejo que ha sido tradicional en las últimas dos décadas para el crédito de fomento agropecuario, y una revitalización de Finagro y de sus objetivos misionales.

Para realizar una solicitud, petición, queja, reclamo, sugerencia o felicitación lo puede hacer a través de nuestros canales:



Agrolínea nacional
018000 912 219



313 889 8435



finagro@finagro.com.co



www.finagro.com.co

Atención al público Dirección de Servicio al Cliente

Carrera 13 N° 28-17 piso 2

Lunes a Viernes de 8:00 a.m. a 5:00 p.m.

Bogotá - Colombia



SC 5828-1



CO-TR-ECCO-0201/20-MA



CO-ST-CER946787



CO-082/2020 / ICONTEC