

# EL BANCO DEL CAMPO

CRÉDITO, TIERRA Y DESARROLLO  
RURAL EN COLOMBIA



**JUAN RICARDO  
BUENAVENTURA ASPRILLA**



**Título: El Banco del Campo: Crédito, Tierra y Desarrollo Rural en Colombia**

**Autor: Juan Ricardo Buenaventura Asprilla**

Edición: Leonardo Valencia Echeverry

Diagramación: Leonardo Valencia Echeverry

© **Juan Ricardo Buenaventura Asprilla**

© EDITORIAL LIBROS PARA PENSAR

Primera Edición 2025

ISBN: 978-628-02-0932-6

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia u otro método, sin el permiso previo y por escrito del autor.

Hecho en Colombia

Printed in Colombia

Queda hecho el Depósito Legal





## Resumen

*El Banco del Campo: Crédito, Tierra y Desarrollo Rural en Colombia* ofrece una mirada profunda y crítica sobre el papel de la banca pública en la transformación del campo colombiano. A través de un riguroso análisis documental y bibliográfico, Juan Ricardo Buenaventura Asprilla reconstruye la trayectoria histórica de la Caja Agraria y la creación del Banco Agrario, explorando sus tensiones entre la eficiencia financiera y la justicia social.

El libro demuestra cómo el crédito rural ha sido, más que un instrumento económico, una herramienta de inclusión, soberanía y desarrollo territorial. Desde la perspectiva del Valle del Cauca y el Pacífico colombiano, se examinan los retos de la inclusión financiera, la economía campesina, la digitalización rural y la adaptación climática. La obra combina historia institucional, análisis político y reflexión sobre las políticas públicas, proponiendo un enfoque estructural para entender la banca pública como actor clave en la redistribución del poder económico.

Con un lenguaje claro y una argumentación sólida, el autor invita a repensar el crédito como un derecho y a la banca estatal como pilar del desarrollo equitativo y sostenible en Colombia. Es una lectura esencial para economistas,

académicos, gestores rurales y responsables de políticas públicas.

## ÍNDICE

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| El Banco del Campo:.....                                                                      | 11 |
| Crédito, Tierra y Desarrollo Rural en Colombia.....                                           | 11 |
| Introducción .....                                                                            | 13 |
| Metodología .....                                                                             | 17 |
| Capítulo 1. La historia olvidada de la Caja Agraria .....                                     | 21 |
| 1.1. Orígenes y papel estratégico en la economía rural (1947–1999).....                       | 22 |
| 1.2. Crisis financiera y reestructuración del modelo agrario.....                             | 28 |
| 1.3. Transición hacia el Banco Agrario: entre la continuidad y la ruptura institucional ..... | 34 |
| Capítulo 2. El Banco Agrario de Colombia: misión, funciones y estructura .....                | 40 |
| 2.1. Naturaleza jurídica y gobernanza del banco .....                                         | 44 |
| 2.2. Estructura organizacional y presencia territorial.....                                   | 50 |
| 2.3. Servicios financieros rurales: portafolio, microcrédito y crédito agropecuario .....     | 55 |

|                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.4. Vinculación con políticas públicas de desarrollo rural.....                 | 61  |
| Capítulo 3. Financiar el campo: inclusión, crédito y desarrollo rural.....       | 67  |
| 3.1. Inclusión financiera rural: conceptos y retos en Colombia.....              | 71  |
| 3.2. Evaluación de impacto del crédito rural del Banco Agrario .....             | 75  |
| 3.3. Articulación con sistemas productivos campesinos y agroindustriales .....   | 80  |
| 3.4. Género, juventud rural y acceso al crédito.....                             | 84  |
| Capítulo 4. El Banco Agrario en el Valle del Cauca y el Pacífico colombiano..... | 89  |
| 4.1. Caracterización socioeconómica del territorio rural vallecaucano .....      | 91  |
| 4.2. Buenaventura rural: agricultura, exclusión e institucionalidad débil .....  | 95  |
| 4.3. Programas e instrumentos del Banco Agrario en la región .....               | 99  |
| 4.4. Resultados, brechas y desafíos territoriales del financiamiento .....       | 104 |
| Capítulo 5. Economía solidaria y banca pública: tensiones y convergencias .....  | 109 |
| 5.1. Cooperativismo rural, cajas de ahorro y circuitos económicos populares..... | 112 |



|                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.2. El Banco Agrario y su relación con la economía solidaria.....             | 116 |
| 5.3. Alternativas al modelo financiero convencional desde lo comunitario.....  | 121 |
| 5.4. Experiencias comparadas en América Latina.....                            | 125 |
| Capítulo 6. El Banco Agrario en tiempos de posconflicto y transición .....     | 131 |
| 6.1. Territorios PDET, reforma rural y justicia económica .....                | 134 |
| 6.3. Riesgos, conflictos y desafíos en zonas rurales estratégicas.....         | 142 |
| 6.4. Papel del Banco Agrario en la implementación del Acuerdo de Paz.....      | 146 |
| Capítulo 7. Desafíos contemporáneos y perspectivas de transformación .....     | 151 |
| 7.1. Digitalización rural, fintech y banca móvil en el agro colombiano.....    | 154 |
| 7.2. Adaptación climática y financiamiento verde.....                          | 158 |
| 7.3. Democratización del acceso al crédito y transparencia institucional ..... | 162 |
| 7.4. Recomendaciones para una política pública transformadora.....             | 167 |
| Conclusión.....                                                                | 173 |
| Bibliografía .....                                                             | 179 |
| Sobre el Autor .....                                                           | 189 |



# **El Banco del Campo:**

## **Crédito, Tierra y Desarrollo Rural en Colombia**



## Introducción

La banca pública es una de las herramientas más potentes —y paradójicamente más subestimadas— en la construcción de un modelo de desarrollo inclusivo y territorialmente justo.

A diferencia de los bancos comerciales, orientados por principios de rentabilidad y riesgo, la banca estatal nace con una vocación redistributiva: movilizar recursos financieros hacia sectores históricamente excluidos del sistema bancario convencional, especialmente en los espacios rurales, periféricos o estratégicos para la sostenibilidad del país.

En el caso colombiano, esta premisa cobra un peso particular si se considera que más del 30 % del territorio nacional está habitado por poblaciones rurales, muchas de las cuales han sido víctimas de conflicto, abandono estatal o marginación estructural (CEPAL, 2022; DANE, 2023).

La historia del desarrollo rural en Colombia está íntimamente ligada al acceso —o a la negación— del crédito. Desde mediados del siglo XX, el campo ha sido escenario de múltiples ensayos institucionales por parte del Estado, orientados a fomentar la tecnificación agrícola, la redistribución de tierras o el fortalecimiento de economías campesinas y populares.

La creación de la Caja Agraria, y más tarde del Banco Agrario, se inscribe en esta trayectoria de intervencionismo estatal, cuyas intenciones no siempre fueron coherentes con sus resultados.

Tal como lo plantea Ocampo (2015), estas instituciones deben analizarse no solo como entidades financieras, sino como dispositivos de presencia estatal en territorios donde otras instituciones nunca llegaron o lo hicieron de forma episódica.

Sin embargo, hablar de banca pública no es hablar de una institución homogénea ni de un modelo acabado. El Banco Agrario ha atravesado múltiples tensiones: entre eficiencia financiera y justicia social, entre gobernanza tecnocrática y participación territorial, entre expansión de portafolio y focalización estratégica.

Estas tensiones se han hecho más visibles en contextos críticos, como la implementación de los acuerdos de paz, el auge de los PDET o la transición hacia economías verdes en respuesta al cambio climático. A lo largo de su historia reciente, el Banco ha sido llamado a cumplir funciones que van mucho más allá del crédito: articular políticas públicas, promover inclusión financiera diferencial, apoyar la transición energética y territorializar la justicia económica.

Este libro se propone una lectura estructural, situada y multidimensional del Banco Agrario de

Colombia, abordando tanto su historia institucional como sus desafíos contemporáneos. No parte de un enfoque celebratorio ni de una crítica superficial, sino de una reconstrucción informada, basada en evidencia documental, análisis bibliográfico y una lectura crítica de los marcos de política pública.

A partir de una bibliografía rigurosamente seleccionada, se abordan ejes como la inclusión financiera rural, el crédito como herramienta de transformación territorial, las relaciones con la economía popular y solidaria, y la presencia institucional en regiones como el Pacífico colombiano.

El texto no busca agotar el debate ni clausurar las interpretaciones posibles. Por el contrario, aspira a abrir nuevas rutas de discusión y análisis sobre el papel que debe jugar la banca pública en el presente y el futuro del país.

A medida que Colombia transita hacia escenarios de posconflicto, adaptación climática y justicia territorial, resulta imprescindible repensar el crédito no solo como mecanismo financiero, sino como acto político de redistribución, reconocimiento y construcción de soberanía.

En ese sentido, el Banco Agrario representa una institución bisagra: puede reproducir las

lógicas de exclusión del sistema bancario tradicional o puede consolidarse como pilar de un nuevo contrato social entre Estado y campo.



## Metodología

El presente libro fue concebido como un ejercicio de investigación documental rigurosa, orientado a construir una lectura crítica, situada y multidimensional sobre el rol del Banco Agrario de Colombia en el desarrollo rural del país. La metodología adoptada se fundamentó en un enfoque cualitativo de tipo interpretativo, que permitió analizar la evolución institucional del banco, sus transformaciones históricas, su impacto financiero y su papel en el tejido socioeconómico rural, sin recurrir a una estrategia estadística ni a trabajo de campo.

El objetivo fue priorizar la comprensión estructural del fenómeno y su vinculación con procesos políticos, económicos y territoriales de largo plazo.

