



# COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO

## Propuesta del Plan Anual de Garantías Año 2022

Diciembre de 2021



## Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>1. FACULTADES DE LA CNCA</b> .....	3
<b>2. ANTECEDENTES</b> .....	4
<b>3. JUSTIFICACIÓN</b> .....	15
<b>a. Comisiones</b> .....	15
<b>b. Coberturas</b> .....	27
<b>c. Esquema de Provisiones y Reservas</b> .....	27
<b>d. Presupuesto de gastos e inversiones del FAG para la Vigencia 2021 y 2022</b> .....	29
<b>4. PROPUESTA</b> .....	31
<b>5. RECOMENDACIONES</b> .....	32



## INTRODUCCIÓN

Este documento tiene por objeto presentar a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) el Plan Anual de Garantías para el año 2022, el cual incluye las comisiones, las coberturas máximas por tipo de beneficiario, el esquema de provisiones y reservas del fondo. Así mismo, presenta el presupuesto de gastos de administración e inversión del Fondo.

En la primera sección del documento se presentan las facultades de la CNCA para establecer las medidas propuestas. En la segunda se describen la dinámica del FAG en 2021 y su capacidad de atender sus objetivos de inclusión financiera. En la tercera se presentan los motivos que justifican las medidas propuestas y, en la cuarta, se resumen las medidas propuestas. Finalmente, en la quinta sección, se enuncian las recomendaciones para los miembros de la CNCA.

### 1. FACULTADES DE LA CNCA

De acuerdo con lo dispuesto en los literales k. y o., numeral 2 del Artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que se refieren a las funciones que le corresponde ejercer a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario en su calidad de organismo rector del financiamiento y del manejo de riesgos del sector agropecuario, ésta podrá:

“(…)

*k. Determinar el valor de las comisiones que se cobrarán a todos los usuarios de crédito, el monto máximo de las obligaciones a respaldar, las condiciones económicas de los beneficiarios y los demás aspectos que aseguren la operatividad del Fondo Agropecuario de Garantías.*

(…)

*o. Establecer anualmente las condiciones generales de las garantías otorgadas a través del Fondo Agropecuario de Garantías, el monto máximo de las obligaciones a respaldar y cuando haya lugar, las condiciones en las cuales se aplica el subsidio otorgado por el Estado a las comisiones de las garantías. En todo caso, deberá asegurar la operatividad y sostenibilidad financiera del Fondo”*

Así mismo, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en su artículo 231, numeral 2, párrafo 1o., dispone que la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario “*determinará las condiciones económicas de los usuarios garantizados, la cuantía individual de los créditos u operaciones susceptibles de garantías, la cobertura y las comisiones de las garantías y la reglamentación operativa del Fondo. Para el efecto, se priorizará a los pequeños productores, sin perjuicio del otorgamiento de garantías a los medianos y grandes, de acuerdo con los lineamientos de la política agropecuaria y rural.*”



Adicionalmente, el artículo 2.1.2.1.2 del Capítulo 1° del Título 2° del Decreto 1071 de 2015, dispone que: “los gastos que demande la administración del FAG por parte de FINAGRO serán cubiertos con recursos del mismo Fondo Agropecuario de Garantías, de acuerdo con el monto del presupuesto de gastos de administración e inversión del mismo, que proponga la Junta Directiva de FINAGRO a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, la cual le impartirá su aprobación, y se ejecutará mediante la ordenación de gastos por parte de FINAGRO”.

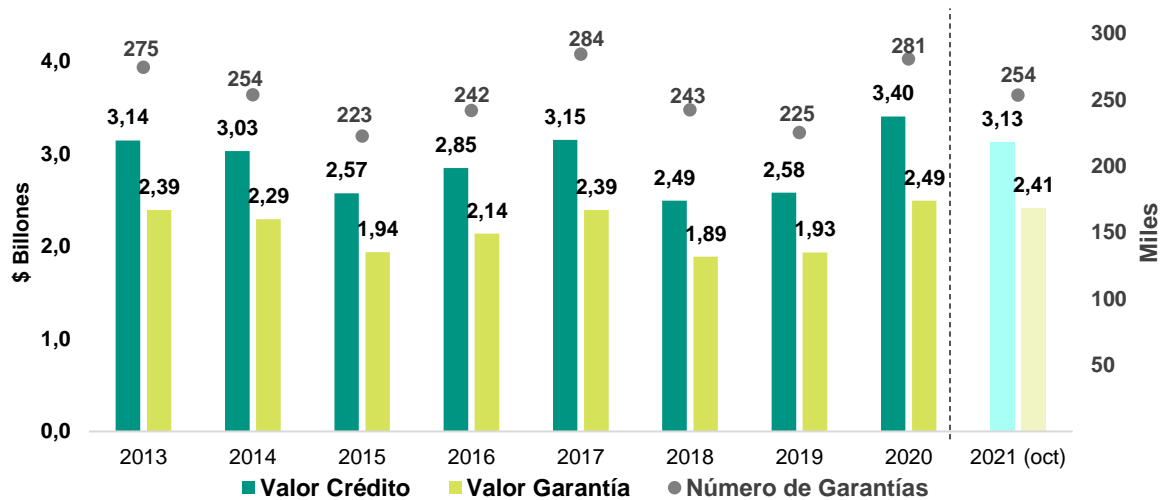
## 2. ANTECEDENTES

### a. Resultados del FAG durante el año 2021

Entre enero y octubre de 2021, el valor de las garantías expedidas por el FAG ascendió a \$2,41 billones, distribuido en 253 mil operaciones, lo que ha permitido apalancar colocaciones por un valor de \$3,13 billones. Con respecto al mismo periodo de 2020, se observa un crecimiento de 11,6% del crédito movilizado al sector agropecuario.

La expedición de garantías del FAG ha presentado una tendencia creciente desde 2020, en el marco de la llegada de la pandemia COVID-19 al país. La mayor vulnerabilidad económica generó un incremento en la aversión al riesgo de los intermediarios financieros y, en consecuencia, una mayor demanda de garantías. De igual manera, la estrategia comercial del FAG, que se viene implementando desde el 2019, permitió la movilización de créditos entre intermediarios financieros privados.

Gráfico 1. Crédito movilizado y garantías expedidas (2013 – ene. a oct. 2021)



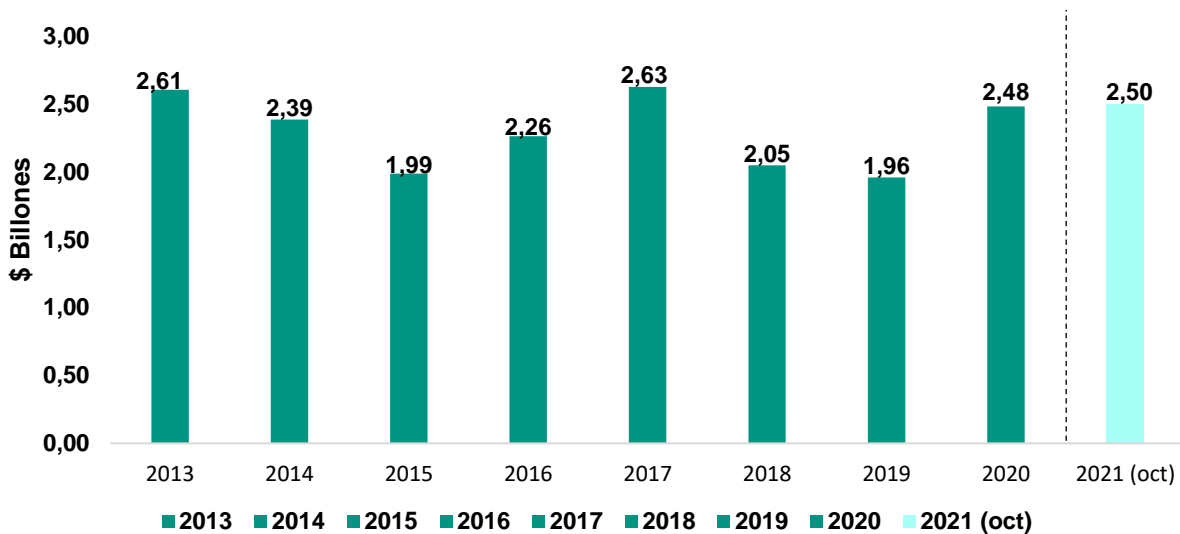
Fuente: FINAGRO - valores reales de 2021

El FAG es un instrumento de política pública cuyo objetivo es promover la inclusión financiera en el sector agropecuario. Especialmente, para los productores más pequeños del sector, tradicionalmente excluidos del uso de servicios financieros. De ahí que el 97,1% de las garantías expedidas al cierre de octubre del 2021, y el 84,9% de su valor, han cubierto créditos de productores pequeños. Al cierre de octubre del 2021, el FAG expidió 246 mil garantías que permitieron la movilización de créditos por \$2,5 billones para pequeños productores. En lo



referente a productores medianos y grandes, el FAG ha expedido el 2,8% y el 0,7% de las garantías, y el 13,3% y 1,7% de su valor respectivamente.

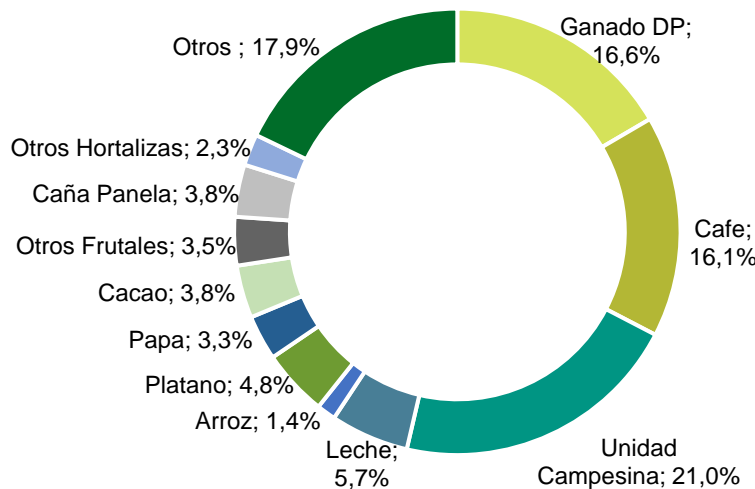
Gráfico 2. Valor de crédito garantizado pequeño productor (2013 – ene. a oct. 2021)



Fuente: FINAGRO - Valores reales de 2021

En cuanto a las actividades financiadas por el FAG, se tiene que el 85% de las garantías se dirigió a financiar las 11 principales actividades (gráfico 3). Destaca la originación de garantías para la unidad campesina, el café, la ganadería de carne y de leche. Los destinos mencionados concentraron más de la mitad del crédito.

Gráfico 3. Expedición de garantías del FAG por actividad financiada (ene-oct. 2021).



Fuente: FINAGRO

Por intermediario financiero, el BAC concentra el 92,6% del número de las garantías expedidas por el FAG en lo corrido del 2021 y el 85,9% del valor garantizado. La expedición de garantías al

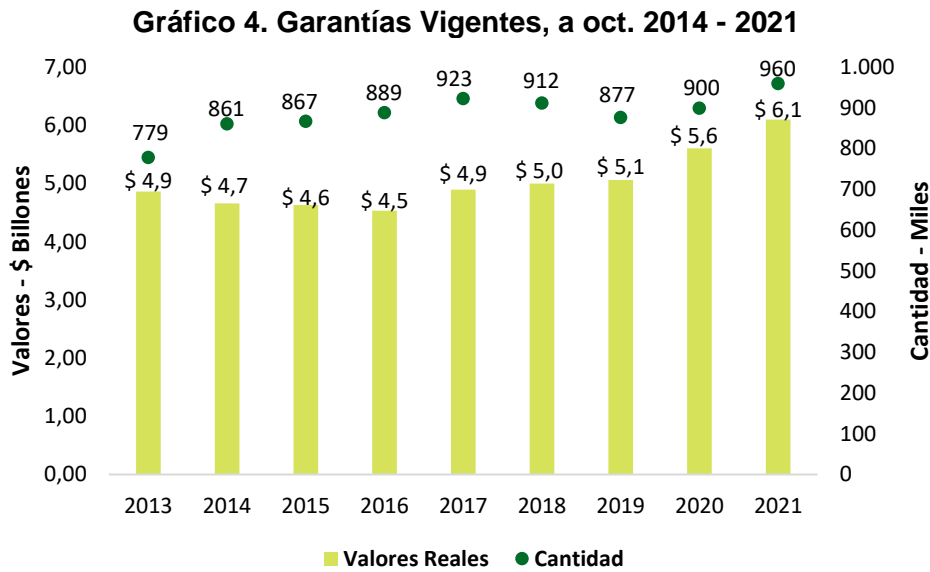


Banco Agrario creció un 9,8%, mientras que el valor del crédito se incrementó un 27,9%, con relación al mismo periodo del año pasado.

En lo referente a intermediarios financieros privados, la estrategia comercial del FAG se refleja en la colocación de 19 mil créditos por \$552 mil millones con garantía del FAG. El intermediario con la mayor colocación es Bancolombia, que concentra el 1,3% del total de operaciones y el 8,8% del valor garantizado por el FAG al cierre de octubre del 2021.