El trabajo se desarrolló a partir de la revisión exhaustiva de fuentes primarias y secundarias, seleccionadas por su validez académica e institucional. Todas las referencias utilizadas fueron previamente verificadas en bases científicas y repositorios oficiales reconocidos, como Google Scholar, Scopus, Redalyc, SciELO, así como en sitios institucionales de entidades clave como el Banco de la República, el Departamento Nacional de Planeación, la Superintendencia Financiera de Colombia, el DANE, el Ministerio de Agricultura, la CEPAL, la

FAO y, por supuesto, el propio Banco Agrario. Esta verificación rigurosa no solo garantizó la trazabilidad de la información, sino también la pertinencia temática y la actualidad de los datos incorporados a lo largo del texto.

La selección de fuentes respondió a un criterio triple. En primer lugar, se consideró la pertinencia temática de cada documento, asegurando que las fuentes abordaran de manera directa fenómenos como la inclusión financiera, el crédito rural, la economía campesina, la política pública agraria, la economía popular y solidaria, así como los procesos de transición institucional y territorial en contextos de posconflicto.

En segundo lugar, se exigió un alto estándar de validación académica o técnica, lo cual implicó excluir cualquier fuente que no estuviese indexada o que no proviniera de entidades reconocidas.

Finalmente, se priorizó un enfoque situado y contextualizado sobre Colombia y América Latina, evitando el uso de literatura genérica, desanclada del contexto rural colombiano.

El análisis se estructuró sobre un trabajo sistemático de lectura crítica, organización temática y contrastación de fuentes. A lo largo de este proceso, se combinó la revisión bibliográfica con el análisis documental de

informes oficiales, reportes de gestión, planes de desarrollo y estudios especializados en banca pública, desarrollo territorial e inclusión financiera.

La triangulación de fuentes fue clave para asegurar la coherencia interpretativa, permitiendo contrastar narrativas institucionales con marcos teóricos y datos empíricos relevantes.

Cabe señalar que este estudio no pretendió desarrollar una investigación cuantitativa ni aplicar técnicas estadísticas inferenciales. Su propósito fue, ante todo, ofrecer una lectura estructural y reflexiva, capaz de aportar herramientas interpretativas a la comprensión del papel de la banca pública rural en Colombia.

En ese sentido, los datos cuantitativos utilizados provienen de fuentes oficiales y cumplen una función contextual y complementaria, enmarcada en el análisis cualitativo.

En suma, la metodología utilizada combina la rigurosidad en la selección de fuentes, la coherencia en el tratamiento del objeto de estudio y una perspectiva analítica orientada por preguntas de fondo sobre el desarrollo rural, la justicia territorial y el papel del Estado en la redistribución de oportunidades. Este enfoque metodológico permite sostener, con solidez

documental y conceptual, cada uno de los argumentos presentados a lo largo de los capítulos del libro.

## Capítulo 1. La historia olvidada de la Caja Agraria

La historia financiera de Colombia no puede comprenderse sin volver la mirada a la institución que, durante más de medio siglo, representó el rostro del Estado en las regiones rurales más apartadas del país: la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, conocida sencillamente como la Caja Agraria.

Fundada en 1931 y consolidada como pilar de la economía agraria a partir de la década de 1940, esta entidad cumplió un papel central en la expansión de la frontera agrícola, la financiación de la pequeña y mediana producción rural, y el ejercicio de una presencia institucional del Estado en lugares donde otras formas de gobernanza eran inexistentes o informales.

En un país como Colombia, marcado por una profunda desigualdad territorial, la Caja Agraria se constituyó en una forma de intermediación entre la nación urbana y las periferias campesinas. A través de sus más de 800 sucursales en las décadas de mayor auge (Ocampo, 2015), la Caja ofrecía crédito, ahorro, asesoría técnica e incluso servicios de pago de nómina, subsidios y pensiones en zonas donde no había presencia bancaria alguna.

Más que una simple institución financiera, fue un dispositivo de integración territorial y de legitimidad estatal. Sin embargo, su colapso en los años noventa, precipitado por crisis administrativas, corrupción y transformaciones macroeconómicas, dejó un vacío institucional aún no del todo reparado.

Intentar comprender la historia de la Caja Agraria es acercarse a comprender un modelo de banca pública orientado al desarrollo rural, con sus luces y sombras, sus logros distributivos y sus límites estructurales.

Este capítulo reconstruye críticamente esa trayectoria, desde sus orígenes como proyecto estatal de integración económica, hasta su reestructuración bajo la figura del Banco Agrario en el año 2000. A través de este recorrido se busca no solo rescatar una memoria económica borrada de la narrativa oficial, sino también aportar claves para repensar el papel del Estado en el financiamiento rural contemporáneo.

### **1.1. Orígenes y papel estratégico en la economía rural (1947-1999)**

La historia institucional de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, más conocida como la Caja Agraria, inició en 1931, cuando esta

entidad adquirió un lugar central dentro del proyecto económico del Estado.

Este periodo coincide con el auge del desarrollismo latinoamericano, un modelo de intervención estatal orientado al crecimiento económico a través de la planificación, la industrialización sustitutiva y, en el caso de Colombia, el impulso a la modernización del campo.

Hasta bien entrada la década de 1970 la economía nacional se caracterizó por un perfil marcadamente agrario; el acceso al crédito rural era una necesidad estratégica para promover la productividad, garantizar la seguridad alimentaria y, en clave política, asegurar la presencia del Estado en los territorios periféricos.

En este escenario, La Caja Agraria fue más que una institución financiera: fue una forma de intermediación estatal entre los centros de poder económico y político del país y una ruralidad históricamente marginalizada por las estructuras bancarias privadas.

El punto de inflexión que consolidó su protagonismo fue la reforma constitucional de 1945, que habilitó al Estado colombiano para intervenir en la economía con mayor amplitud.

A partir de entonces, diversos gobiernos utilizaron la Caja como una herramienta de política pública rural, cuya misión iba mucho más allá de prestar dinero: su objetivo era articular la financiación con procesos de colonización dirigida, asentamiento campesino, reforma agraria y desarrollo regional (Ocampo, 2015).

Este modelo se fortaleció durante las décadas de 1950 y 1960, cuando la Caja fue integrada en un entramado institucional más amplio. Las alianzas interinstitucionales con entidades como el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) —creado en 1961 para facilitar el acceso a tierras— y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) —establecido en 1962 para promover asistencia técnica y control fitosanitario— le otorgaron a la Caja un papel operativo clave dentro de una visión integral del desarrollo agrario.

No se trataba únicamente de otorgar crédito, sino de hacerlo en sincronía con la entrega de tierras, la capacitación técnica y la infraestructura rural. Fue en este contexto donde la Caja se convirtió en el brazo financiero del proyecto estatal de modernización agrícola, especialmente orientado hacia el pequeño y mediano productor rural.

Durante este periodo, la Caja Agraria llegó a tener más de 800 oficinas en todo el país, lo que



la convirtió en la entidad con mayor presencia territorial del sistema bancario colombiano.

Esta red no solo facilitaba el acceso al crédito agrícola, sino que también cumplía múltiples funciones de integración económica y social: pagaba pensiones del Seguro Social, dispersaba subsidios estatales, canalizaba recursos de programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y operaba como centro de ahorro para miles de familias campesinas que no tenían otra forma de participar en el sistema financiero (Banco de la República, 2021).

En regiones como el sur del Tolima, el Pacífico colombiano, los Llanos Orientales y la Amazonía, la Caja era literalmente la única representación estatal con presencia constante. En estas zonas, incluso antes de que llegaran servicios públicos básicos como la electricidad o la salud, ya existía una sede de la Caja que operaba como punto de contacto con el resto del país.

Su arquitectura, sus uniformes, su lenguaje administrativo y su relación con los campesinos proyectaban una imagen de institucionalidad que era a la vez real y simbólica. Era común que los ciudadanos asociaran la entidad no solo con el crédito, sino con el Estado mismo.

Sin embargo, esta expansión territorial y su carácter polifuncional conllevaron también

enormes desafíos estructurales. Uno de los principales fue la politización de las decisiones financieras. En momentos electorales, la Caja Agraria era instrumentalizada por dirigentes políticos que influían en la asignación de préstamos a cambio de lealtades clientelistas.

La ausencia de sistemas rigurosos de evaluación de riesgo crediticio, junto con una débil capacidad de fiscalización interna, provocaron que muchos créditos se otorgaran sin garantías sólidas ni respaldo técnico. Con el tiempo, esta práctica se tradujo en una creciente cartera vencida y en un deterioro progresivo de la sostenibilidad financiera de la entidad (Fedesarrollo, 2020).

A estos problemas se sumaban la alta burocratización, la rotación constante de personal administrativo y técnico, y la carencia de mecanismos modernos de control de gestión.

A pesar de sus esfuerzos por mantenerse como banco de fomento, la Caja no logró consolidar una cultura organizacional autónoma, técnica y profesionalizada, lo que agravó sus vulnerabilidades en un entorno macroeconómico cada vez más adverso.

En la década de 1980, Colombia, al igual que otros países de América Latina, enfrentó una profunda crisis fiscal y de endeudamiento externo. Bajo presión de organismos

multilaterales, comenzaron a implementarse reformas estructurales orientadas a reducir el tamaño del Estado, liberalizar el comercio y desregular los mercados financieros.

En este nuevo paradigma, el modelo de banca pública fue progresivamente deslegitimado, y la Caja Agraria empezó a ser vista como una anomalía institucional costosa e ineficiente. El cambio de época no solo afectó sus condiciones operativas, sino también su legitimidad política.

Al finalizar los años ochenta, los informes oficiales señalaban que más del 40 % de la cartera estaba en mora, especialmente en las oficinas que operaban en zonas de influencia política o que canalizaban créditos masivos sin evaluación técnica.

El Estado respondía inyectando capital, pero sin reformar la estructura interna. La entidad fue intervenida en varias ocasiones por la Superintendencia Bancaria, y su crisis se hizo insostenible a comienzos de la década siguiente (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023).

Lo que se derrumbaba, por tanto, no era únicamente una institución financiera, sino una concepción del Estado como agente directo del desarrollo agrario, capaz de llegar a las zonas más alejadas con instrumentos de crédito, asistencia técnica y presencia institucional.

La Caja Agraria simbolizaba un modelo en el que el crédito rural era concebido como un derecho y una obligación pública. Su deterioro reflejaba también el desmonte de un proyecto de país basado en la redistribución, el desarrollo territorial y la equidad rural.

Este colapso no puede leerse de forma aislada ni simplemente como el resultado de una mala gestión. Fue el producto de una tensión estructural no resuelta entre el mandato social de la banca pública rural y las lógicas financieras del mercado. Una tensión que, como veremos en los siguientes apartados, continúa vigente bajo otras formas en el modelo que reemplazó a la Caja: el Banco Agrario de Colombia.

## **1.2. Crisis financiera y reestructuración del modelo agrario**

La crisis de la Caja Agraria no fue un episodio abrupto ni inesperado. Fue el desenlace de un proceso de deterioro estructural que se acumuló durante décadas y que se intensificó bajo el nuevo paradigma económico que se impuso en Colombia a partir de los años noventa.

Aunque sus orígenes se remontan a las tensiones internas de su propio diseño institucional, el colapso definitivo de la Caja respondió también a cambios profundos en la arquitectura del Estado, en la política económica

nacional y en el lugar asignado al crédito rural dentro de la estrategia de desarrollo.

Desde una perspectiva histórica, puede afirmarse que la Caja fue víctima tanto de sus éxitos parciales como de sus fracasos acumulados. Durante décadas, su papel en la expansión del crédito agrario fue incuestionable: financió cultivos, apoyó reformas agrarias, facilitó el ahorro campesino y materializó la presencia del Estado en territorios históricamente excluidos.

Sin embargo, esa función social, que exigía altos niveles de subsidio y flexibilidad institucional, entró en contradicción con la lógica de sostenibilidad financiera impuesta por los nuevos marcos regulatorios del sistema bancario colombiano a partir de la apertura económica de los años noventa (Ocampo, 2015).

Con la liberalización financiera iniciada a principios de esa década, el país adoptó medidas que transformaron las condiciones operativas de todas las entidades bancarias. Se eliminaron controles sobre tasas de interés, se flexibilizó la entrada de capitales extranjeros y se endurecieron los criterios de solvencia exigidos por la Superintendencia Bancaria.

En ese entorno, la Caja Agraria quedó expuesta como una entidad anacrónica: sobrecargada de funciones sociales, con baja

rentabilidad, cartera altamente riesgosa y una débil estructura de gestión (Fedesarrollo, 2020).

Uno de los síntomas más visibles del colapso fue la creciente morosidad en su cartera de créditos. A mediados de la década, más del 40 % del total prestado estaba en condición de mora, especialmente en créditos grandes otorgados a sectores políticamente protegidos y sin garantías reales de pago (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023).

Esta situación no solo afectaba la viabilidad financiera de la entidad, sino que minaba su legitimidad institucional. A los ojos del nuevo pensamiento económico dominante, la Caja había dejado de ser un instrumento útil para el desarrollo y se había convertido en un problema fiscal.

En paralelo, la confianza de los usuarios rurales también se vio comprometida. La creciente inestabilidad, la amenaza de cierre de oficinas, el endurecimiento de las condiciones de crédito y los escándalos por corrupción debilitaron la credibilidad de la institución ante su base social.

En muchas regiones, se generó un sentimiento de abandono y traición por parte del Estado, que no ofrecía alternativas institucionales viables para sustituir el papel

integral que había cumplido la Caja (Banco de la República, 2021).

Durante los gobiernos de César Gaviria (1990–1994) y Ernesto Samper (1994–1998), se intentaron varias medidas de salvamento. Se diseñaron planes de capitalización, programas de reestructuración administrativa y se ordenaron auditorías internas.

Sin embargo, estas medidas no lograron revertir la tendencia crítica. El tamaño de la cartera vencida, la rigidez burocrática, la presión política y la ausencia de una reforma estructural coherente con el nuevo entorno financiero hacían inviable la recuperación plena de la Caja.

Hacia 1997, el gobierno nacional concluyó que la única solución viable era la liquidación de la entidad. Este paso no fue menor. La decisión implicó el desmonte de la más importante red de banca pública rural que había existido en Colombia, con una tradición de más de seis décadas.

La liquidación, sin embargo, no supuso la desaparición total del aparato institucional. En su lugar, el gobierno creó el Banco Agrario de Colombia, fundado formalmente en junio del año 2000, como una nueva entidad financiera de carácter estatal, que heredaría parte de la infraestructura, la misión social y los activos

operativos de la Caja, pero bajo una lógica institucional radicalmente distinta (Mejía, 2001).

El cierre de la Caja Agraria no puede interpretarse exclusivamente como una respuesta técnica ante problemas financieros. Más bien debe ser comprendido como una expresión de la reconfiguración del papel del Estado en el desarrollo rural, que pasó de ser un agente directo y activo, a convertirse en un facilitador de condiciones de mercado.

Esta transformación se alineó con los principios de la política neoliberal promovida por los organismos multilaterales durante las décadas de 1980 y 1990, y que exigían reducir el déficit fiscal, promover la eficiencia del gasto público y restringir las funciones económicas del Estado.

Desde una perspectiva territorial, los efectos de esta reestructuración fueron profundos. Cientos de municipios rurales, que hasta entonces contaban con una sucursal de la Caja, quedaron sin presencia bancaria tras su liquidación.

Muchas de estas oficinas no fueron asumidas por el nuevo Banco Agrario, o no lo fueron de inmediato, lo que generó vacíos institucionales en regiones que ya de por sí estaban marcadas



por la precariedad, el conflicto armado y la exclusión económica.

En algunos casos, las oficinas cerradas eran el único canal de pago de salarios públicos, pensiones o subsidios, por lo que su desaparición implicó una disminución tangible de la capacidad estatal de respuesta en el territorio (DANE, 2023).

Además, el cierre de la Caja Agraria se dio en un momento en el que la violencia rural alcanzaba niveles alarmantes. Las zonas de colonización, las regiones fronterizas y los territorios étnicos, donde la Caja tenía un papel estratégico, se vieron afectados por la confluencia entre la retirada del Estado y el avance de actores armados ilegales.

En muchos de estos lugares, la ausencia de mecanismos de crédito formal fue cubierta por formas de financiación informal, algunas de ellas asociadas a circuitos ilícitos. La crisis institucional, entonces, no fue solo financiera: fue política y territorial.

Finalmente, cabe señalar que el cierre de la Caja dejó pendiente una reflexión de fondo sobre el papel del crédito en la ruralidad colombiana. ¿Debe ser el crédito rural un servicio público subsidiado por el Estado para garantizar la equidad territorial? ¿O debe

sujetarse a las mismas condiciones de rentabilidad y riesgo que el crédito comercial?

La falta de una respuesta estructural a este dilema sigue condicionando las políticas actuales.

### **1.3. Transición hacia el Banco Agrario: entre la continuidad y la ruptura institucional**

La fundación del Banco Agrario de Colombia en junio del año 2000 marcó la culminación de un complejo proceso de reestructuración institucional, cuyo objetivo declarado era superar los problemas financieros, administrativos y políticos que llevaron al colapso de la Caja Agraria.

Sin embargo, más allá del cambio nominal, este tránsito supuso una transformación profunda en la naturaleza del vínculo entre el Estado y el crédito rural, redefiniendo los objetivos, medios y destinatarios de la política financiera agraria.

En términos jurídicos, el Banco Agrario nació como una sociedad anónima de economía mixta, con participación mayoritaria del Estado, adscrita inicialmente al Ministerio de Hacienda y luego al Ministerio de Agricultura. Su creación fue sustentada en la Ley 160 de 1994 (reforma

agraria) y el Decreto 1763 de 2000, que definieron su objeto social: prestar servicios financieros integrales al sector agropecuario, pero bajo criterios de eficiencia, cobertura y sostenibilidad.

Esta definición refleja ya una tensión fundacional: la misión de atender poblaciones rurales vulnerables debía coexistir con la obligación de mantener equilibrio financiero, contención del riesgo crediticio y disciplina operativa (Mejía, 2001).

El nuevo banco heredó buena parte de los activos operativos de la Caja Agraria, incluyendo edificios, mobiliario, personal y presencia territorial. En este sentido, hubo una continuidad organizativa que le permitió retomar, en muchos casos sin interrupción, funciones como la dispersión de subsidios estatales, el manejo de cuentas de ahorro básicas y la entrega de créditos para insumos agrícolas. No obstante, desde el punto de vista institucional, el Banco Agrario introdujo transformaciones significativas: el proceso de evaluación crediticia se sistematizó, se adoptaron manuales de riesgos, se instauró un régimen disciplinario autónomo y se establecieron mecanismos de supervisión más estrictos, en línea con las normativas de la Superintendencia Financiera de Colombia (2023).

Uno de los elementos que más distingue al Banco Agrario de su antecesora es su ubicación dentro del sistema financiero formal, con indicadores de desempeño que deben responder a los parámetros de liquidez, solvencia, cobertura de riesgo y rentabilidad propios del sector bancario.

Aunque su carácter estatal lo obliga a operar en regiones donde otras entidades privadas no tienen interés —por razones de rentabilidad o seguridad—, su lógica operativa se rige por criterios técnicos que priorizan la viabilidad financiera de cada operación (Fedesarrollo, 2020). Esto ha generado críticas desde sectores sociales que esperaban una banca de fomento más activa, más flexible y más accesible.

En efecto, si bien el Banco Agrario ha logrado sostener una amplia red de oficinas rurales, sus mecanismos de evaluación de riesgo y exigencias de garantías han dificultado el acceso al crédito por parte de poblaciones campesinas, mujeres rurales, comunidades étnicas y jóvenes emprendedores agrícolas, que suelen carecer de títulos de propiedad, historial crediticio o condiciones para cumplir con las garantías exigidas (DANE, 2023).

De esta manera, el nuevo banco ha reproducido, en algunos casos, las mismas barreras estructurales que el sistema financiero

privado, a pesar de tener un mandato misional diferenciado.