### Garantías Vigentes

El análisis de las garantías vigentes permite apreciar el riesgo que asume el FAG para la fecha de corte respectiva, así como el impacto que tiene el FAG sobre la cartera vigente del sector agropecuario.



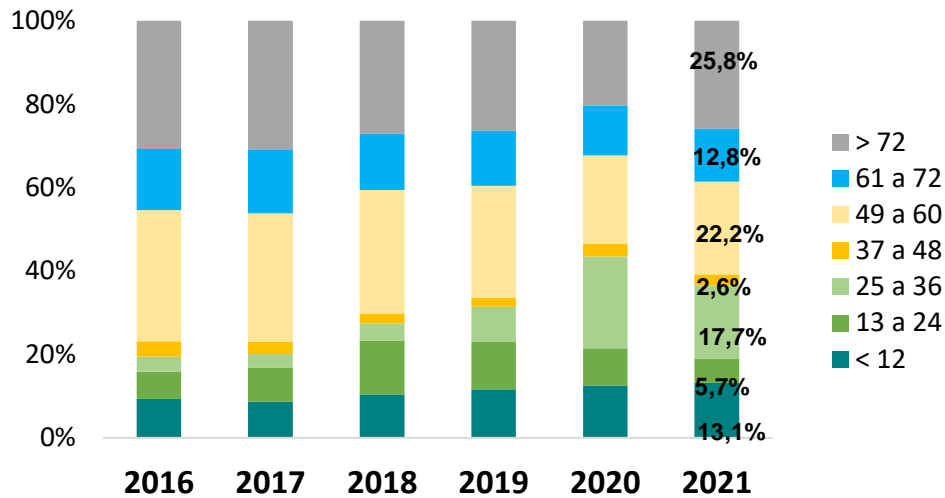
Fuente: FINAGRO - valores reales de 2021

Al cierre de octubre del 2021, el FAG tiene un portafolio de 960 mil garantías vigentes por \$6,1 billones de pesos. El portafolio ha crecido un 6,7% en cantidad y un 8,9% en valor con relación al mismo mes del año pasado, descontando los valores nominales por la inflación. Cabe aclarar que las garantías vigentes oscilan de acuerdo con tres variables: la expedición de garantías para créditos nuevos o reestructurados, la cancelación por el adecuado pago de los créditos o la reclamación por el no pago de los créditos.

Las garantías vigentes son, en promedio, superiores a las expedidas anualmente, debido a que gran parte de los créditos garantizados tienen plazos superiores al año. Lo anterior se refleja en la distribución por plazo de los créditos garantizados desde 2016. Para los años 2016 a 2019, más del 50% del valor garantizado correspondió a créditos con plazos superiores a los 36 meses. En lo corrido del 2021, sólo el 36,5% del valor garantizado por el FAG correspondió a créditos con plazos de hasta 36 meses.



Gráfico 5. Valor garantizado total – expedidas por plazo en meses (2016 – ene. a oct. 2021).

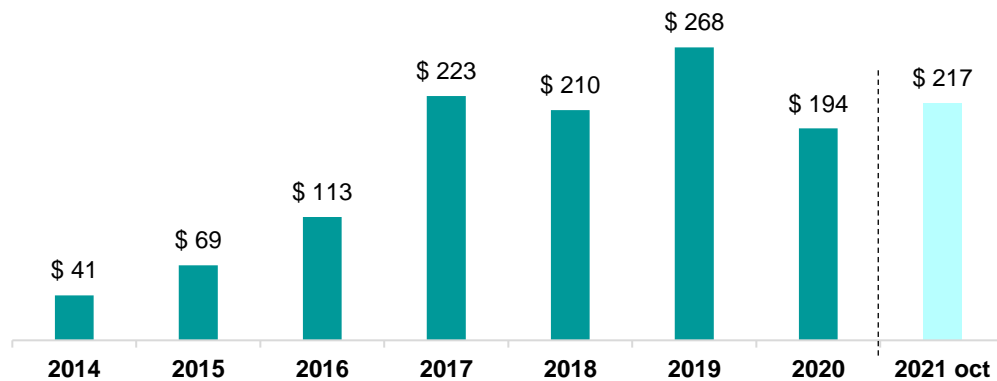


Fuente: FINAGRO

### Pagos de Garantías

Los pagos del FAG presentaron niveles bajos en 2020 como consecuencia de las medidas tomadas durante la pandemia: los alivios financieros y las cuarentenas estrictas, que ocasionaron un cierre temporal de los juzgados. En 2021, la finalización del Programa de Alivio a los Deudores y la reactivación económica ocasionaron que los pagos retornaran a los niveles pre-pandemia. Así, al cierre de octubre de 2021 se han pagado 37 mil garantías por un valor de \$217 mil millones de pesos, lo que es un 47,2% más que en el mismo período del año 2020 (gráfico 6).

Gráfico 6. Pagos según fecha de pago, 2014 – 2021 (oct). (miles de millones)



Fuente: FINAGRO - Valores reales de 2021

La incidencia de los pagos sobre el indicador de siniestralidad y el riesgo de garantía del FAG se presentarán más adelante, en la sección de seguimiento del riesgo.

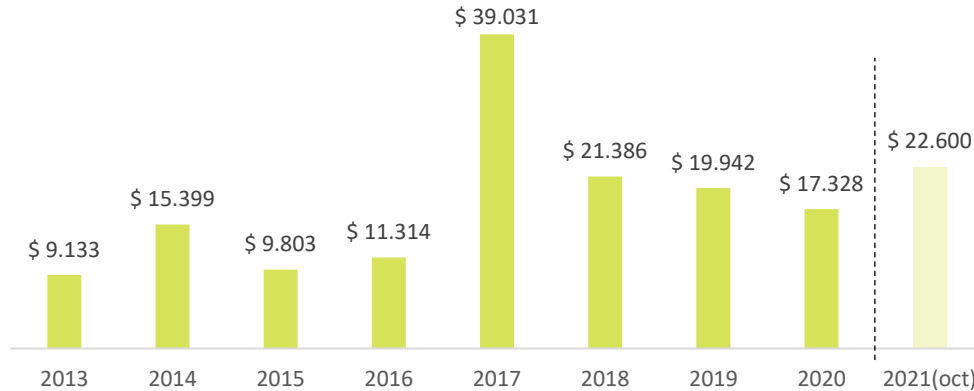
### Recuperación de Garantías

Respecto a la recuperación de garantías pagadas, es de resaltar que entre enero y octubre de 2021, el FAG ha recuperado \$22.600 millones, lo que representa un incremento del 105% frente



a lo recuperado en el mismo período del 2020. Vale la pena mencionar que, en lo corrido del 2021, el FAG ya recuperó más que durante todo el 2020, cuando las recuperaciones habían alcanzado \$16.571 millones (nominales).

**Gráfico 7. Recuperaciones del FAG, 2013 – oct. 2021.**



**Fuente:** FINAGRO - valores reales de 2021, miles de millones.

Para octubre de 2021 la gestión de recuperación de cartera FAG tiene un stock de 218 mil certificados de garantía pagados, por un valor de \$1.3 billones. Es importante señalar que la posibilidad de recuperación de estos recursos está acotada por la insuficiencia de activos que presentan los productores con garantía pagada, en la medida en que la mayoría son pequeños productores y accedieron al FAG precisamente porque no contaban con activos para respaldar su crédito. En este sentido, si bien la recuperación de garantías genera recursos al FAG, la sostenibilidad estructural del Fondo se encuentra en función de las fuentes de recursos definidas en el artículo 231 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las cuales son el cobro de comisiones y la contribución que anualmente recibe el Fondo proveniente de las utilidades brutas de FINAGRO.

Por Intermediario Financiero, de manera proporcional a la expedición de garantías, el BAC representa el 61% del valor recuperado en el año 2021, con \$13.731 millones. Le siguen Occidente y Bancolombia S.A., que representaron el 19% y el 17% del valor recuperado respectivamente, con \$8.038 millones en total (tabla 1).

**Tabla 1. Número de Certificados y Valores Recuperados por Intermediario Financiero \$ Millones**

Intermediario	N° de Certificados	Valor Recuperado Capital	Valor Recuperado Intereses	Total Recuperado
<b>BAC</b>	4.252	\$13.482	\$249	\$13.731
<b>Occidente</b>	5	\$4.185	\$0	\$4.185
<b>Bancolombia</b>	\$1.379	\$3.621	\$232	\$3.853
<b>Davienda</b>	\$3.093	\$317	\$17	\$334
<b>Otros</b>	\$231	\$429	\$69	\$498
<b>Total</b>	<b>8.960</b>	<b>22.034</b>	<b>566</b>	<b>22.600</b>

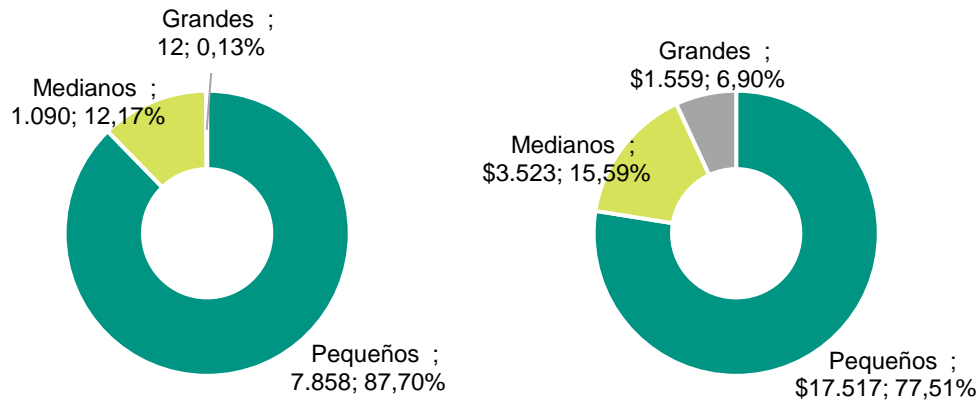
**Fuente:** FINAGRO.

De los certificados con recuperación con corte a octubre de 2021, el 88% corresponde a pequeños productores, cuya aplicación sobre el saldo de capital e intereses asciende a \$17.517 millones.





**Gráfico 8. Recuperación por productor (oct. 2021) – (Cantidades – Valores \$ Millones)**



Fuente: FINAGRO.

El panorama de los resultados obtenidos en lo corrido del 2021 evidencia un ritmo sostenido de recuperación a pesar de las situaciones atípicas en el comportamiento de la economía nacional y mundial.

El enfoque en las recuperaciones para la presente vigencia está enmarcado dentro del ámbito de las medidas de alivio establecidas en la Ley 2071 de 2020, reguladas por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante el Decreto Reglamentario N° 596 del 1 de junio del presente año. Para este efecto, FINAGRO y el BAC han contemplado entre otras, medidas que incluyen actividades cooperativas entre ambas entidades. Dentro de estas medidas, se contemplan aspectos de divulgación y promoción, potencializando el contacto y comunicación con los productores deudores a través de los gremios más representativos, con relación a los valores por recuperar en virtud de garantías pagadas, así como estrategias por regiones y sectores que puedan generar un mayor impacto en la recuperación de los créditos y garantías pagadas, que le permitan al FAG mayores ingresos, que contribuyan a la sostenibilidad financiera del fondo.

A octubre de 2021 se identificó como población sujeta de las medidas de alivio un universo total de 194.886 obligaciones cuya garantía del FAG fue pagada a los intermediarios financieros correspondientes a créditos otorgados a 163.161 productores, donde el 97% de las obligaciones corresponde a pequeños productores, quedando un 3% en cabeza de los Medianos Productores.

**Tabla 2. Certificados sujetos a las medidas de alivio**

Tipo de Productor	Número de Certificados	Saldo (\$ Millones)
Pequeño	189.720	\$ 943.658
Mediano	5.166	\$ 202.258
<b>Total</b>	<b>194.886</b>	<b>\$ 1.145.917</b>

Fuente: FINAGRO.

Por intermediario financiero, el Banco Agrario concentra el 95,1% de la cartera con garantía del FAG pagada. Le siguen Bancolombia, Davivienda y Banco de Bogotá con el 4,1% de las obligaciones.



Atendiendo los parámetros y lineamientos contenidos en el Decreto Reglamentario mencionado, se tiene un esquema para la celebración de Acuerdos de Recuperación y Saneamiento de Cartera que contempla porcentajes de condonación según el tipo de productor y otras variables:

- i) Para obligaciones con FAG de pequeños productores, las quitas al capital van del 30% al 80%; y en montos menores a \$2MM hasta el 95%, dependiendo de la antigüedad de la mora de la cartera y del acuerdo de recuperación.
- ii) Para obligaciones con FAG de medianos productores, las quitas al capital van del 20% al 60%, dependiendo de la antigüedad de la mora de la cartera y del acuerdo de recuperación.

Por destino de crédito, las obligaciones sujetas a las medidas de alivio corresponden a actividades como la ganadería (43.529), café (45.807), plátano (20.337), otros frutales (17.360), cacao (11.762), entre otros (56.091).

En desarrollo de la política pública, se determinó un beneficio adicional a las mujeres que participen dentro de la cartera, por lo que se identifica el siguiente resultado de segmentación por género, evidenciando una participación del 31% de Mujeres, Hombres 68%, quedando un 0.46% de personas jurídicas.