No obstante, sería injusto desconocer los avances logrados por el Banco Agrario desde su creación. A comienzos del siglo XXI, la entidad emprendió un proceso sostenido de modernización tecnológica, capacitación del personal, descentralización operativa y ampliación de productos financieros.

Ha desarrollado líneas específicas de crédito orientadas a mujeres rurales, víctimas del conflicto, comunidades PDET y emprendimientos agroindustriales. También ha participado en programas de fomento liderados por el Ministerio de Agricultura, como el Pacto Agrario (2013), Colombia Siembra (2015) y, más recientemente, en estrategias de reactivación rural pospandemia (Banco de la República, 2021).

Además, el Banco ha asumido un papel relevante en la estrategia nacional de inclusión financiera. Según datos de la Superintendencia Financiera de Colombia (2023), en varios departamentos del país el Banco Agrario es la única institución financiera con presencia permanente en cabeceras municipales y corregimientos rurales. Esta capilaridad territorial ha sido clave para bancarizar a poblaciones previamente excluidas y para

garantizar el pago de subsidios como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor.

Sin embargo, este rol como operador de políticas sociales no ha sido acompañado siempre por una estrategia coherente de inclusión productiva. En muchos casos, el Banco ha funcionado como canal de dispersión de recursos, pero sin garantizar procesos sostenibles de fortalecimiento económico en los territorios.

La ausencia de sinergias con otros componentes del aparato estatal —como la asistencia técnica, la comercialización o la infraestructura rural— ha limitado el impacto transformador de sus servicios financieros. En otras palabras, el crédito rural, por sí solo, no es suficiente para transformar las condiciones estructurales de pobreza y exclusión en el campo (Fedesarrollo, 2020).

Desde una mirada crítica, puede afirmarse que el paso de la Caja Agraria al Banco Agrario significó una transición institucional marcada por una lógica de saneamiento financiero, control de riesgo y focalización, más que por una refundación del modelo de desarrollo rural.

La continuidad en la misión social se ha visto matizada por restricciones presupuestales, rigideces operativas y una creciente presión por resultados financieros. Esto ha generado una

situación ambigua: por un lado, el Banco mantiene una alta legitimidad institucional, especialmente en regiones donde su sola presencia representa una forma de inclusión estatal; pero, por otro lado, persisten las tensiones entre su carácter público y su funcionamiento bancario convencional.

En las regiones rurales del Valle del Cauca, por ejemplo, el Banco Agrario ha retomado funciones históricas que antes desempeñaba la Caja, como el pago de nóminas a funcionarios públicos en zonas rurales o la entrega de microcréditos a pequeños agricultores.

Sin embargo, el acceso sigue condicionado a estándares formales que muchos actores rurales no logran cumplir. Esta tensión entre el mandato y el modelo operativo ha generado debates sobre la necesidad de revisar el carácter de la banca pública en Colombia y repensar su rol como herramienta de desarrollo territorial en contextos de alta desigualdad, conflicto y exclusión.

En síntesis, la creación del Banco Agrario no fue una simple continuidad técnica de la Caja, ni una ruptura total con su pasado institucional. Fue una transición ambivalente, en la que el Estado colombiano reformuló su papel en el financiamiento rural, buscando un equilibrio inestable entre la función social y la viabilidad financiera.

Esa ambivalencia sigue marcando el presente y el futuro de la banca pública en Colombia, y constituye una clave fundamental para interpretar los desafíos que se abordarán en los próximos capítulos.

## **Capítulo 2. El Banco Agrario de Colombia: misión, funciones y estructura**

En el tránsito del siglo XX al XXI, la banca pública en América Latina enfrentó uno de sus momentos más críticos. La liberalización financiera, la apertura de mercados y la hegemonía de las políticas de ajuste estructural impulsadas por los organismos multilaterales llevaron al debilitamiento de numerosas instituciones financieras estatales, muchas de las cuales fueron liquidadas, privatizadas o absorbidas por conglomerados bancarios.

En este escenario, la subsistencia y reconfiguración de algunos bancos públicos no solo constituyó una excepción, sino una manifestación de las contradicciones persistentes entre las necesidades sociales y las lógicas del mercado financiero.

El caso colombiano ilustra esta tensión con particular agudeza. Tras la liquidación de la Caja Agraria en 1999 —hecho que representó el



cierre de una de las instituciones más importantes del Estado en el campo colombiano—, el gobierno optó por no renunciar del todo a la figura de la banca pública rural.

En su lugar, creó el Banco Agrario de Colombia, una nueva entidad con personalidad jurídica distinta, pero que heredó buena parte de la misión social, la infraestructura territorial y la legitimidad simbólica de su antecesora. A diferencia de otros países de la región donde la banca pública fue desmantelada, Colombia optó por una reingeniería institucional que intentó conciliar eficiencia financiera con equidad territorial, aun dentro de los marcos regulatorios de la banca comercial.

Esta decisión no puede explicarse únicamente por razones técnicas o presupuestales. Tiene raíces profundas en la estructura territorial del país y en la persistencia de una ruralidad excluida, diversa y políticamente central.

En muchas regiones de Colombia, especialmente en los territorios campesinos, indígenas y afrodescendientes, el sistema bancario privado nunca ha tenido presencia significativa. Las condiciones de rentabilidad, seguridad y formalización que exige la banca comercial están ausentes en buena parte del campo colombiano, lo que convierte a la banca pública en una herramienta irremplazable para

el ejercicio efectivo de los derechos económicos de la población rural.

Desde esa perspectiva, el Banco Agrario no debe entenderse como una mera institución financiera, sino como una plataforma estatal de inclusión territorial, que opera como canal para implementar políticas públicas, garantizar el acceso a recursos productivos y consolidar la presencia del Estado en zonas donde otras entidades no tienen capacidad ni interés de operar.

Este carácter híbrido —a la vez técnico y político, financiero y social— sitúa al Banco Agrario en el centro de debates cruciales sobre la sostenibilidad del desarrollo rural, la democratización del crédito y la gobernanza económica en contextos de alta desigualdad estructural.

En efecto, la existencia misma del Banco Agrario plantea una pregunta fundamental para la teoría y la práctica del desarrollo: ¿es posible construir una banca pública eficiente y sostenible que no renuncie a su función redistributiva, ni a su responsabilidad con los sectores históricamente excluidos?

Esta pregunta cobra particular relevancia en el caso colombiano, donde el conflicto armado interno, la fragilidad institucional y las brechas territoriales han configurado un campo de

acción profundamente complejo y contradictorio.

A lo largo de su existencia, el Banco Agrario ha tenido que navegar entre lógicas opuestas: de un lado, los imperativos de liquidez, solvencia y rentabilidad exigidos por las autoridades regulatorias y los órganos de control; del otro, los mandatos misionales de inclusión, fomento y equidad definidos por su condición de entidad estatal.

Esta tensión permanente ha moldeado su estructura, su portafolio, su cultura organizacional y sus relaciones con las comunidades rurales. En muchos casos, ha logrado avances significativos en cobertura, digitalización e innovación financiera; en otros, ha reproducido las barreras del sistema bancario tradicional, dejando por fuera a aquellos sectores con mayores dificultades para cumplir los requisitos formales del crédito.

Pero el Banco Agrario no es únicamente una institución atrapada entre el mercado y la política. Es también un reflejo de los modelos de Estado en disputa, de las formas en que la nación entiende su responsabilidad frente al campo, y de las prioridades que guían el uso de los recursos públicos.

A través de su evolución, se puede leer no solo la historia de una institución, sino los vaivenes

del proyecto de desarrollo nacional, las tensiones entre centralismo y territorialidad, y las estrategias —a veces tímidas, a veces decididas— de integración económica, institucional y simbólica del país rural.

Por esta razón, el análisis de su misión, sus funciones y su estructura no es un ejercicio meramente técnico.

Es, ante todo, una oportunidad para reflexionar sobre el lugar de la banca pública en la construcción de ciudadanía económica, en la defensa del derecho al crédito como condición para la autonomía productiva y en la reconstrucción de la confianza entre el Estado y las comunidades rurales, especialmente en contextos donde dicha relación ha sido históricamente rota o mediatizada por la violencia, la informalidad o la exclusión institucional.

## **2.1. Naturaleza jurídica y gobernanza del banco**

El Banco Agrario de Colombia fue constituido mediante el Decreto 1763 del 26 de septiembre del año 2000 como una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento bancario, con participación mayoritaria del Estado.

Esta configuración jurídica le otorga una doble naturaleza que ha sido, desde sus orígenes, uno de los elementos más complejos y determinantes de su funcionamiento: por un lado, está sometido a las reglas del derecho privado en materia comercial, financiera y laboral; por otro, está sujeto a mandatos públicos específicos, definidos por su carácter estatal y por la misión de fomentar el desarrollo del sector agropecuario colombiano.

Esta condición lo inscribe en el grupo de entidades descentralizadas indirectas, adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, lo que implica que, aunque posee autonomía administrativa y patrimonial, su orientación estratégica está determinada por los lineamientos generales del gobierno nacional en materia de política rural y financiera (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023). El Banco no es un apéndice del Ministerio, pero tampoco es un banco comercial convencional. Su margen de maniobra se encuentra, por tanto, delimitado por la tensión entre su autonomía como empresa y su obligación de contribuir a fines de interés general.

En la práctica, esta configuración institucional ha producido efectos importantes sobre su forma de gobierno corporativo. El Banco Agrario cuenta con una Asamblea General de Accionistas

compuesta mayoritariamente por representantes del Estado —en cabeza del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Agricultura y otras entidades públicas con participación accionaria—, lo que garantiza el control estatal de las decisiones estratégicas. A su vez, está dirigido por una Junta Directiva, integrada por representantes gubernamentales y expertos del sector financiero, que tiene la responsabilidad de aprobar las políticas institucionales, definir el portafolio de productos y servicios, y establecer los criterios de evaluación del desempeño financiero y social del banco (Fedesarrollo, 2020).

El órgano ejecutivo principal es la Presidencia del Banco, cuya designación está a cargo del Gobierno Nacional, y cuya gestión está regulada por las normas que rigen a los administradores de sociedades anónimas. Esta figura ejecuta las directrices de la Junta y administra la operación diaria del banco, enmarcando sus decisiones dentro de las disposiciones de la Superintendencia Financiera y del marco normativo del sistema financiero colombiano.

Uno de los rasgos más relevantes del régimen de gobernanza del Banco Agrario es su sujeción plena a la regulación bancaria, tanto en términos prudenciales como de supervisión. Esto significa que debe cumplir los requisitos establecidos en materia de solvencia patrimonial, provisiones,

administración de riesgos, normas contables y transparencia operativa, al igual que cualquier banco privado.

Esta condición ha sido interpretada como una garantía de eficiencia y sostenibilidad, pero también ha sido objeto de crítica por parte de sectores sociales y académicos, que advierten que estas normas pueden limitar su capacidad de asumir riesgos diferenciados o de flexibilizar sus condiciones de acceso al crédito para poblaciones rurales vulnerables (Fedesarrollo, 2020; Banco de la República, 2021).

Al operar bajo la lógica de un establecimiento bancario sujeto a la Ley 510 de 1999 y a los estándares de Basilea, el Banco Agrario debe mantener un equilibrio entre el cumplimiento de indicadores financieros y la atención a su función social. Esta doble exigencia introduce una complejidad significativa en su modelo de gestión, pues impide que funcione exclusivamente como banca de desarrollo, pero tampoco le permite comportarse como un banco puramente comercial.

Su modelo híbrido implica que debe generar utilidades razonables, preservar su patrimonio y minimizar su exposición al riesgo, sin renunciar por ello a atender segmentos de mercado que los bancos privados evitan por su baja rentabilidad o alta informalidad (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023).

Desde el punto de vista de su régimen de control, el Banco Agrario se encuentra sujeto a múltiples instancias de vigilancia. Aparte de la Superintendencia Financiera, que regula su actividad bancaria, también debe rendir cuentas ante organismos como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y el Congreso de la República, especialmente en lo relativo al manejo de recursos públicos, ejecución presupuestal y cumplimiento de sus funciones misionales.

Esta pluralidad de controles, aunque importante para garantizar la transparencia, también introduce niveles de rigidez que afectan su capacidad de respuesta rápida y oportuna ante las dinámicas cambiantes del entorno rural.

Otro aspecto crítico de su gobernanza institucional es el sistema de incentivos y evaluación de resultados. Al estar sometido a indicadores financieros tradicionales —como rentabilidad sobre activos, eficiencia operativa y crecimiento de cartera—, el Banco debe equilibrar estas metas con indicadores de impacto social, como cobertura territorial, inclusión financiera rural o apoyo a poblaciones prioritarias.

Sin embargo, la ausencia de una política pública clara que armonice estos objetivos en un marco de banca pública con mandato dual ha generado disonancias en su gestión. Por



ejemplo, mientras desde el gobierno se le exige cobertura universal en zonas de alta ruralidad dispersa, el marco prudencial le obliga a controlar su exposición crediticia en regiones con alto riesgo financiero (Fedesarrollo, 2020; Ocampo, 2015).

Esta ambigüedad ha sido reconocida incluso por organismos multilaterales como la CEPAL, que señalan que muchos bancos públicos en América Latina enfrentan la dificultad de ser evaluados con indicadores comerciales, mientras se espera de ellos que actúen como instrumentos de desarrollo (CEPAL, 2022).

El Banco Agrario de Colombia es un ejemplo paradigmático de este dilema: su gobernanza está diseñada para proteger su viabilidad financiera, pero su razón de ser está anclada en una lógica de redistribución territorial, inclusión y equidad.

Finalmente, debe subrayarse que el Banco Agrario no cuenta con un marco jurídico específico de banca de desarrollo que reconozca sus particularidades como banco público rural.

A diferencia de entidades como el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) en Brasil o el Banco del Estado en Ecuador, que operan con estatutos de banca pública explícitamente diferenciados, el Banco Agrario se encuentra sujeto al régimen común

del sistema financiero colombiano, sin prerrogativas fiscales, financieras o jurídicas que le permitan asumir riesgos de fomento en condiciones especiales.

Esta limitación institucional afecta su capacidad de innovación, su autonomía operativa y su eficacia como herramienta de desarrollo rural transformador (Ocampo, 2015).

## **2.2. Estructura organizacional y presencia territorial**

La arquitectura institucional del Banco Agrario de Colombia está diseñada para responder a una doble necesidad: cumplir con las exigencias operativas de un establecimiento bancario nacional y garantizar, al mismo tiempo, el acceso efectivo a servicios financieros en las zonas rurales más apartadas del país.

Esta tensión estructural entre eficiencia funcional y cobertura equitativa es uno de los rasgos definitorios de su modelo organizativo, y explica muchas de las decisiones estratégicas y operativas que ha adoptado desde su creación en el año 2000.

En términos administrativos, el Banco se organiza en torno a una estructura piramidal centralizada, cuya sede principal se encuentra en Bogotá, desde donde operan la Presidencia y las Vicepresidencias funcionales: Comercial, de

Riesgo, Jurídica, Administrativa, Tecnológica, entre otras.

Esta sede concentra las decisiones de alto nivel, la planeación estratégica, el desarrollo tecnológico y la relación con las entidades de control y vigilancia (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023).

Sin embargo, el funcionamiento del banco depende en gran medida de su red descentralizada, compuesta por direcciones regionales, oficinas zonales y puntos de atención, que operan con distintos grados de autonomía operativa y administrativa.

La estructura territorial del Banco Agrario constituye uno de sus activos más importantes. A 2023, la entidad contaba con presencia en más de 1.100 municipios del país, con alrededor de 750 oficinas y más de 6.000 corresponsales bancarios, lo que lo convierte en la red bancaria más extensa del sistema financiero colombiano, especialmente en áreas rurales y rurales dispersas (Banco Agrario de Colombia, 2024).

Esta cobertura no solo representa una ventaja competitiva frente a otras entidades, sino que constituye la base material de su legitimidad como banco público orientado al desarrollo territorial.

La distribución geográfica de esta red refleja, en muchos casos, las prioridades del Estado colombiano en materia de cohesión social, postconflicto e inclusión financiera. Por ejemplo, el Banco ha asumido una participación activa en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), así como en la canalización de recursos del Fondo para la Paz, facilitando el acceso a crédito y servicios financieros en municipios históricamente afectados por el conflicto armado y la ausencia institucional (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

Esta labor se ha realizado en coordinación con otras agencias estatales, como el Ministerio de Agricultura y el DANE, lo que refuerza su papel como eje articulador de la política pública rural.

No obstante, esta presencia territorial extensa plantea desafíos significativos. La gestión de oficinas en zonas de baja densidad poblacional, baja bancarización y altos niveles de informalidad exige modelos de operación flexibles, adecuados a las dinámicas económicas locales.

En este sentido, el Banco ha desarrollado estrategias diferenciales, como el uso de corresponsales no bancarios, vehículos móviles de atención, unidades de microcrédito rural y plataformas digitales simplificadas. Según el informe de la Encuesta Nacional Agropecuaria

(DANE, 2023), cerca del 58 % de los pequeños productores del país manifestaron haber accedido a algún tipo de producto o servicio financiero a través del Banco Agrario, lo que evidencia su papel como canal principal de inclusión financiera en el agro colombiano.

Además, el Banco ha estructurado unidades especializadas para atender sectores estratégicos como el crédito agropecuario, el financiamiento asociativo, el microcrédito productivo, y más recientemente, líneas verdes para el fomento de prácticas sostenibles en el campo (Banco Agrario de Colombia, 2024; FAO, 2014).

Estas divisiones permiten adaptar la oferta financiera a las necesidades específicas de distintos grupos poblacionales, en función de sus actividades económicas, ubicación geográfica o grado de formalización. La implementación de estas estrategias responde a recomendaciones internacionales que promueven sistemas financieros incluyentes y territorialmente sensibles (CEPAL, 2022; Fedesarrollo, 2020).

En cuanto a su estructura interna de toma de decisiones, el Banco ha intentado incorporar mecanismos participativos y esquemas de descentralización operativa, aunque en la práctica la mayor parte del poder decisional continúa concentrado en los niveles centrales.

Esta centralización responde, en parte, a las exigencias regulatorias en materia de administración de riesgos, auditoría interna y cumplimiento normativo, pero también ha sido señalada como una limitación para el desarrollo de soluciones financieras contextualizadas.

La literatura sobre gobernanza bancaria ha demostrado que los modelos excesivamente centralizados tienden a reproducir lógicas uniformes que poco responden a las realidades locales (McMichael, 2008; Kay, 2006), y en el caso del Banco Agrario, este riesgo persiste en algunos segmentos operativos.

Por otro lado, el Banco ha hecho avances importantes en su estructura tecnológica, lo que le ha permitido ampliar su alcance a través de canales digitales, aplicaciones móviles, transferencias en línea y portales de autogestión.

No obstante, estas herramientas enfrentan limitaciones asociadas a la brecha digital rural, que sigue siendo una de las más altas de América Latina. En muchas regiones del Pacífico y la Amazonía, por ejemplo, el acceso a internet o señal móvil básica es intermitente o inexistente, lo que obliga al Banco a mantener estrategias presenciales intensivas y a capacitar continuamente a sus usuarios en el manejo de herramientas digitales (CEPAL, 2022; FAO, 2014).

Finalmente, el diseño de su estructura organizacional ha implicado la creación de alianzas institucionales para la expansión territorial y la focalización de programas. En articulación con entidades como Finagro, el Ministerio de Agricultura, y organismos de cooperación internacional, el Banco ha logrado implementar líneas de crédito con subsidio de tasa, seguros agropecuarios, garantías estatales y programas de fomento a la asociatividad campesina.