Al cierre de octubre del 2021, se han celebrado 6.941 acuerdos por un valor de \$12 mil millones, para créditos con saldos por \$36 mil millones. En 95% de los acuerdos se celebraron para créditos originados por el Banco Agrario.

**Tabla 3. Acuerdos celebrados para créditos originados por el Banco Agrario**

Tipo Productor	N° Certificados	%	Valor Capital	Valor Intereses	Valor del Acuerdo	Valor Alivio Aplicado
Pequeño	6391	99%	\$ 28.860	\$ 29.145	\$ 9.293	\$ 48.711
Mediano	81	1%	\$ 1.501	\$ 1.445	\$ 760	\$ 2.186
<b>Total</b>	<b>6472</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 30.361</b>	<b>\$ 30.589</b>	<b>\$ 10.053</b>	<b>\$ 50.897</b>

Fuente: FINAGRO.

**Tabla 4. Acuerdos celebrados para créditos originados por Intermediarios Privados**

Tipo de Productor	N° Certificados	%	Valor Capital	Valor Intereses	Valor del Acuerdo	Valor Alivio Aplicado
Pequeño	338	72%	\$ 2,672	\$ 1,050	\$ 963	\$ 2,759
Mediano	131	28%	\$ 3,268	\$ 1,968	\$ 1,519	\$ 3,717
<b>Total</b>	<b>469</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 5,941</b>	<b>\$ 3,018</b>	<b>\$ 2,482</b>	<b>\$ 6,476</b>

Fuente: FINAGRO.

## b. Seguimiento del Riesgo

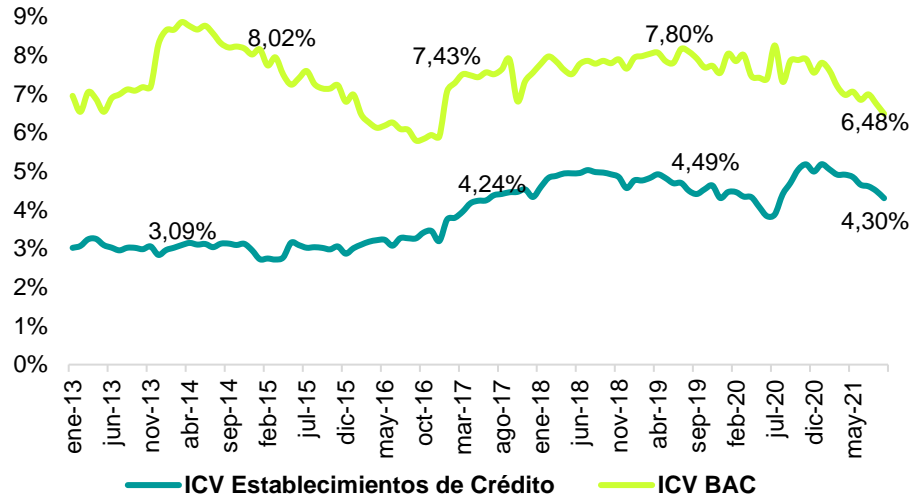
Para presentar el seguimiento al riesgo se incorporan algunos de los indicadores del SARG, que se define como el conjunto de políticas, procedimientos, estructura organizacional y metodologías técnicas orientadas a la gestión del riesgo derivado del otorgamiento de garantías por parte del FAG. El SARG es una buena práctica de gestión de riesgo del FAG aprobada por la Junta Directiva de FINAGRO.

El 2021 estuvo marcado por la presencia de la pandemia COVID-19 en Colombia y el inicio de las jornadas de vacunación. En términos económicos, el país empezó a recuperarse de la crisis que había generado la pandemia. Además, el Programa de Acompañamiento a los Deudores – PAD, establecido por la Superintendencia Financiera de Colombia, se extendió hasta el 31 de agosto del 2021.



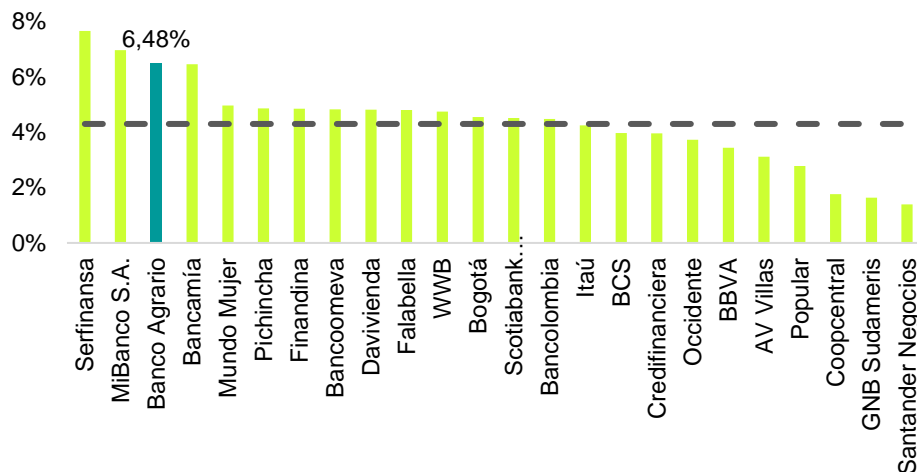
En términos de calidad de la cartera, el indicador total de los bancos presentó un mejor comportamiento en comparación con el del 2020, pasando de ser 4,7% al 4,3%. Lo anterior, se explica por los programas de alivio, que impactaron el indicador de calidad de la cartera vencida al inicio de la pandemia (gráfico 9). Por ser un aliado estratégico del FAG, es importante analizar el comportamiento particular del Banco Agrario, que concentra el 89% de las garantías del Fondo. El indicador de calidad de cartera por calificación evidencia que el Banco Agrario es una de las entidades que presenta un mayor deterioro en la cartera, a pesar de su mejoría con relación al del 2020 (gráfico 10).

Gráfico 9. Indicador de calidad de cartera vencida – BAC y Total Bancos



Fuente: FINAGRO a partir de la información de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Gráfico 10. Indicador de Calidad de la Cartera Vencida por entidad bancaria (sep. 2021)



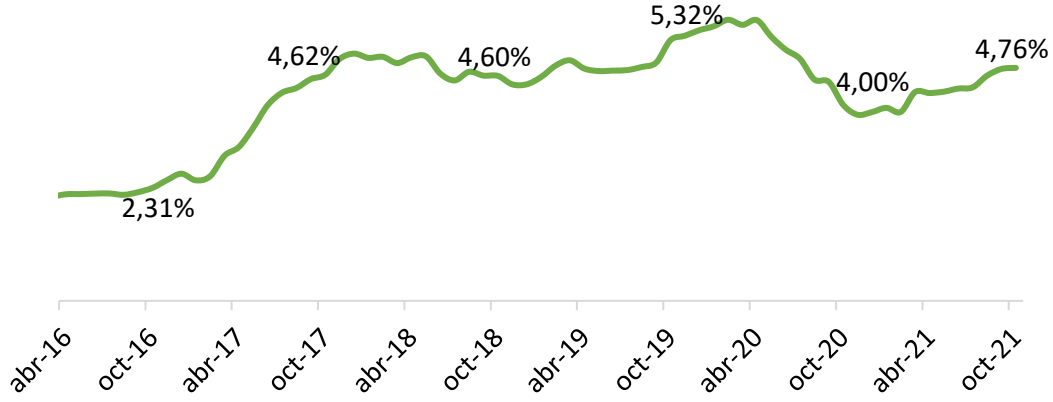
Fuente: FINAGRO a partir de la información de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El crecimiento en las reclamaciones de pagos de garantías del FAG, relacionado con la terminación del PAD y la reactivación económica, se refleja en un mayor indicador de siniestralidad, que hace referencia a la relación existente entre el total de pagos de garantías durante un período y el valor de garantías vigentes al inicio del mismo período. En octubre del



2021, el FAG presentó un indicador total de siniestralidad del 4,76%, frente a un indicador del 4,00% en el mismo mes del 2020.

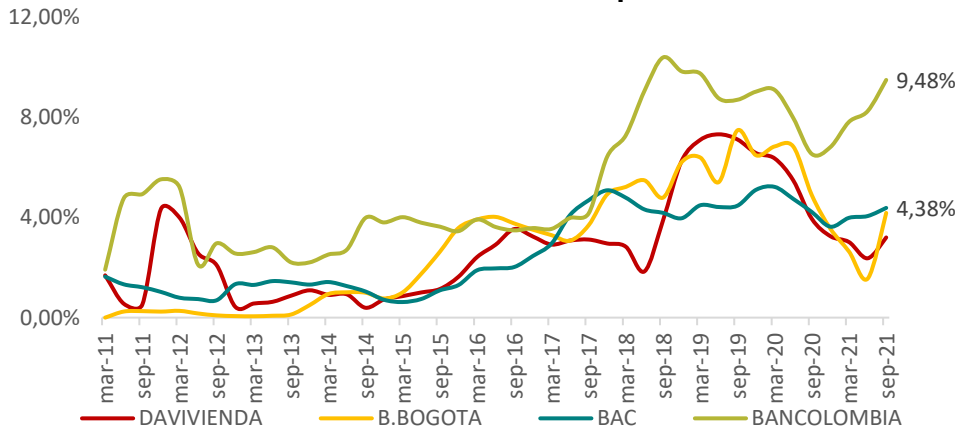
Gráfico 11. Siniestralidad del FAG (2016 – oct. 2021)



Fuente: FINAGRO

Por intermediario financiero, el Banco Agrario concentra el 84% del valor pagado por el FAG entre enero y octubre del 2021, con \$182 mil millones, seguido por Bancolombia con el 13% del valor pagado, con \$28 mil millones. En términos de siniestralidad, el gráfico 12 presenta el indicador histórico para los principales usuarios del FAG. El Banco Agrario presenta una siniestralidad ligeramente inferior a la total del FAG. Por su parte, Bancolombia presentó un indicador de 9,48%, significativamente más alto al del Fondo.

Gráfico 12. Indicador de Siniestralidad del FAG por Intermediario Financiero



Fuente: FINAGRO

En cuanto a la morosidad del crédito garantizado, ésta ha sido volátil desde abril del año pasado, tras la declaratoria de la emergencia sanitaria en Colombia (gráfico 13). Entre mayo y octubre del 2020 hubo una caída del deterioro del crédito, explicada por las medidas implementadas dentro del Programa de Alivio a los Deudores (PAD) de la Superintendencia Financiera de Colombia y por el cierre temporal de los juzgados, debido a las medidas de aislamiento obligatorio impuestas por el Gobierno Nacional. El PAD, extendido hasta agosto de 2021, es una de las causas de la baja entrada de créditos en mora hasta mayo de 2021. Por su parte, el Paro Nacional que tuvo lugar en el país desde el mes de abril y los vencimientos semestrales, explican el crecimiento en la morosidad de los créditos garantizados por el FAG a mediados de este año.

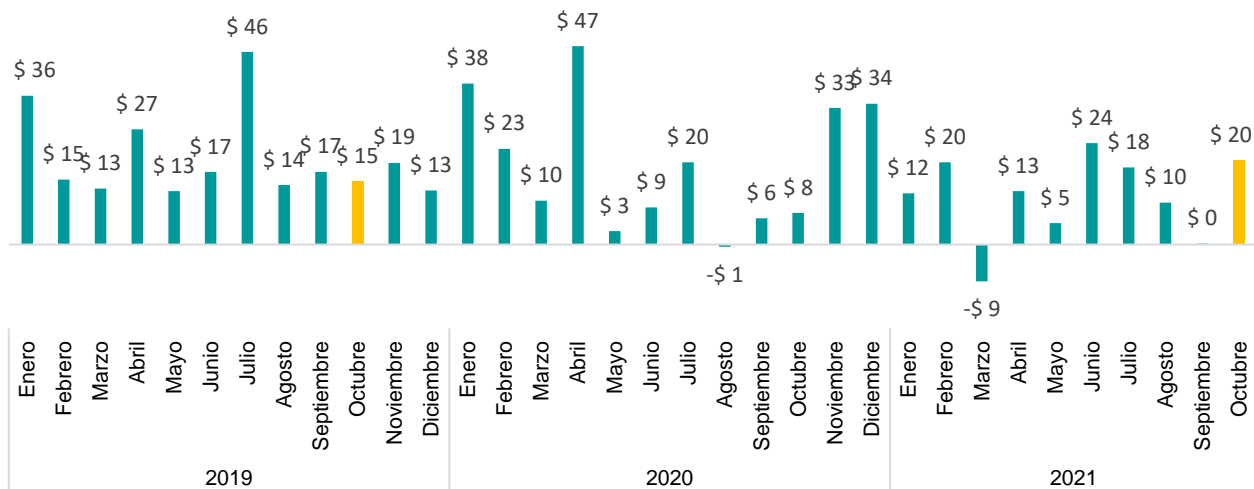


Como medida prudencial, a finales del 2020 el FAG constituyó provisiones adicionales con el fin de anticipar un posible aumento del riesgo ante el final de los programas de alivio. En total, se constituyeron provisiones por \$29 mil millones de pesos para un stock de 8 mil créditos originados por el Banco Agrario con un riesgo apreciable (\$8 mil millones en noviembre y \$21 mil millones en diciembre 2020). Dado que algunos de los créditos mencionados amortizaron o fueron sujetos de reclamación de garantías o de la constitución de provisiones del esquema regular del FAG, al cierre de agosto quedaban \$10,8 mil millones de provisiones por contingencia. A éstas se sumaron \$70 mil millones, resultantes de los cambios en los modelos de reservas y provisiones del FAG. Lo anterior, se detalla más adelante, en el numeral 2.c. del presente documento.

El saldo de la cuenta del gasto de las provisiones por garantías en mora se constituye en el criterio de medición del deterioro del crédito garantizado. Dicho indicador se expresa a continuación:

$$\text{Deterioro crédito garantizado} = \Delta \text{Vlr. Gasto Provisiones Gtías en Mora}_{(t-1)-t} + \text{Vlr. Pagado}_t$$

**Gráfico 13. Deterioro del crédito garantizado (2019 – oct. 2021) - \$ miles de millones**



Fuente: FINAGRO

### Resultados Financieros

Para el período enero-octubre de 2021 el FAG acumula pérdidas por \$29 mil millones. Éste mejora con relación al registrado a octubre de 2020, cuando la pérdida acumulada era de \$62 mil millones (ver tabla 5). Para el periodo analizado se destaca lo siguiente:

- Un aumento del 27% en los ingresos por comisiones, explicado por una mayor expedición de garantías.
- Una caída que alcanza el 60% en los ingresos del portafolio, que refleja la disminución en las tasas de interés del mercado. La tasa de intervención del Banco de la República que estaba en 4,25% a principios del 2020 y se ubica en el 2,5% actual (tras varios meses de estar al 1,75%).
- Un aumento en otros ingresos del 149%, que se explica principalmente por el crecimiento de las recuperaciones del FAG. Al cierre de octubre se han recuperado más de \$21 mil millones.



- Así, las cosas, con un valor de \$617 mil millones, el patrimonio del FAG decreció un 1% con relación a octubre de 2020. Con lo anterior, la capacidad en uso del FAG cerraría en 73,3%.

**Tabla 5. Estados Financieros del FAG al cierre de octubre de 2021**

Estado de Resultados					Variación Anual	
Acumulado	dic-19	dic-20	oct-20	oct-21	Absoluta	Relativa
Ingresos Comisiones	70	103	84	107	23	27%
Ingresos Tesorería	50	52	47	18	-28	-60%
Otros Ingresos (Recuperación provisión de garantías)	32	27	20	50	30	149%
<b>Total Ingresos</b>	<b>152</b>	<b>182</b>	<b>151</b>	<b>175</b>	<b>25</b>	<b>16%</b>
Provisiones	262	270	201	191	-9	-5%
Contingencias	15	39	36	29	-7	-20%
Reclamación	247	202	164	162	-2	-1%
Gastos de Administración	8	9	7	8	0	3%
Otros (GMF, Impuesto de renta)	7	6	5	5	0	3%
<b>Total Gastos</b>	<b>278</b>	<b>285</b>	<b>213</b>	<b>204</b>	<b>-9</b>	<b>-4%</b>
<b>Utilidad Neta Acumulada</b>	<b>-125</b>	<b>-103</b>	<b>-62</b>	<b>-29</b>	<b>34</b>	<b>-54%</b>

Estado de Situación Financiera					Variación Anual	
	dic-19	dic-20	oct-20	oct-21	Absoluta	Relativa
Disponible + Portafolio	1.095	1.128	1.142	1.104	-39	-3%
Otros (Impuestos x Antic)	107	114	46	57	11	24%
<b>Total Activo</b>	<b>1.203</b>	<b>1.242</b>	<b>1.188</b>	<b>1.161</b>	<b>-28</b>	<b>-2%</b>
Cuentas por Pagar	4	5	8	7	-1	-11%
Provisiones	516	591	560	537	-23	-4%
Otros (Ing. Pagados antic. y diversos)	0	0	0	0	0	488%
<b>Total Pasivo</b>	<b>520</b>	<b>597</b>	<b>568</b>	<b>544</b>	<b>-24</b>	<b>-4%</b>
Aportes	942	1.008	942	1.008	66	7%
Utilidad Ejercicio	-125	-103	-62	-29	34	-54%
Otros (Util Acum, Revalorización)	-134	-259	-259	-362	-103	40%
<b>Patrimonio</b>	<b>683</b>	<b>646</b>	<b>620</b>	<b>617</b>	<b>-4</b>	<b>-1%</b>

Fuente: FINAGRO

### Capacidad de Expedición de Garantías (bandas)

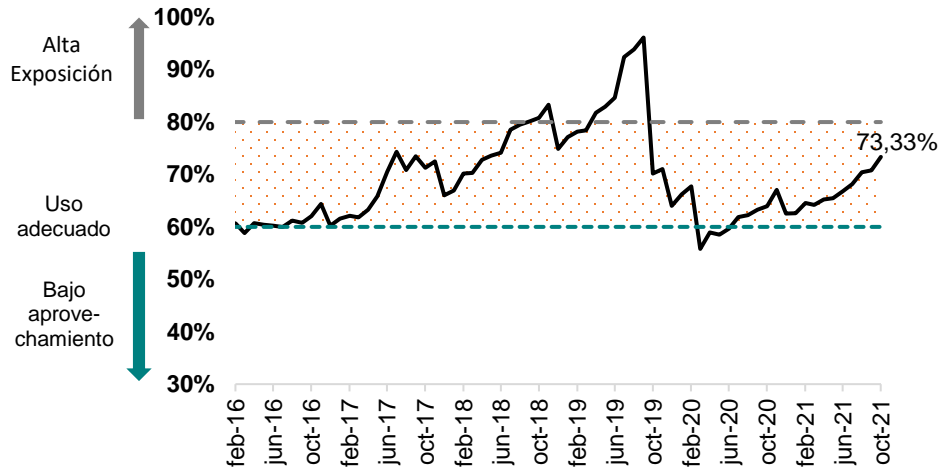
Con un portafolio de garantías vigentes de 960 mil créditos por \$6,1 billones al cierre de octubre de 2021 y una capacidad total para expedir garantías<sup>1</sup> de \$8,3 billones, el remanente disponible

<sup>1</sup> Capacidad de expedición de garantías = 13,5 veces el patrimonio neto del FAG



para expedir nuevas garantías alcanza \$2,2 billones aproximadamente. Esto implica, en términos porcentuales, que el FAG está usando el 73,3% de su capacidad, por lo que se puede concluir que se está haciendo un uso adecuado del Fondo (ver gráfico 14). No obstante, como se mencionó anteriormente, la capacidad en uso ha presentado una tendencia creciente en lo corrido del año por la mayor expedición de garantías y siniestralidad del Fondo. Se estima, además, que la utilidad de FINAGRO sea inferior a la de años anteriores y, por tanto, haya una menor contribución al patrimonio del FAG al final del 2021. Lo anterior, podría comprometer la capacidad del FAG para expedir garantías en el futuro. Sobre este último punto se profundizará más adelante.

**Gráfico 14. Capacidad en uso de expedición de garantías del FAG (ene. 2016 – oct. 2021)**



Fuente: FINAGRO

### 3. JUSTIFICACIÓN

#### a. Comisiones

Las comisiones para créditos otorgados a medianos o grandes productores corresponden a la tarifa técnica que para ellas arroja el modelo de tarificación del Fondo. Por su parte, la comisión que se le cobra a los pequeños productores no se corresponde con el resultado de la tarifa técnica, pues tiene un subsidio implícito definido como la diferencia entre el costo por riesgo y la tarifa que efectivamente se cobra al pequeño productor. Su finalidad es facilitar el acceso al crédito por parte de este segmento de la población. Este subsidio es cubierto de forma implícita por las fuentes adicionales del Fondo, como se explica más adelante.

Para pequeño productor, el último estudio actuarial discutido en la Comisión había arrojado un resultado de 4,28% sobre el valor del crédito (5,35% sobre el valor de la garantía) y actualmente se cobra el 1,5% sobre el valor del crédito. Cabe recalcar, además, que este tipo de productores concentran más del 95% de las garantías que expide el FAG anualmente; por lo que son las que generan mayor impacto en la sostenibilidad del Fondo.

En este punto resulta relevante señalar que el FAG cuenta con dos alternativas de cobro de comisión, anual y única. Como un beneficio para el segmento de mayor interés de la política pública, en pequeño productor se permite el cobro de comisión única en todos los plazos.

Por su parte para mediano y gran productor se permite el cobro de comisión única solo hasta 36 meses. Además, existen otros tipos de comisión como microcrédito, asociativos, embarcaciones



Buenaventura, FAG en condiciones de mercado, etc. que en cada caso se acercan a las definidas para los segmentos que cuentan con mayor experiencia histórica, pequeño y mediano productor.

En el marco del compromiso de sostenibilidad del FAG y teniendo en cuenta la naturaleza dinámica del comportamiento del riesgo, se actualizaron los resultados de tarificación para pequeño, mediano y gran productor. El cálculo de las comisiones por riesgo incluye exclusivamente el cálculo de los costos en los que ha incurrido el FAG por garantizar créditos en el periodo de tiempo elegido. Además, el efecto de las fuentes adicionales dentro de los usos incorpora el presupuesto de gastos e inversiones de la vigencia y las exigencias por crecimiento de las garantías vigentes.

La estimación de los costos en los que incurre el Fondo por garantizar los créditos se determina a partir de la definición de los créditos siniestrados, que son los créditos cuyas garantías han sido reclamadas y pagadas. Para el análisis del comportamiento de los siniestros, se utiliza una metodología actuarial de supervivencia, para determinar el precio técnico que cubre los costos por el pago de estas garantías dentro del periodo de tiempo definido para el cálculo (en este caso, los últimos 10 años).

El modelo mencionado se actualizó utilizando la información al corte de septiembre del presente año. Los resultados se relacionan a continuación y se presentan para el cobro sobre el valor del crédito, tanto para comisiones únicas, como para anuales:

**Tabla 6. Actualización del modelo de tarificación– comisiones únicas (sep. 2021)**

Grupo Meses	Pequeño	Mediano	Grande
Hasta 3	1,33%	0,90%	0,84%
4	1,77%	1,20%	1,12%
5	2,21%	1,50%	1,40%
6	2,65%	1,80%	1,68%
7	3,10%	2,10%	1,95%
8	3,54%	2,40%	2,23%
9	3,98%	2,70%	2,51%
10	4,42%	3,00%	2,79%
11	4,86%	3,30%	3,07%
12	5,31%	3,60%	3,35%
13 a 18	5,39%	3,87%	3,60%
19 a 24	5,47%	4,14%	3,85%
25 a 36	5,63%	4,76%	4,43%
37 a 48	5,80%		
49 a 60	5,97%		
61 a 72	6,15%		
73 a 84	6,34%		
85 a 96	7,03%		
97 a 108	7,24%		
109 a 120	7,45%		
121 a 132	7,68%		
133 a 144	7,91%		
145 a 156	8,14%		
157 a 168	8,39%		
169 a 180	8,64%		





Fuente: FINAGRO

Tabla 7. Comisiones Anuales Medianos y Grandes Productores (actualización sep. 2021)

Plazo	Mediano	Grande
12	3,60%	3,35%
24	2,84%	3,13%
36	2,51%	2,88%
48	2,36%	2,64%
60	2,27%	2,54%
72	2,22%	2,44%
84	2,10%	2,27%
96	2,05%	2,23%
108	1,99%	2,14%
120	1,93%	2,10%
132	1,84%	2,06%
144	1,78%	1,98%
156	1,71%	1,92%
168	1,65%	1,86%
180	1,59%	1,81%

Fuente: FINAGRO

Con relación a la tarifa para la vigencia de 2021, las comisiones dan cuenta de un aumento en el riesgo asociado a todos los tipos de productor, reflejándose en mayor medida en las tarifas de pequeños productores, del 5,31% para créditos a 12 meses. En el caso de los productores medianos, la comisión de 12 meses pasa de 3,06% a 3,60% y; para los grandes pasa de 2,95% a 3,35%.

Los gráficos 15 y 16 comparan los resultados del precio técnico de mediano y gran productor actualizados frente a las comisiones que actualmente se les cobran. Ajustar las comisiones de medianos y grandes productores al precio técnico, tanto únicas como anuales, tendría un impacto de \$1,8 mil millones en los ingresos por comisiones del FAG en 2022. Para estos segmentos, se traduciría en un aumento del 7,5% frente a los ingresos proyectados para el 2021.