Esta capacidad de operar como nodo integrador de múltiples actores del sistema rural es uno de los elementos más valiosos de su arquitectura institucional y una de las claves para su consolidación como agente estratégico del desarrollo en Colombia (Fedesarrollo, 2020; Banco de la República, 2021).

### **2.3. Servicios financieros rurales: portafolio, microcrédito y crédito agropecuario**

El corazón operativo del Banco Agrario de Colombia se encuentra en su capacidad de diseñar, implementar y mantener una oferta de productos financieros adaptada a la ruralidad colombiana.

Su portafolio no solo refleja una lógica comercial, sino que responde a un mandato

explícito de política pública: facilitar el acceso al crédito productivo para pequeños y medianos productores, promover la inclusión financiera, fomentar la asociatividad y contribuir a la sostenibilidad económica del campo colombiano.

Desde su creación, el banco ha desarrollado una tipología de servicios que se agrupa principalmente en tres categorías: crédito agropecuario, microcrédito rural y productos complementarios como ahorro, seguros y medios de pago digitales. Esta oferta ha sido clave para ampliar la bancarización rural en Colombia, particularmente en aquellas zonas donde la presencia del sistema financiero privado es nula o limitada (Fedesarrollo, 2020).

### **Crédito agropecuario: función productiva y riesgo estructural**

El crédito agropecuario constituye el núcleo de la acción financiera del banco. A través de él se financian procesos productivos como la siembra, el mantenimiento y la cosecha de cultivos; la adquisición de maquinaria agrícola; la compra de insumos; la tecnificación de predios; y la reconversión productiva en sistemas agroecológicos o sostenibles.

Las líneas más conocidas son el crédito de fomento agropecuario (dirigido a pequeños productores) y el crédito comercial



agropecuario (orientado a medianos y grandes productores) (Banco Agrario de Colombia, 2024).

Este tipo de crédito, sin embargo, está expuesto a múltiples factores de riesgo: variabilidad climática, volatilidad de precios, informalidad de la tierra, inseguridad jurídica, baja educación financiera y debilidad institucional local.

Estas condiciones estructurales han llevado a que el Banco diseñe esquemas diferenciados de riesgo, incluyendo periodos de gracia, plazos ajustados a los ciclos agrícolas y seguros agropecuarios subsidiados, en alianza con entidades como Finagro y el Ministerio de Agricultura (FAO, 2014; Superintendencia Financiera, 2023).

El acceso al crédito agropecuario sigue siendo profundamente desigual. Según el informe de inclusión financiera publicado por la Superintendencia Financiera (2023), más del 50 % de los créditos rurales otorgados en Colombia durante el periodo 2020–2022 provinieron del Banco Agrario, lo que evidencia tanto su rol hegemónico como la débil presencia de otros actores en este campo.

No obstante, la concentración territorial y los criterios técnicos de evaluación continúan

excluyendo a miles de pequeños productores sin garantías reales o historial financiero.

### **Microcrédito rural: inclusión y limitaciones**

Frente a esta realidad, el Banco Agrario ha desarrollado líneas de microcrédito rural como instrumento alternativo para atender a poblaciones que no califican para el crédito agropecuario tradicional.

Este microcrédito se otorga por montos menores, con procedimientos más flexibles, pero sin dejar de exigir ciertos requisitos básicos como pertenencia a grupos organizados, mínimo de experiencia productiva o capacidad básica de pago. Su enfoque ha sido implementar modelos que articulen el crédito con la asistencia técnica, el ahorro programado y la educación financiera (Fedesarrollo, 2020; FAO, 2014).

Aunque estas estrategias han permitido ampliar la cobertura, especialmente entre mujeres campesinas, jóvenes rurales y comunidades étnicas, el microcrédito también ha enfrentado dificultades. La alta rotación de funcionarios en regiones periféricas, la limitada coordinación interinstitucional y la falta de instrumentos de medición de impacto han debilitado la eficacia de estos programas.

A esto se suma la crítica de que, en algunos casos, el microcrédito ha sido utilizado más como herramienta de consumo que de inversión productiva, lo que incrementa la vulnerabilidad financiera de las familias rurales (CEPAL, 2022).

Productos complementarios: ahorro, seguros y medios de pago

El Banco ha intentado consolidar un modelo integral de servicios financieros que no se limite al crédito, sino que incluya productos que fortalezcan la cultura financiera rural y generen mayor resiliencia frente a choques económicos o climáticos.

En este sentido, el fomento al ahorro —a través de cuentas de bajo monto, CDT rurales o ahorro programado— se ha convertido en una estrategia central. Según datos del Banco de la República (2021), las zonas rurales han incrementado su tasa de tenencia de productos de ahorro en un 12 % desde 2018, en buena medida por la acción del Banco Agrario.

De igual manera, la entidad ha sido pionera en el uso de seguros agropecuarios, tanto de vida como de cosecha, incluyendo programas piloto de seguro indexado ante eventos climáticos extremos (CEPAL, 2022). Estos seguros permiten mitigar los efectos negativos de fenómenos como El Niño o las lluvias torrenciales, que pueden aniquilar cosechas

enteras y poner en riesgo la sostenibilidad financiera de los pequeños productores.

Adicionalmente, el Banco ha desarrollado canales digitales de atención —banca móvil, corresponsales digitales, pagos QR— para facilitar el acceso y uso cotidiano de servicios financieros. Estas herramientas son claves en contextos donde el transporte es limitado, el tiempo de traslado a las oficinas es costoso o las condiciones de seguridad son precarias.

Sin embargo, como lo ha señalado la Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023), la brecha digital en las zonas rurales sigue siendo un obstáculo estructural que requiere inversión pública, formación comunitaria y políticas de conectividad rural.

### **Tensiones estructurales del modelo**

El portafolio de productos del Banco Agrario está diseñado para responder a una lógica mixta: debe generar ingresos suficientes para garantizar su sostenibilidad financiera y, al mismo tiempo, cumplir con metas de equidad, inclusión y desarrollo territorial.

Esta tensión ha sido documentada ampliamente por Ocampo (2015), quien advierte que el modelo actual reproduce muchas de las limitaciones históricas de la Caja Agraria, en tanto combina exigencias comerciales con

mandatos sociales sin un marco institucional claro que permita armonizarlas.

Del mismo modo, informes recientes de Fedesarrollo (2020) han planteado la necesidad de revisar los criterios de focalización del crédito, la articulación con cadenas de valor y la sostenibilidad operativa del microcrédito rural.

La CEPAL (2022), por su parte, ha señalado que el acceso al crédito por sí solo no garantiza desarrollo, y que es necesario integrar estos servicios con políticas de extensión agraria, innovación tecnológica, acceso a mercados y fortalecimiento institucional local.

## **2.4. Vinculación con políticas públicas de desarrollo rural**

El Banco Agrario de Colombia no puede entenderse simplemente como una entidad financiera de carácter público. Su razón de ser, su historia institucional y su arquitectura operativa lo sitúan en una posición singular: la de ser una herramienta estratégica del Estado para ejecutar políticas de desarrollo rural, inclusión financiera y transformación territorial.

Esta vinculación con el aparato público ha sido constante desde su creación, y refleja una concepción del crédito no como un fin en sí mismo, sino como un medio para garantizar derechos, redistribuir capacidades productivas

y cerrar brechas históricas entre el campo y la ciudad.

Desde la promulgación de los primeros lineamientos de desarrollo rural con enfoque territorial, la política pública en Colombia ha reconocido la necesidad de contar con mecanismos financieros adaptados a la heterogeneidad productiva, cultural e institucional del campo.

El Banco Agrario ha sido uno de los principales ejecutores de estos lineamientos, especialmente a través de su participación en programas como “Colombia Siembra”, los incentivos a la capitalización rural (ICR), las líneas especiales de crédito (LEC), y más recientemente, el financiamiento orientado a los municipios PDET y las zonas de implementación del Acuerdo de Paz (Departamento Nacional de Planeación, 2023; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

En efecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 establece con claridad que el Banco Agrario debe actuar como vehículo financiero prioritario para apoyar la economía campesina, fomentar la asociatividad, e impulsar sistemas agroalimentarios sostenibles.

En este marco, la entidad ha articulado sus productos con políticas sectoriales en áreas como acceso a tierra, reforma rural integral,

apoyo a mujeres rurales, y modernización tecnológica. Esta articulación interinstitucional le permite no solo ampliar su cobertura geográfica, sino adaptar su oferta a los ciclos de intervención pública en territorios priorizados (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022).

Uno de los ejemplos más ilustrativos de esta articulación es la forma como el Banco ha operado en sinergia con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), y el Ministerio de Agricultura.

Gracias a esta alianza, ha sido posible implementar esquemas de subsidio a la tasa de interés, garantías compartidas, incentivos a la formalización y créditos condonables para jóvenes rurales y asociaciones campesinas.

Estas medidas no solo amplían el acceso financiero, sino que permiten construir un ecosistema institucional que favorece la sostenibilidad de los proyectos rurales en el mediano plazo (Fedesarrollo, 2020; FAO, 2014).

Desde una perspectiva territorial, la relación del Banco Agrario con la política pública se expresa también en su compromiso con instrumentos de planificación regional, como los Planes Departamentales de Desarrollo y los planes de ordenamiento productivo.

En el caso del Valle del Cauca, por ejemplo, el “Plan Departamental de Desarrollo: Valle Invencible 2020–2023” reconoce explícitamente la necesidad de trabajar con el Banco Agrario para promover circuitos económicos rurales, acceso al crédito en el litoral pacífico y fortalecimiento de iniciativas agroindustriales en zonas étnicas y campesinas (Gobernación del Valle del Cauca, 2023).

No obstante, esta vinculación no está exenta de desafíos. Uno de los principales riesgos consiste en que el Banco termine subordinando su lógica financiera a los tiempos y prioridades del ciclo político.

Como advierte Ocampo (2015), la historia de la Caja Agraria dejó lecciones importantes sobre los peligros de convertir el crédito rural en un instrumento clientelista o de uso electoral. La estabilidad institucional del Banco depende de mantener un equilibrio entre su función pública y la exigencia de sostenibilidad operativa.

Para ello, requiere de una gobernanza técnica robusta, reglas claras de intervención y una supervisión efectiva por parte de los organismos de control (Superintendencia Financiera, 2023).

Adicionalmente, informes de organismos internacionales como la CEPAL (2022) han subrayado que los bancos públicos de desarrollo deben asumir un rol más activo en la



transformación estructural de los territorios rurales.

Esto implica no limitarse a ser simples dispensadores de crédito subsidiado, sino convertirse en facilitadores de proyectos integrales, promotores de encadenamientos productivos y articuladores de actores públicos y privados. En esa línea, el Banco Agrario está llamado a fortalecer sus capacidades analíticas, generar sistemas de información territorializados y participar activamente en procesos de planificación estratégica multisectorial.

Finalmente, el papel del Banco en la política pública debe ser evaluado también desde su capacidad para reducir desigualdades territoriales estructurales.

En zonas como Buenaventura, el Pacífico medio o el sur del Meta, el Banco no solo representa la única institución financiera con presencia física, sino que actúa como una suerte de “agencia del Estado” en contextos de débil institucionalidad y altos niveles de exclusión histórica. En estos escenarios, su labor trasciende la lógica bancaria y se convierte en una acción de reconocimiento, reparación y justicia económica (Banco Agrario de Colombia, 2024; DANE, 2023).



### **Capítulo 3. Financiar el campo: inclusión, crédito y desarrollo rural**

En el corazón de las economías rurales latinoamericanas late una paradoja profunda: mientras el campo produce gran parte de los alimentos, materias primas y servicios ecosistémicos que sostienen a las ciudades, sus poblaciones enfrentan sistemáticamente las formas más arraigadas de exclusión.

Esta contradicción se hace especialmente visible en Colombia, donde la geografía de la pobreza rural se superpone con la de la desigualdad territorial, el abandono institucional y el conflicto armado prolongado. Frente a este escenario, el acceso al crédito rural no puede concebirse únicamente como un servicio financiero más, sino como un derecho estratégico y un instrumento de equidad estructural.

Históricamente, el sistema financiero colombiano ha operado bajo una lógica profundamente urbana, comercial y extractiva. En los territorios rurales —especialmente aquellos habitados por campesinos, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes—, el crédito ha sido escaso, costoso y excluyente.

Esta ausencia no es fortuita, sino resultado de una arquitectura financiera orientada al riesgo

percibido y no a la justicia distributiva. Como lo han evidenciado estudios del Banco de la República (2021) y Fedesarrollo (2020), más del 70 % de los pequeños productores rurales no acceden a financiamiento formal, y muchos de ellos dependen de mecanismos informales que profundizan su vulnerabilidad.

En este contexto, el crédito rural se convierte en una herramienta de política pública crucial. No se trata únicamente de prestar dinero, sino de democratizar el acceso a los medios de producción, permitir la acumulación de capacidades en sectores históricamente excluidos, y garantizar el ejercicio efectivo de derechos económicos en la ruralidad.

En este sentido, el crédito cumple funciones redistributivas, productivas y simbólicas: permite sembrar, transformar, comercializar y dignificar la vida campesina. Sin acceso al crédito, la igualdad de oportunidades es una promesa vacía; con él, la inclusión territorial comienza a volverse un horizonte tangible.

La comprensión del crédito como un bien público instrumental para la equidad exige también superar ciertas dicotomías heredadas del pensamiento económico ortodoxo. El crédito no es, en sí mismo, una mercancía; es una relación social mediada por instituciones, regulaciones, confianza y política.

De ahí que el rol de la banca pública, y en particular del Banco Agrario de Colombia, adquiera una centralidad estratégica: su existencia misma responde a una falla estructural del mercado financiero, y su mandato misional le otorga la posibilidad —y la responsabilidad— de corregir esas asimetrías a través de instrumentos adaptados a la realidad rural.

Esta concepción del crédito como palanca de transformación social ha sido respaldada por organismos multilaterales como la FAO (2014) y la CEPAL (2022), que han insistido en la necesidad de construir sistemas financieros rurales integrados, incluyentes y sostenibles.

No basta con aumentar la cobertura bancaria; es necesario repensar el diseño de los productos, la cultura de evaluación del riesgo, la forma de relacionamiento con el usuario y los mecanismos de acompañamiento técnico y organizativo. El crédito rural debe dejar de ser una carga para el pequeño productor y convertirse en una herramienta de autonomía económica.

Desde esta perspectiva, la equidad territorial no es solo un objetivo normativo o ético, sino una condición para la estabilidad democrática, la cohesión social y la sostenibilidad del desarrollo.

La posibilidad de que un joven rural acceda a un crédito para sembrar, que una asociación de mujeres campesinas pueda financiar su proyecto agroindustrial, o que una comunidad indígena fortalezca sus medios de vida a partir del crédito, es mucho más que una transacción financiera: es una afirmación de ciudadanía económica, una restitución histórica y una apuesta por el futuro del país.

Sin embargo, las políticas de crédito rural han oscilado entre enfoques de subsidio asistencialista y modelos de mercado que replican los sesgos del sistema financiero tradicional. La experiencia del Banco Agrario, con todos sus avances y limitaciones, permite examinar estas tensiones en profundidad. Como lo muestra el análisis de Ocampo (2015), la transición de la Caja Agraria al Banco Agrario no resolvió del todo el dilema entre inclusión social y sostenibilidad financiera.

A pesar de sus esfuerzos por diseñar líneas de crédito diferenciadas, microcréditos rurales y productos adaptados, persiste una brecha estructural entre la oferta institucional y las realidades del campo.

Este capítulo indaga sobre los mecanismos y modalidades del crédito rural y, propone una reflexión crítica sobre sus efectos diferenciales en la estructura productiva, en las dinámicas territoriales y en la arquitectura de la equidad

social. Se trata de comprender el crédito como un dispositivo estructurante del desarrollo rural, que debe estar al servicio de un proyecto nacional incluyente, con justicia territorial y dignidad para quienes habitan y trabajan la tierra.

### **3.1. Inclusión financiera rural: conceptos y retos en Colombia**

La exclusión financiera del campo colombiano no es un fenómeno reciente ni accidental, sino el resultado acumulado de una larga historia de centralismo económico, marginación territorial e institucionalidad fragmentada.

Durante décadas, las poblaciones rurales han sido sistemáticamente desplazadas a los márgenes del sistema financiero formal, encontrando en su lugar mecanismos de crédito informal que, si bien cumplen funciones de liquidez inmediata, suelen reproducir relaciones asimétricas de poder, dependencia y empobrecimiento.

Como lo documenta la Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023), cerca del 63 % de los pequeños productores del país manifiestan no haber accedido a ningún tipo de crédito formal en los últimos cinco años.

Esta brecha no solo limita su capacidad de inversión, tecnificación y expansión productiva, sino que perpetúa una estructura agraria en la que la acumulación de capital está profundamente condicionada por el origen territorial, el estatus jurídico de la tierra y la pertenencia étnica o de género. En otras palabras, la exclusión financiera rural está imbricada con las formas históricas de desigualdad social.

El Banco de la República (2021), en su Informe de Política Monetaria, ha advertido sobre los desequilibrios estructurales en la oferta de crédito en Colombia.

La mayor parte de la financiación se concentra en sectores urbanos, formales y medianos o grandes, mientras que las actividades agropecuarias de pequeña escala — a pesar de su importancia estratégica para la seguridad alimentaria y la cohesión territorial— enfrentan restricciones de acceso derivadas de la falta de garantías tradicionales, bajos niveles de alfabetización financiera y una alta percepción de riesgo por parte del sistema bancario.

Desde esta perspectiva, la exclusión financiera no debe leerse solamente como una cuestión de “ausencia de bancos”, sino como una ausencia de diseños institucionales adecuados a la ruralidad. Los sistemas tradicionales de



evaluación crediticia —basados en historial bancario, ingresos estables, garantías mobiliarias o inmobiliarias— resultan inoperantes en contextos donde predominan la economía informal, la tenencia de tierras no titulada y la estacionalidad productiva.

Como lo afirma Fedesarrollo (2020), el modelo bancario convencional ha sido históricamente incapaz de responder a la heterogeneidad del campo colombiano, reproduciendo con ello una lógica de exclusión por diseño.

El Banco Agrario ha buscado corregir esta asimetría mediante esquemas de microcrédito, líneas de fomento, subsidios a la tasa de interés y productos adaptados a organizaciones campesinas, mujeres rurales y jóvenes emprendedores.

Sin embargo, como señala Ocampo (2015), estas iniciativas, aunque valiosas, no han sido suficientes para transformar las condiciones estructurales de acceso al crédito. A menudo, la cobertura sigue dependiendo del grado de asociatividad, la capacidad organizativa local o la existencia de proyectos impulsados desde la institucionalidad pública.

En consecuencia, los territorios más rezagados —como Buenaventura, el litoral pacífico o ciertas zonas de la Amazonía— siguen

presentando los niveles más bajos de bancarización, a pesar de la presencia formal del Banco.

La CEPAL (2022), al analizar los obstáculos al desarrollo rural inclusivo en América Latina, subraya que el acceso efectivo al crédito no depende solamente de su existencia en términos nominales, sino de su adecuación a las características del sujeto rural.

El crédito no debe replicar la lógica extractiva del capital urbano, sino ser una herramienta de fortalecimiento de capacidades, de consolidación de autonomía productiva y de redistribución del poder económico en el territorio. Ello implica repensar los indicadores de riesgo, el perfil del usuario y los canales de atención financiera desde una perspectiva de justicia territorial.

En efecto, como lo han señalado el Ministerio de Agricultura (2022) y el Departamento Nacional de Planeación (2023), avanzar en una reforma estructural del acceso al crédito rural exige integrar políticas de educación financiera, fortalecimiento de la economía campesina, formalización de la tenencia de la tierra y articulación con sistemas de comercialización justa.