Gráfico 15. Resultados del precio técnico para mediano productor (comisiones únicas)

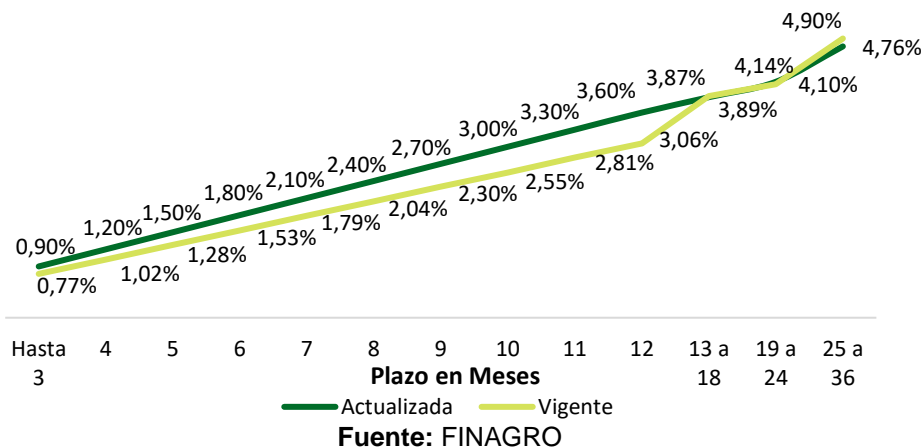
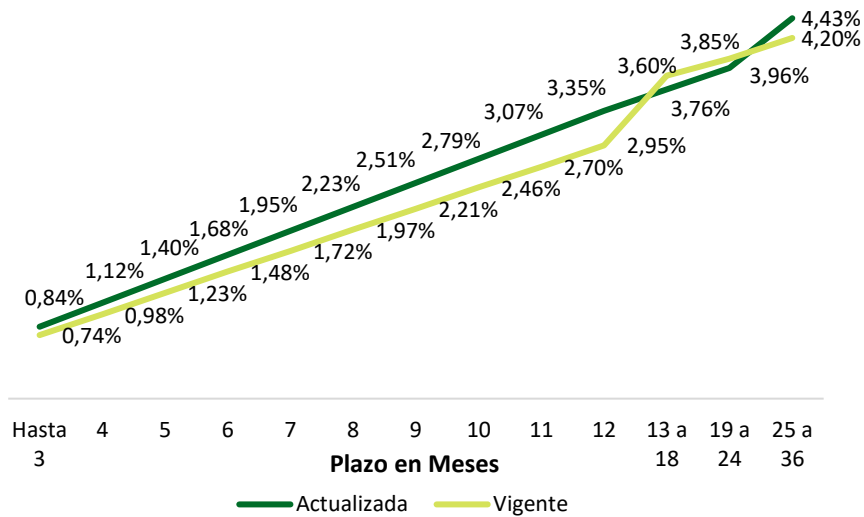




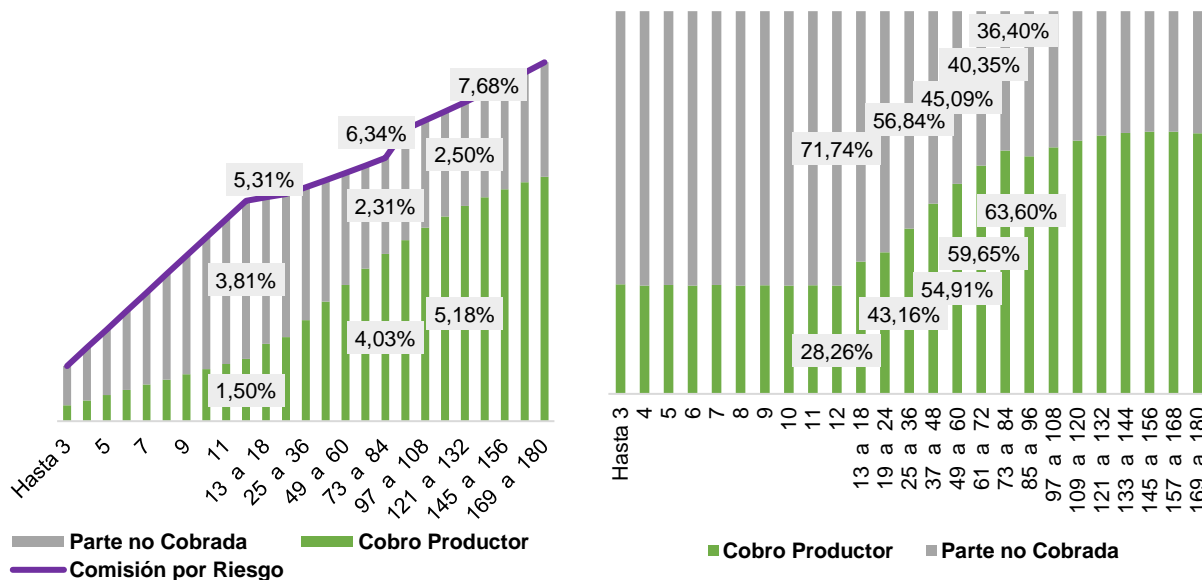
Gráfico 16. Resultados del precio técnico para gran productor (comisiones únicas)



Fuente: FINAGRO

En el caso de comisiones únicas de pequeño productor, se presenta la comparación entre la actualización del precio técnico y la tarifa que actualmente se cobra, por un lado y, por otro, la distribución porcentual del precio técnico entre la parte cobrada al productor y la no cobrada. Para un plazo de 12 meses, la comisión cobrada a los productores es del 1,5% y la tarifa técnica es 5,31%. Para este plazo, en términos porcentuales, se cobra el 28,3% del precio técnico a los pequeños productores.

Gráfico 17. Comisiones Únicas Pequeño Productor por Fuentes (actualización sep. 2021)



Fuente: FINAGRO



Dado que la tarifa de pequeños productores cuenta con un subsidio implícito, se calculó el efecto de las fuentes adicionales. Lo anterior, es una metodología que tiene por objeto mantener un equilibrio entre las fuentes de recursos adicionales (rendimientos y contribución anual) y los usos por menor monto cobrado en la comisión efectivamente cobrada a los pequeños productores. Adicionalmente, la metodología tiene en cuenta la exigencia de patrimonio para el crecimiento de las garantías vigentes y el presupuesto de gastos e inversiones.

La premisa que se busca atender consiste en que los ingresos por comisiones del segmento, más el disponible de las fuentes adicionales sea igual al ingreso que se generaría para el segmento si fuese cobrado el precio técnico, en la medida en que este equilibrio se conserve se garantiza que la parte no cobrada no sea asumida por el FAG. En este sentido la validación es la siguiente.

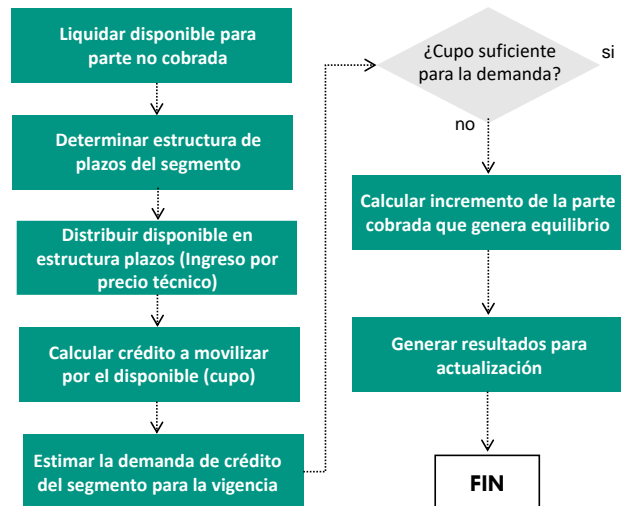
$$\text{Ingreso Precio Técnico Segmento} = \text{Crédito Segmento} \times \text{Precio Técnico}$$

$$\text{Fuentes Recursos Segmento} = (\text{Crédito Segmento} \times \text{Tarifa Cobrada}) + \text{Disponible Fuentes Adicionales}$$

$$\text{Ingreso Precio Técnico Segmento} = \text{Fuentes Recursos Segmento}$$

La siguiente gráfica relaciona las etapas que se desarrollan para la validación de la premisa expuesta, estas etapas se pueden adelantar únicamente después de calcular el precio técnico del segmento dado que, como se mencionó anteriormente es una de las variables de la premisa.

**Gráfico 18. Procedimiento Efecto Fuentes Adicionales**



Fuente: FINAGRO

Respecto a la liquidación del disponible para la parte no cobrada, consiste en determinar el monto en pesos que está disponible para cubrir la parte del precio técnico que no se les cobra a los pequeños productores, a partir de la diferencia entre las siguientes fuentes y usos:

**Fuentes adicionales:**

- **Rendimientos financieros del FAG:** Corresponde a los ingresos generados por el portafolio de inversiones del FAG.



- **Contribución anual:** Son los recursos asignados al FAG por el artículo 231 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, correspondientes a no menos del 25% de las utilidades brutas que en cada ejercicio anual liquide FINAGRO.

#### Usos:

- **Presupuesto de gastos e inversiones de la vigencia:** Corresponde al monto que se presenta a consideración de la CNCA para cubrir los gastos y las inversiones del FAG.
- **Exigencia por crecimiento de las garantías vigentes:** Corresponde al monto de recursos necesarios para mantener el patrimonio del FAG en niveles que permitan la atención de la demanda de crédito garantizado, la cual de acuerdo con el propósito de política pública presenta una tendencia creciente, teniendo como referencia el crecimiento de las garantías vigentes y el apalancamiento establecido para el otorgamiento de garantías, definido en 13,5 veces el patrimonio neto del FAG.

La tabla 8 presenta los resultados de la liquidación de fuentes adicionales para la vigencia de 2022:

**Tabla 8.** Liquidación Disponible parte no Cobrada Vigencia 2022 Millones de Pesos<sup>2</sup>

	<b>Contribución</b>	
(+)	Contribución Utilidades FINAGRO	\$ 29.274
	<b>Rendimientos Portafolio</b>	
	Portafolio dic. 2021	\$ 1.070.151
	Rentabilidad (DTF + 1)	3,60%
(+)	<b>Rendimientos Portafolio</b>	\$ 38.525
(-)	<b>Gastos Admon. FAG 2022</b>	\$ 13.555
	<b>Exigencia Crecimiento</b>	
	Garantías vigentes dic. 2021	\$ 6.185.299
	Garantías vigentes dic. 2022	\$ 7.084.150
	Crecimiento en vigentes	\$ 898.851
	Apalancamiento (veces patrimonio neto)	13,50
(-)	<b>Exigencia Crecimiento</b>	\$ 66.582
(=)	<b>Disponible parte no cobrada</b>	-\$ 12.337

Fuente: FINAGRO

Con un presupuesto de gastos e inversiones por \$13,6 mil millones y un requerimiento de \$66,6 mil millones para apalancar el portafolio de garantías vigentes; se estima que los usos del 2022 serían del orden de \$80,2 mil millones. Por otra parte, las fuentes de recursos del FAG incluyen una contribución de \$29,3 mil millones de las utilidades de FINAGRO al FAG y \$38,5 mil millones de rendimientos del portafolio; para un total de \$57,8 mil millones de fuentes de recursos. Por

<sup>2</sup> El portafolio es el proyectado para el cierre de 2021, la rentabilidad corresponde la prevista a un año de acuerdo con lo informado por la Dirección de Tesorería de FINAGRO. Se asume una contribución de FINAGRO como la estipulada por ley (25% de sus utilidades). La serie de garantías vigentes corresponde a la proyección de cierre para cada uno de los años



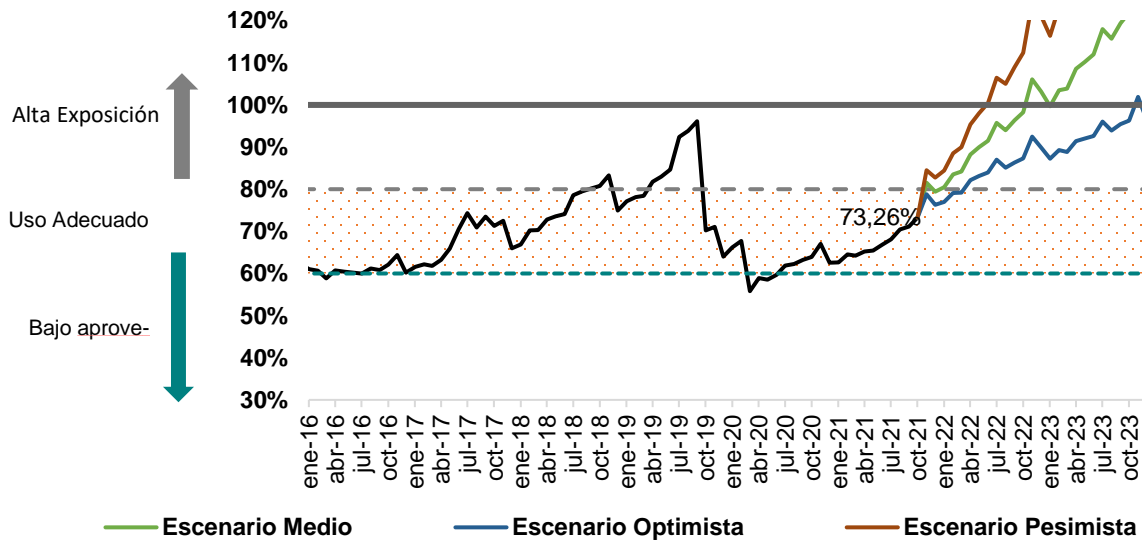
tanto, el FAG presentaría un desbalance de \$12 mil millones entre fuentes y usos, que se explica por los siguientes factores:

- La alta expedición de garantías en lo corrido del 2021, que ha facilitado la movilización de créditos por \$3,1 billones, se ha traducido en un crecimiento del portafolio vigente del Fondo.
- El crecimiento en el indicador de siniestralidad, que cada vez se acerca más a niveles pre-pandemia, en el marco de la finalización de los programas de alivio establecidos por la Superintendencia Financiera y la reactivación económica.
- Con unas utilidades antes de impuestos de FINAGRO estimadas en \$116 mil millones al cierre del 2021, la contribución del 25% al FAG tendría un valor de \$29 mil millones. Lo anterior, es significativamente menor a las contribuciones de 2019 y 2020, del orden de \$77 mil y \$66 mil millones respectivamente (en ambos casos, 35% de las utilidades de FINAGRO).
- La proyección de expedición de 320 mil garantías del FAG para créditos por \$4,04 billones (con garantías por \$3,02) billones en 2022. De lo anterior, 309 mil créditos por \$3,07 billones (con garantías por \$2,5 billones) serían para pequeños productores. Teniendo en cuenta la reclamación y la cancelación de garantías, el FAG cerraría el 2022 con un portafolio cercano a los \$7 billones.

De no tomar ninguna medida para contrarrestar el desbalance entre fuentes y usos del FAG, no será posible cubrir toda la exigencia de crecimiento del portafolio del FAG para la vigencia del 2022. Adicionalmente, no habrá recursos disponibles para cubrir el subsidio implícito de las comisiones de pequeños productores.

En el escenario descrito, el FAG empezaría a consumir su patrimonio y agotaría su capacidad para expedir garantías en el segundo semestre del 2022 (en el escenario medio).

Gráfico 19. Proyección de la Capacidad de Expedición FAG



Fuente: FINAGRO

Al desbalance de \$12 mil millones entre las fuentes y usos del FAG; se debe sumar la parte que se dejaría de cobrar a los pequeños productores para la vigencia 2022 de mantener las tarifas



actuales. Con la proyección mencionada de expedición de garantías para este segmento por \$3,07 billones, se estima un ingreso por comisiones de \$117 mil millones de mantener las tarifas vigentes y, de \$196 mil millones de ajustarlas de acuerdo con los resultados del modelo de tarificación. Es decir, que se deben sumar \$79 mil millones al desbalance del FAG para la vigencia de 2022. Por tanto, se requieren \$91 mil millones aproximadamente, para mantener el equilibrio entre las fuentes y usos del FAG.

Dado que el FAG es un instrumento de política pública diseñado especialmente para los productores más pequeños del país, tradicionalmente excluidos del acceso al crédito, históricamente sólo se ha subsidiado la comisión de este segmento. De ahí que el Fondo tenga un carácter deficitario y presente una necesidad constante de capitalización, que se materializa con la contribución anual de FINAGRO. En ocasiones específicas, el FAG ha sido capitalizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Teniendo en cuenta las fuentes de recursos mencionadas previamente y los \$91 mil millones requeridos para que haya equilibrio entre los fuentes y usos del fondo, a continuación, se presentan las alternativas para subsanar la necesidad de recursos del FAG:

1. **Capitalizaciones directas del patrimonio del FAG:** en el marco legal establecido para el FAG en el numeral 3º. del artículo 231 del EOSF, que incorpora el artículo 30 de la Ley 16 de 1990, modificado por el artículo 11 de la Ley 69 de 1993. Dentro de las fuentes de recursos del FAG, se encontrará no menos del 25% de las utilidades brutas que en cada ejercicio anual liquide FINAGRO y, adicionalmente, los recursos provenientes de donaciones y aportes públicos y privados, nacionales o internacionales, asignándole como propósito a dichas fuentes, el asegurar el cumplimiento de los fines señalados en la ley de su creación.

En esa medida se podría capitalizar al FAG con \$91 mil millones partiendo de una contribución adicional a la mínima estipulada del 25% de las utilidades de FINAGRO. Además, dado que las utilidades de FINAGRO no serían suficientes para atender el requerimiento de capitalización, el FAG también podría ser sujeto de una contribución directa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

2. **Ajuste de comisiones de pequeño productor al precio técnico:** de no contar con ningún tipo de capitalización para la vigencia del 2022, la modificación de las tarifas cobradas a pequeños productores al precio técnico sólo dejaría un desbalance de \$12 mil millones, necesarios para apalancar el crecimiento del portafolio de garantías vigentes del FAG.
3. **Capitalización del FAG y ajuste parcial de las comisiones de pequeños productores:** el equilibrio entre las fuentes de recursos y usos del FAG también podría alcanzarse a través de una capitalización inferior a los \$91 mil millones y un ajuste parcial en las comisiones que cubra el saldo restante.

A manera de ejemplo, a continuación, se presenta un ejercicio que mezcla la capitalización del Fondo con el ajuste parcial en comisiones. Los supuestos son los siguientes:

- a) La capitalización del MADR estimada en \$50 mil millones para la vigencia 2022. Éste monto fue propuesto por el Ministerio y se estima que se incluya en el presupuesto de la entidad para el próximo año.



Los recursos aportados por el MADR se destinarán en su totalidad al subsidio de la comisión de la garantía del FAG para pequeños productores. Lo anterior, teniendo en cuenta la protección especial que se le da a este segmento desde la política pública.

- b) Un aumento en las comisiones únicas para plazos de crédito superiores a los 12 meses, permitiendo que se recauden los \$41 mil millones restantes que se requieren para que haya equilibrio entre las fuentes y usos del FAG.

Al analizar la distribución de los ingresos por comisiones del FAG por plazos para lo corrido del 2021, se encontró una concentración del 65,5% en 4 plazos de crédito: 25 a 36 meses, 49 a 60 meses, 61 a 72 meses y 73 a 84 meses. Para éstos, se está subsidiando respectivamente el 56,8%, el 45,1%, el 40,3% y el 36,4% de la comisión de pequeño productor (remitirse al gráfico 17).

Se estima que en el 2022 se van a expedir créditos garantizados por \$1,8 billones para los plazos mencionados. Los ingresos por comisiones para estos créditos cobrando el precio técnico alcanzarían los \$111 mil millones. Mientras que, bajo la tarifa actual serían cercanos a los \$55 mil millones de pesos. Es decir, se subsidiarán \$57 mil millones en comisiones para estos créditos en el 2022, de no ajustar las comisiones (tabla 8).

**Tabla 8. Estimación de crédito movilizado e ingreso por comisiones – plazos con los mayores ingresos por comisiones - \$ Millones**

Plazo	Vr. Crédito	Comisión Por Riesgo	Vr. Comisión Riesgo	Comisión Actual	Vr. Comisión Técnica	Parte No Cobrada
25 a 36	\$ 466.796	5,63%	\$ 26.282	2,43%	\$ 11.343	\$ 14.938
49 a 60	\$ 622.437	5,97%	\$ 44.172	2,88%	\$ 17.926	\$ 26.246
61 a 72	\$ 437.652	6,15%	\$ 24.615	3,28%	\$ 14.354	\$ 10.260
73 a 84	\$ 302.089	6,34%	\$ 16.654	3,67%	\$ 11.086	\$ 5.567
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.828.975</b>	-	<b>\$ 111.724</b>	-	<b>\$ 54.711</b>	<b>\$ 57.013</b>

Fuente: FINAGRO

Por tanto, ajustar la tarifa de comisión solamente para los cuatro plazos de crédito con la mayor concentración de ingresos, permitiría cubrir \$57 mil millones de los \$91 mil requeridos para garantizar el equilibrio entre fuentes y usos y, para mantener la oferta de garantías durante el 2022. En el escenario de contar con los aportes del MADR por \$50 mil millones, la exigencia por ajustes de comisiones se ajusta de \$57 mil millones a \$41 mil millones.

Se propone suavizar el ajuste de comisiones únicas de pequeño productor entre los plazos superiores a los 12 meses. Lo descrito, teniendo en cuenta que cerca del 15% del valor de los créditos garantizados por el FAG en 2021 se ha destinado a producción (ciclo corto), que se financia a menos de 12 meses.



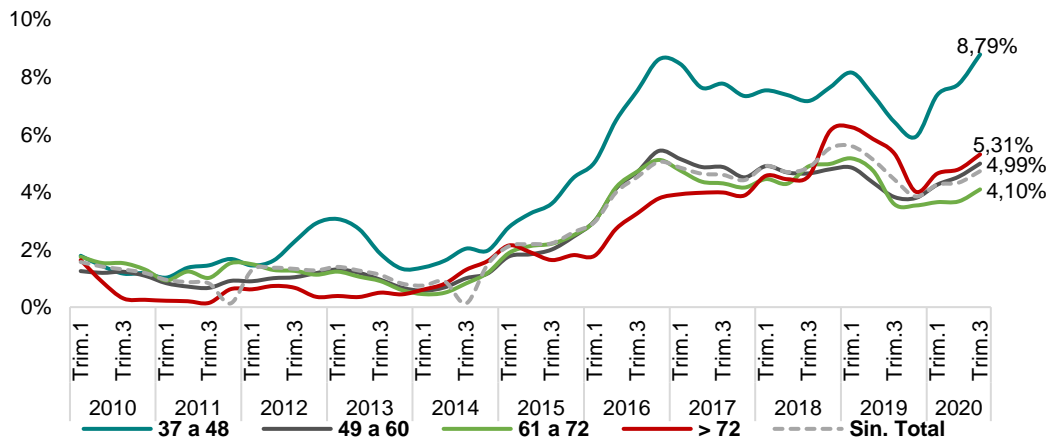
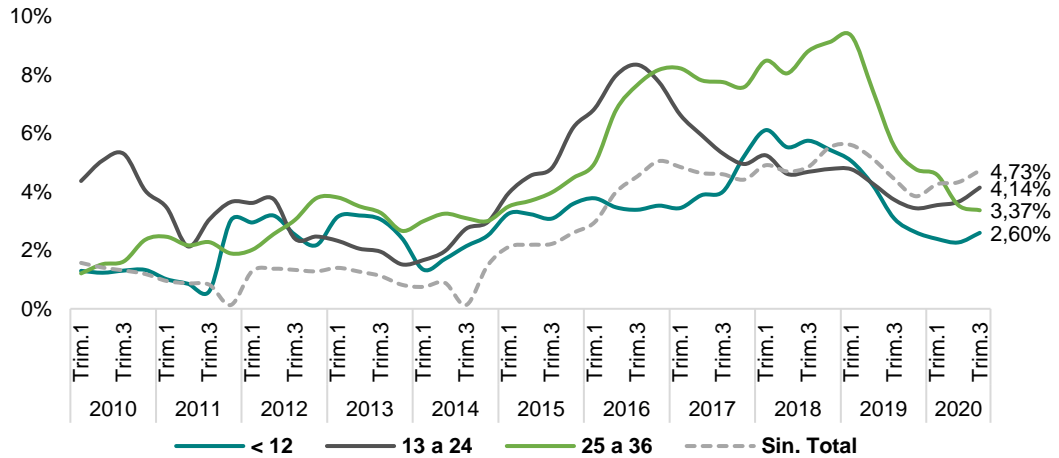
Tabla 9. Participación del Valor Garantizado por el FAG – Línea de Producción (2021)

Línea De Producción	< 12	13 a 24	25 a 36	37 a 48	49 a 60	61 a 72	> 72	TOTAL
Sostenimiento (Ct)	1,1%	2,7%	11,7%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	15,8%
Compra De Animales (I)	0,0%	0,1%	0,5%	0,6%	10,8%	5,8%	6,7%	24,6%
Siembras (I)	0,1%	1,1%	1,2%	1,0%	4,6%	3,8%	14,8%	26,5%
Producción (Ct)	11,3%	0,8%	0,4%	1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	14,6%
Infraestructura Y Compra Tierras (I)	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	3,1%	1,6%	1,3%	6,5%
Maquinaria Y Equipo (I)	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	1,1%	0,5%	0,3%	2,1%
Consolidacion De Pasivos (I)	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Otras	0,3%	0,8%	3,3%	0,3%	2,0%	0,8%	2,3%	9,9%
<b>Total</b>	<b>12,9%</b>	<b>5,6%</b>	<b>17,3%</b>	<b>4,2%</b>	<b>21,7%</b>	<b>12,5%</b>	<b>25,7%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: FINAGRO

En términos de siniestralidad, también es cierto que los créditos de corto plazo presentan indicadores mejores que los de largo plazo. Así, Las garantías de corto plazo, menos de 12 meses, presentaron un indicador del 2,6%, el menor entre todos los plazos de créditos garantizados por el FAG (gráfico 20).

Gráfico 20. Siniestralidad histórica garantías a corto y mediano plazo.



Fuente: FINAGRO





El ajuste de las comisiones suavizado entre todos los plazos mayores a 12 meses permitiría recaudar cerca de \$41 mil millones atendiendo el requerimiento estimado de \$91 mil millones del FAG.

Las nuevas comisiones únicas se presentan en la tabla 10.

**Tabla 10. Comisiones Únicas del FAG Pequeño Productor – Ajuste Plazos > 12 meses**

Plazo	Comisión Vigente	Comisión por Riesgo	Comisión Actualizada (Suavización incremento 4 plazos)
Hasta 3	0,38%	1,33%	0,38%
4	0,50%	1,77%	0,50%
5	0,63%	2,21%	0,63%
6	0,75%	2,65%	0,75%
7	0,88%	3,10%	0,88%
8	1,00%	3,54%	1,00%
9	1,13%	3,98%	1,13%
10	1,25%	4,42%	1,25%
11	1,38%	4,86%	1,38%
12	1,50%	5,31%	1,50%
13 a 18	1,86%	5,39%	2,72%
19 a 24	2,02%	5,47%	2,96%
25 a 36	2,43%	5,63%	3,56%
37 a 48	2,88%	5,80%	4,22%
49 a 60	3,28%	5,97%	4,80%
61 a 72	3,67%	6,15%	5,37%
73 a 84	4,03%	6,34%	5,90%
85 a 96	4,36%	7,03%	6,39%
97 a 108	4,66%	7,24%	6,82%
109 a 120	4,93%	7,45%	7,22%
121 a 132	5,18%	7,68%	7,59%
133 a 144	5,39%	7,91%	7,89%
145 a 156	5,58%	8,14%	8,17%
157 a 168	5,75%	8,39%	8,42%
169 a 180	5,88%	8,64%	8,61%

Fuente: FINAGRO

El análisis individual del ajuste propuesto permite concluir que este incremento no genera un impacto significativo en el pequeño productor. Para ilustrar esta afirmación, la tabla 11 presenta un ejemplo. El ajuste en las comisiones de corto plazo generaría un aumento en el costo de los créditos de \$3 mil pesos al mes, un incremento del 1,1% en la cuota mensual del crédito (abono capital + comisiones).



**Tabla 11. Impacto de ajuste de la comisión del FAG - Ejemplo**

Valor Crédito	\$10.000.000
Plazo	36 meses
Abono Mensual Capital	\$277.778

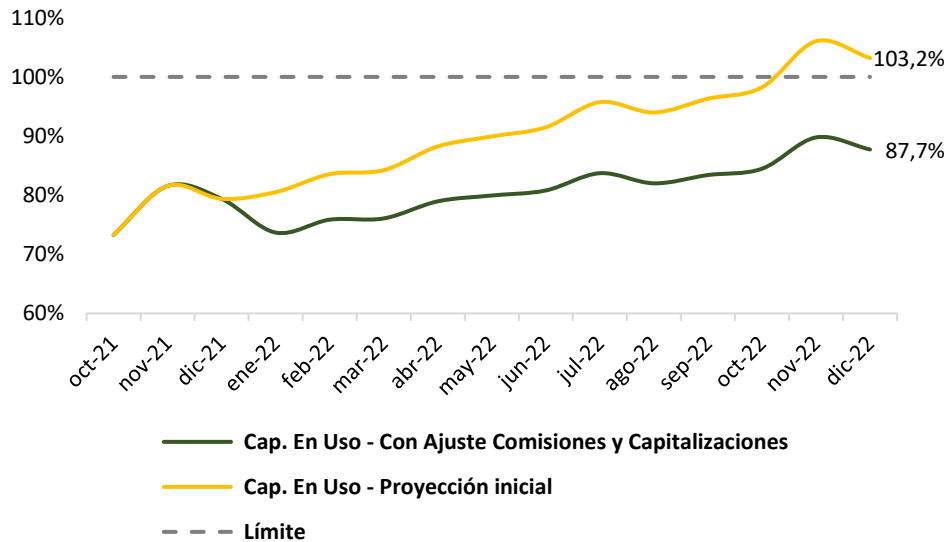
Escenario	Tarifa	Abono Mensual + Comisión	Comisión Anual	Comisión Mensual
Vigente	2,43%	\$ 243.000	\$ 81.000	\$ 6.750
Actualizada	3,56%	\$ 397.000	\$ 118.626	\$ 9.886

Escenario	Costo Total Mensual*	Variación del Costo Mensual
Vigente	\$284.528	
Actualizada	\$287.663	1,1%

Fuente: FINAGRO

Como se mencionó anteriormente, el ajuste en las comisiones únicas generaría un ingreso adicional de \$41 mil millones, con lo cual, el desbalance entre fuentes y usos del FAG pasaría de \$91 mil millones a \$50 mil millones, que serían cubiertos con los aportes estimados del MADR. A continuación, se presenta la proyección de la serie de capacidad de expedición de garantías, bajo el escenario intermedio, en dos casos: sin ajustes en comisiones ni capitalizaciones, y, con el ajuste parcial en las comisiones más la capitalización presentada anteriormente (gráfico 21).

**Gráfico 21. Proyección de la Capacidad de Expedición FAG**



Fuente: FINAGRO

Dependiendo de los aportes que realice el MADR y el nivel de contribución proveniente de las utilidades antes de impuestos de FINAGRO, el ajuste en las comisiones únicas podría variar, en la medida en que éste se determina como el necesario para cubrir los \$91 mil millones anteriormente mencionados.



De acuerdo con los análisis adelantados para pequeño productor podrían mantenerse constantes las comisiones anuales en todos los plazos, lo cual implica una tarifa del 1,50% para los créditos de este tipo de productor que soliciten tipo de comisión anual.

En la medida en que el MADR aporte \$50 mil millones destinados a cubrir el subsidio a la comisión de pequeño productor, el grupo de comisiones únicas de este segmento y las de joven rural, mujer rural, esquemas asociativos y embarcaciones pesqueras y de cabotaje – Buenaventura, se ajustará de acuerdo con los resultados de la comisión actualizada presentados en la tabla 10 de este documento.

**b. Coberturas**

La propuesta de coberturas consiste en mantener los mismos niveles de 2021, ya que promueven el acceso a financiamiento de los productores agropecuarios y mitigan el riesgo de los intermediarios financieros. Para los pequeños productores, el 80% se justifica dado que éstos no cuentan con activos idóneos y cuentan con una protección especial por parte del Estado. Las coberturas de 100% a desplazados y víctimas son política del gobierno y se ajusta a diferentes normas que indican el establecimiento de un tratamiento especial.

Las coberturas para créditos otorgados a medianos o grandes productores también facilitan su acceso a los créditos y mitigan el riesgo de las entidades financieras. Se contempla una cobertura del 60% para medianos productores y, del 50% para grandes.

Para microcréditos las coberturas seguirían siendo del orden:

Tipo de esquema	Cobertura
Microcrédito agropecuario y rural	50%

En cuanto a créditos en condiciones de mercado, las condiciones de las garantías propuestas seguirían siendo del orden:

Tipo de esquema	Cobertura
FAG en condiciones de mercado – pequeño productor	50%
FAG en condiciones de mercado – mediano productor	50%

**c. Esquema de Provisiones y Reservas**

Hasta agosto del 2021, la metodología de cálculo de reservas y provisiones del FAG fue la misma desde el año 2007, cuando se contrató un consultor externo y se adaptó la metodología a los aplicativos tecnológicos de FINAGRO. Algunos parámetros se ajustaron en 2009 y 2017: se contempló la constitución de reservas para las garantías vigentes; y la provisión incremental de las garantías, con escala incremental hasta 180 días de mora.



Con la implementación del Sistema de Administración de Riesgo de Garantías (SARG), se llevó a cabo una revisión de los modelos en cuestión, considerando la necesidad de actualizar el modelo. Lo anterior, también atendía a una de las recomendaciones del Plan de Mejoramiento de la Contraloría General de la República, producto de la auditoría de 2020.

Teniendo en cuenta que la reglamentación de la CNCA establece que el cálculo de reservas y provisiones debe ser a nivel individual y que lo ideal es tener una sola metodología para estos cálculos, la Gerencia de Riesgos estructuró una propuesta basada en la metodología de matrices de transición para el cálculo de la Probabilidad de Incumplimiento, el ajuste fue aprobado en el marco del SARG por el Comité de Riesgos y Cartera el 10 de agosto de 2021 y su aplicación contable se hizo al cierre del mismo mes.

La implementación del modelo tuvo lugar al cierre de agosto, y se obtuvieron los siguientes resultados:

**Tabla 12. Comparativo de provisiones y reservas – actualización del modelo.**

MOVIMIENTO AL 31 DE AGOSTO DE 2021				Pesos \$	
Tipo de Programa FAG	ORDINARIO	Modelo Anterior		Modelo actualizado	
		Cantidad No.	Vr. Gtia.	Vr. Reserva.	Vr. Reserva.
<b>TOTAL RESERVAS GARANTIAS VIGENTES</b>		893.255	5.574.157.883.783	313.803.082.903	250.960.405.202
		Cantidad No.	Vr. Gtia.	Vr. Provisión.	Vr. Provisión.
Riesgo Normal	entre 1 a 29 días	17.475	108.254.317.139	30.311.208.781	29.168.960.946
Riesgo aceptable	entre 30 a 59 días	10.493	58.663.890.299	37.310.234.229	31.541.078.919
Riesgo Apreciable	entre 60 a 89 días	4.143	26.009.962.232	18.441.063.253	18.301.964.638
Riesgo Significativo	entre 90 a 119 días	3.011	17.006.424.395	13.299.023.862	13.568.670.445
Riesgo Alto	entre 120 a 149 días	2.479	14.379.337.220	12.294.333.337	12.375.836.682
Riesgo Extremo	entre 150 a 179 días	2.438	18.498.447.449	17.166.559.219	16.683.729.422
Riesgo incobrable	igual o mayor a 180 días	14.158	102.194.051.443	102.194.051.428	102.194.051.443
<b>TOTAL PROVISIONES GARANTIAS EN MORA Y TRAMITE DE PAGO</b>		54.197	345.006.430.177	231.016.474.109	223.834.292.494
<b>TOTAL GARANTIAS VIGENTES</b>		947.452	5.919.164.313.960	544.819.557.012	474.794.697.696

Fuente: FINAGRO

La nueva metodología generó una diferencia en las reservas de \$63 mil millones y en las provisiones de \$7 mil millones, para un total de \$70 mil millones. El saldo mencionado se utilizó para la constitución de provisiones por contingencia en el marco de la terminación del Programa de Acompañamiento a los Deudores (PAD) de la Superintendencias Financiera de Colombia.

Una vez finalizado el PAD, el 8% de los créditos garantizados por el FAG habían sido sujetos a normalizaciones (cambios en los plazos de las deudas, períodos de gracia, entre otras). Lo anterior, equivalía a 74 mil créditos con un valor garantizado de \$475 mil millones.

**Tabla 13. Portafolio de créditos garantizados sujetos a normalizaciones (31 ago. 2021)**

Novedad	Nro. Garantías	Valor Actual Garantizado
Expedida y normalizada durante la pandemia *	37.245	\$ 307.452
Expedida antes de la pandemia y normalizada durante la pandemia *	19.027	\$ 90.200
Expedida y normalizada antes de la pandemia	17.686	\$ 77.783
<b>Total</b>	<b>73.958</b>	<b>\$ 475.435</b>

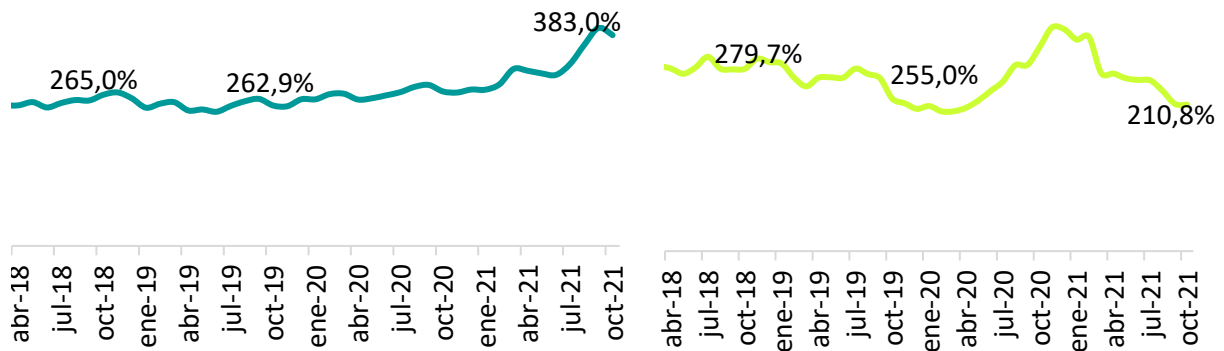


Fuente: FINAGRO

Con base en lo anterior y, teniendo en cuenta que la siniestralidad de los créditos normalizados garantizados por el FAG ha sido en promedio el 15,27% durante los últimos seis años y, que el FAG ya tenía \$10 mil millones constituidos como provisiones por contingencia; se consideró que una provisión de \$80 mil millones era suficiente, en la medida en que permite cubrir una reclamación de pagos mayor al indicador de siniestralidad promedio de las normalizaciones (15,27% equivalente a \$72.599 millones).

Así, al cierre de octubre de 2021, con un total de \$275 mil millones de provisiones del FAG (tanto regulares como por contingencia) y \$261 mil millones de reservas, el FAG contaba con \$536 mil millones para cubrir los riesgos asumidos. Lo anterior, era suficiente para cubrir 3,83 veces las garantías que ya tienen más de 90 días de mora o 2,10 veces el valor que el FAG ha pagado durante los últimos 12 meses. El indicador de cubrimiento del riesgo<sup>3</sup> creció como consecuencia de un menor volumen de créditos garantizados por el FAG con más de 90 días en mora. Por su parte, el indicador de cubrimiento anual de pagos ha presentado una disminución por el mayor volumen de pagos registrado en lo corrido del 2021 (gráfico 22).

Gráfico 22. Indicador de cubrimiento del riesgo e indicador de cubrimiento anual de pagos.



Fuente: FINAGRO

$$\text{Cubrimiento del riesgo} = \frac{\text{Provisiones} + \text{reservas}}{\text{Garantías con un riesgo significativo (> 90 días)}}$$

$$\text{Cubrimiento anual de pagos} = \frac{\text{Provisiones} + \text{Reservas}}{\text{Valor pagado en los últimos 12 meses}}$$

#### d. Presupuesto de gastos e inversiones del FAG para la Vigencia 2021 y 2022

El presupuesto del FAG para el año 2021, aprobado por la CNCA, fue de \$13.214 millones; del cual, se proyecta una ejecución de \$9.965 millones a diciembre de 2021. La Junta Directiva de FINAGRO pone a consideración de la CNCA un presupuesto de \$11.911 millones para el 2022, el cual implica una disminución del 9,9% con relación al presupuesto de 2021. Para la vigencia de 2022, el presupuesto se compone de gastos por \$10.861 millones e inversiones por \$1.050 millones.

<sup>3</sup> El cubrimiento del riesgo se calcula con el saldo de la cuenta de provisiones registrada en el pasivo, la cual incluye las provisiones por garantías en mora y el valor de las reservas técnicas, dividido por el valor de las garantías en mora mayores a 90 días (señal de alerta <=150%).



Los grupos principales de gastos incluyen los de administración por \$9.323 millones (78% del total del presupuesto) y los de funcionamiento (13% del total). Por su parte, la inversión se destinaría al desarrollo de una nueva plataforma tecnológica para el FAG.

Con relación al valor ejecutado proyectado para el 2021, el presupuesto se incrementa en 19,5%, equivalente a \$1.946 millones. El rubro más importante del presupuesto es el de administración, que incluye el costo cobrado por FINAGRO por la gestión del portafolio, por los costos administrativos asociados al FAG y la inversión en la nueva plataforma de servicios del FAG. El detalle de este presupuesto se presenta a continuación:

**Tabla 14. Presupuesto de gastos e inversiones del FAG (Millones).**

Concepto	Presupuesto 2021 (A)	Ejecución 2021 Py. (B)	Presupuesto 2022 (C)	Var. % frente a ppto (C / A)	Peso %	Var. % frente a ejecución (C / B)	Variación Absoluta (C - B)
<b>1. Gastos de Administración</b>	<b>\$ 9.113</b>	<b>\$ 9.119</b>	<b>\$ 9.323</b>	<b>2%</b>	<b>78%</b>	<b>2%</b>	<b>\$ 204</b>
Admon Portafolio	\$ 5.366	\$ 5.373	\$ 5.385	0%	45%	0%	\$ 12
Cargo Operaciones	\$ 3.746	\$ 3.746	\$ 3.938	5%	33%	5%	\$ 192
<b>2. Gastos de Funcionamiento</b>	<b>\$ 1.678</b>	<b>\$ 736</b>	<b>\$ 1.538</b>	<b>-8%</b>	<b>13%</b>	<b>109%</b>	<b>\$ 802</b>
Asesoría Jurídica	\$ 611	\$ 23	\$ 407	-33%	3%	1708%	\$ 384
Gastos de Personal Temporal	\$ 437	\$ 331	\$ 397	-9%	3%	20%	\$ 66
Mantenimiento de Software	\$ 200	\$ 162	\$ 306	53%	3%	89%	\$ 144
Arriendo Software cartera FAG	\$ 203	\$ 89	\$ 182	-10%	2%	104%	\$ 93
BRDP	\$ 140	\$ 64	\$ 151	8%	1%	137%	\$ 87
Otros	\$ 87	\$ 68	\$ 95	9%	1%	41%	\$ 27
<b>TOTAL GASTOS (1+2)</b>	<b>\$ 10.791</b>	<b>\$ 9.855</b>	<b>\$ 10.861</b>	<b>1%</b>	<b>91%</b>	<b>10%</b>	<b>\$ 1.006</b>
<b>3. Proyecto aplicativo FAG</b>	<b>\$ 2.424</b>	<b>\$ 110</b>	<b>\$ 1.050</b>	<b>-57%</b>	<b>9%</b>	<b>855%</b>	<b>\$ 940</b>
Inversión (Activo diferido)	\$ 2.224	\$ -	\$ 900	-60%	8%		\$ 900
Honorarios	\$ 200	\$ 110	\$ 150	-25%	1%	36%	\$ 40
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>\$ 13.214</b>	<b>\$ 9.965</b>	<b>\$ 11.911</b>	<b>-10%</b>	<b>100%</b>	<b>20%</b>	<b>\$ 1.946</b>

Fuente: FINAGRO

A continuación, se expone de manera global el incremento por cada rubro que hace parte de los gastos:

- a) **Administración:** representa el 86% del presupuesto de gastos y su incremento se calcula en \$204 millones frente a la proyección de ejecución a diciembre de este año.

La administración que paga el FAG a FINAGRO se enmarca dentro de las facultades del Decreto 1071 de 2015 que dispuso que “los gastos que demande la administración del FAG por parte de FINAGRO serán cubiertos con recursos del mismo Fondo Agropecuario de Garantías, de acuerdo con el monto del presupuesto de gastos de administración e inversión del mismo, que proponga la Junta Directiva de FINAGRO a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, la cual le impartirá su aprobación, y se ejecutará mediante la ordenación de gastos por parte de FINAGRO”.

Este rubro recoge el valor cobrado por la administración del portafolio, que se calcula a partir de la tarifa de 0,5% anual sobre el saldo del portafolio. Se propone que la tarifa no varíe con relación al 2021. Asimismo, también se recoge la comisión que FINAGRO cobra al FAG por la emisión de cada garantía, valor que corresponde a \$3.938 millones. Por su parte, el número de garantías a expedir se estima para 2022 en 319 mil, valor superior al que se había proyectado para 2021 hace un año (257 mil).



- b) **Funcionamiento:** con un peso del 14% dentro del presupuesto de gastos, el rubro disminuyó a \$1.538 millones. Los gastos de funcionamiento contemplan \$407 millones para los contratos vigentes y de contingencia dentro de la asesoría jurídica. Además, se estima un gasto de \$397 millones en personal temporal para apoyar los trámites de Cesación del impulso procesal y de recuperaciones con la implementación de la Ley de Alivios Financieros, de la Dirección de Recuperaciones de FINAGRO.

Los gastos de funcionamiento también incluyen presupuesto para el mantenimiento de software del aplicativo actual del FAG, el arriendo del aplicativo de seguimiento a la gestión judicial de los intermediarios financieros, los gastos relacionados con la administración y seguimiento a los bienes recibidos en dación de pago del FAG y otros gastos. Entre los últimos, se encuentran los estudios técnicos de riesgos para el FAG en el marco del SARG y el SARE, la gestión documental y los gastos de viaje y capacitaciones.

En cuanto a los \$2.424 millones presupuestados para el aplicativo del FAG en 2021, para 2022 se reinicia la contratación y se dará continuidad a la fase de diseño y desarrollo del nuevo software. El detalle de la justificación de este proyecto se encuentra en el Anexo 1 de este documento.

#### 4. PROPUESTA

Por los motivos expuestos en la sección anterior se propone a la CNCA lo siguiente:

- Coberturas: mantener las condiciones de cobertura definidas en el año 2021 para los segmentos, pequeño, mediano y gran productor, las cuales están sustentadas en el apoyo que se busca brindar a los pequeños productores mediante mayores coberturas del crédito garantizado.
- Comisiones:
  - En pequeño productor, se propone mantener las comisiones anuales en las mismas condiciones del Plan Anual de Garantías del año 2021 y actualizar las comisiones únicas para plazos superiores a 12 meses, en las condiciones presentadas en la Tabla 10 del presente documento.  
  
El ajuste de las comisiones únicas de pequeño productor lo realizará FINAGRO mediante la circular correspondiente, una vez se apruebe el Plan Anual de Garantías.
  - En medianos y grandes productores, ajustar las comisiones únicas y anuales al precio técnico resultante de la actualización del modelo de tarifación del FAG, presentado en el numeral 3.a del presente documento.
- Aprobar un presupuesto de \$11.911 millones, que presenta la Junta Directiva de FINAGRO a la CNCA, sin perjuicio de que se autoricen cargues por administración de portafolio que puedan exceder de dicha suma siempre que corresponda a:



- Manejo de portafolio: el resultado de multiplicar el 0,50% anual sobre el saldo del portafolio.
- Por el cargo de operaciones se cobrará la suma de \$12.311 por cada garantía expedida sin exceder el presupuesto aprobado para el año 2022.

## 5. RECOMENDACIONES

- Aprobar el Plan Anual de Garantías para el año 2022 en las condiciones expuestas en este documento.
- La aprobación de esta medida requiere de la expedición de una Resolución por parte de la CNCA.
- Estas medidas entrarían en vigor a partir de la expedición de la respectiva Circular por parte de FINAGRO.

## 6. ANEXOS

### Anexo 1. Presupuesto del desarrollo del Software del FAG

La ejecución del proyecto de renovación del software del FAG hace parte del Plan Estratégico Institucional (PEI) de FINAGRO. Adicionalmente fue incluido como una de las recomendaciones del estudio que adelantó el Banco Mundial (BM) sobre el FAG, al respecto, es importante resaltar que la Superintendencia Financiera de Colombia adelanta un seguimiento a la implementación del plan de acción entregado por el BM.

Dada la relevancia estratégica de esta iniciativa, tanto la Junta Directiva de FINAGRO como la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario aprobaron la ejecución del proyecto el cual se estableció con un presupuesto de \$3.185 millones, los cuales se dividían en 2 años de ejecución, para el primer año \$2.424 millones y para el segundo año \$761 millones. Lo anterior explica que el presupuesto con el que contó el proyecto para la vigencia 2021 fue de \$2.424 millones.

En el 2021 se está adelantando la fase de planeación del proyecto, con la estructuración de los requerimientos y términos de referencia con la asesoría de la Universidad Nacional de Colombia para realizar la invitación pública para seleccionar el desarrollador. Se realizó la invitación pública No.17 la cual se debió cerrar por no subsanación de requerimientos habilitantes de los oferentes.

El mencionado cierre de la invitación sin oferente seleccionado impacta el cronograma del proyecto e implica que parte de las actividades previstas para el año 1 se adelanten en el 2022 y que por tanto el año 2 corresponda a la vigencia 2023. En este sentido, la propuesta para la vigencia 2022 consiste en continuar con la ejecución del proyecto previamente aprobado, dada la relevancia estratégica que tiene para el Fondo, y reprogramar el uso de los recursos ya presupuestados de acuerdo con lo detallado en la siguiente tabla

### Presupuesto Proyecto Aplicativo por Vigencia. Millones de pesos

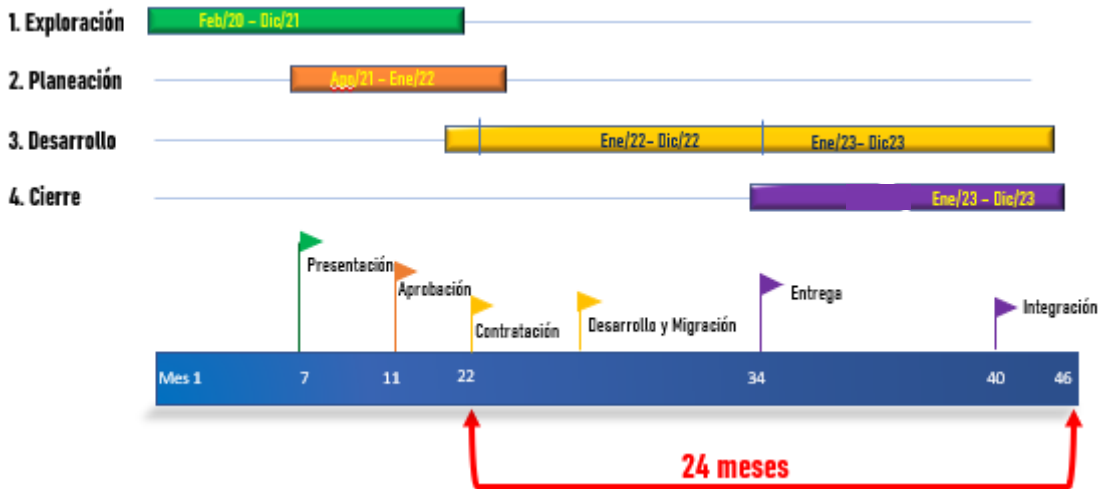
Descripción	2021	2022	2023	Total
Proveedor	\$ -	\$ 865	\$ 1.774	\$ 2.639
Acompañamiento Interventoría	\$ 110	\$ 150	\$ 170	\$ 430
DC Desarrollo y Pruebas	\$ -	\$ 35	\$ 81	\$ 116
<b>Total</b>	<b>\$ 110</b>	<b>\$ 1.050</b>	<b>\$ 2.025</b>	<b>\$ 3.185</b>





Se estima que en enero de 2022 se reinicie con una segunda invitación publica para la contratación, y la etapa de diseño y desarrollo, por ende, se requiere el mayor esfuerzo de recursos para el proyecto.

Este proyecto busca la actualización, integración, estandarización, mayor acceso para usuarios, información y nueva arquitectura para los procesos del FAG. A continuación, se presenta el detalle del cronograma del proyecto:



En cuanto a la metodología, actualmente el proyecto se encuentra en la fase de exploración en la etapa de selección y contratación:



\*XP = Extreme Programming, está metodología permite conservar el control con el seguimiento en cortos periodos de tiempo.