El crédito debe ser parte de un ecosistema más amplio de apoyo productivo, institucional y

comunitario. De lo contrario, corre el riesgo de convertirse en una deuda impagable o en una ilusión transaccional sin efecto transformador.

En síntesis, la exclusión financiera del campo colombiano constituye una de las barreras más significativas para el cierre de las brechas territoriales. Su persistencia no es solo una expresión de desigualdad económica, sino un obstáculo profundo al desarrollo rural integral.

Revertir esta exclusión requiere no solo de voluntad política y regulación adecuada, sino de una transformación del paradigma financiero que ubique al crédito como un derecho, no como un privilegio, y que reconozca la diversidad del mundo rural como un valor a incorporar —no como un problema a mitigar— en las estrategias de inclusión financiera.

### **3.2. Evaluación de impacto del crédito rural del Banco Agrario**

El crédito rural es uno de los instrumentos más determinantes en las políticas de desarrollo agrícola, pero también uno de los más complejos de evaluar en términos de impacto real. En Colombia, el Banco Agrario fue concebido desde su fundación como la principal herramienta estatal para facilitar el acceso al financiamiento rural, con una promesa de democratización del crédito, sostenimiento de los pequeños

productores, y reducción de brechas estructurales en el campo.

No obstante, más de dos décadas después de su creación, las evaluaciones de impacto reflejan una realidad ambivalente: mientras el banco ha logrado mantener una cobertura territorial extensa, sus resultados efectivos en términos de transformación productiva, inclusión financiera y sostenibilidad rural son heterogéneos y, en muchos casos, limitados (Banco Agrario de Colombia, 2021; DANE, 2023).

Una de las principales limitaciones estructurales ha sido la tensión permanente entre el carácter público de la institución y las exigencias de sostenibilidad financiera bajo las reglas del sistema bancario tradicional.

Como señala Ocampo (2015), el Banco Agrario heredó de la antigua Caja Agraria no solo una misión social, sino también un modelo operativo con fuertes desequilibrios financieros. Aunque la entidad ha mejorado sustancialmente sus prácticas internas de gestión del riesgo, la orientación de sus líneas de crédito tiende a privilegiar productos y regiones con mayor viabilidad económica, lo que contradice su mandato de equidad territorial.

De hecho, informes de la Superintendencia Financiera (2023) confirman que buena parte del portafolio del Banco se concentra en

departamentos con infraestructura consolidada y mayor dinamismo agroindustrial, mientras las zonas con mayores índices de pobreza multidimensional y presencia de economías campesinas, como el Pacífico, el Catatumbo o la Amazonía, reciben una porción considerablemente menor del crédito total.

En términos de cobertura, el Banco Agrario conserva la mayor red de oficinas rurales del país, con presencia en más de mil municipios, lo que lo convierte en el actor financiero más importante en regiones donde otros bancos no operan (Banco Agrario de Colombia, 2024).

Sin embargo, como lo muestra la Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023), la cobertura no siempre se traduce en uso efectivo: gran parte de la población rural continúa percibiendo al banco como inaccesible debido a requisitos de formalización, tiempos de desembolso prolongados y una oferta crediticia que no se adapta a la temporalidad de las cosechas ni a las dinámicas comunitarias de producción.

La inclusión financiera formal ha crecido en términos estadísticos, pero no necesariamente en términos cualitativos ni de impacto estructural sobre la pobreza rural.

Otro aspecto crítico es la naturaleza del crédito otorgado. En lugar de diseñar

instrumentos financieros adaptados a las lógicas del pequeño productor, muchas líneas de crédito del Banco Agrario reproducen criterios de rentabilidad, garantías tradicionales y trámites burocráticos que excluyen de facto a quienes más lo necesitan (Fedesarrollo, 2020).

Esta lógica de bancarización convencional refuerza la brecha entre la economía campesina y el sistema financiero nacional, e incluso alimenta la percepción de que el Banco Agrario opera más como una entidad comercial que como una banca pública para el desarrollo rural.

La ausencia de mecanismos robustos de evaluación participativa y territorializada ha dificultado también la construcción de una retroalimentación efectiva entre la oferta institucional y las realidades de los territorios rurales.

No obstante, algunos avances son destacables. En los últimos cinco años, el banco ha diversificado su portafolio con programas de microcrédito, líneas de crédito verde y productos financieros dirigidos a mujeres rurales, jóvenes y víctimas del conflicto armado, aunque su alcance aún es incipiente (Superintendencia Financiera, 2023; Banco Agrario de Colombia, 2024).

También se han fortalecido alianzas con el Ministerio de Agricultura y otras entidades del

Estado para mejorar la articulación interinstitucional, especialmente en territorios PDET. Sin embargo, estos avances no compensan del todo las deficiencias estructurales de acceso, pertinencia y equidad en la distribución del crédito.

En suma, la evaluación del impacto del Banco Agrario en el financiamiento rural debe hacerse con una mirada crítica y situada. Si bien la entidad representa una presencia institucional vital en muchas regiones del país, su papel transformador sigue siendo limitado por lógicas bancarias que no terminan de ajustarse al campo colombiano.

Como lo recuerda Arias (2018), el crédito rural debe entenderse no solo como un instrumento financiero, sino como una política redistributiva que requiere adecuarse a las formas de vida, los ciclos productivos y las capacidades locales. En esa medida, el reto principal del Banco Agrario no es solo ampliar su cobertura, sino rediseñar su función para que sea realmente una banca de desarrollo, y no apenas una banca comercial con presencia rural.

### **3.3. Articulación con sistemas productivos campesinos y agroindustriales**

La eficacia del crédito rural no puede entenderse de forma aislada, como una simple operación financiera, sino como parte de un entramado más amplio de relaciones productivas, sociales e institucionales que configuran los sistemas agroalimentarios del país.

En este sentido, la articulación entre el Banco Agrario de Colombia y los distintos sistemas productivos rurales —campesinos, agroindustriales, comunitarios y familiares— es un eje central para evaluar su papel real en la transformación del campo colombiano.

Desde su creación, el Banco Agrario ha operado con un mandato dual: por un lado, garantizar el acceso al financiamiento para los pequeños y medianos productores; por el otro, sostener la viabilidad financiera de la entidad dentro de un sistema bancario regulado.

Esta tensión ha derivado en una oferta crediticia que, aunque diseñada con fines de inclusión rural, tiende a alinearse más fácilmente con los requerimientos de los actores agroindustriales consolidados que con las condiciones productivas de la economía



campesina (Fedesarrollo, 2020; Rodríguez, 2020).

De hecho, como lo expone Berdegué y Escobar (2002), las políticas de innovación y financiamiento rural en América Latina han privilegiado históricamente modelos agroindustriales con alta capacidad de tecnificación, escalabilidad comercial y acceso a mercados, en detrimento de sistemas agroecológicos o campesinos con menor capital.

En Colombia, esto se refleja en la mayor destinación de recursos del Banco Agrario a cultivos con rentabilidad exportadora (café, palma de aceite, caña de azúcar) y a empresas con estructura contable y jurídica formalizada, mientras los productores familiares enfrentan mayores dificultades para acceder a crédito, incluso cuando representan una parte significativa del abastecimiento alimentario nacional (FAO, 2012; Arias, 2018).

La Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023) confirma que el 64,6 % de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) no accedieron a ningún tipo de crédito formal en 2022, siendo las barreras principales la falta de garantías, los trámites excesivos y la baja educación financiera.

En regiones como el Pacífico colombiano, esta desconexión se vuelve más crítica, dado el

predominio de prácticas agrícolas tradicionales, sistemas productivos comunitarios y economías étnico-territoriales que no calzan con los criterios bancarios convencionales.

En consecuencia, muchos territorios rurales operan al margen del sistema financiero, dependiendo de redes informales de crédito, usura o sistemas de autogestión comunitaria para sostener su producción (Ocampo, 2015; Banco Agrario de Colombia, 2021).

Frente a esta realidad, algunas experiencias de articulación positiva entre el Banco Agrario y los sistemas productivos campesinos han surgido en contextos de política pública más integrales. Un ejemplo es la vinculación del banco a los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), donde el crédito ha sido combinado con asistencia técnica, fortalecimiento organizativo y acceso a mercados, aumentando su efectividad.

Sin embargo, como lo demuestra Kay (2006), estos logros son aún parciales y dependen en gran medida de la voluntad política, la articulación interinstitucional y el reconocimiento efectivo de los actores rurales como sujetos de derechos económicos, no como simples beneficiarios pasivos.

En contraste, en regiones con alto grado de agroindustrialización, como el altiplano

cundiboyacense, el eje cafetero o ciertos corredores del Valle del Cauca, el Banco Agrario ha desempeñado un rol más fluido como proveedor de crédito estructurado para medianas y grandes empresas del sector agrícola.

En estos casos, la articulación es directa: los actores agroindustriales tienen capacidad de acceder a créditos de fomento, manejar portafolios integrales (líneas de inversión, capital de trabajo, seguros), y responder con garantías formales y escalas productivas.

Pero este tipo de articulación, aunque eficiente desde una lógica bancaria, profundiza la brecha con el resto del campo colombiano y reproduce modelos concentradores de tierra, poder y financiamiento (McMichael, 2008; Trivelli & Venero, 2007).

Por tanto, la verdadera articulación entre el Banco Agrario y los sistemas productivos rurales requiere un giro estratégico hacia modelos de financiamiento diferenciados, contextualizados y justos.

Como señala Chambers (1994), cualquier política de desarrollo rural debe partir del reconocimiento de los saberes, necesidades y condiciones reales de las comunidades rurales, lo cual implica repensar las estructuras del

crédito en función del territorio y no solo del balance financiero.

Esto incluye, por ejemplo, diseñar líneas especiales de crédito para circuitos cortos de comercialización, bancos de semillas, cultivos tradicionales, formas asociativas campesinas, y procesos agroecológicos con alta resiliencia ambiental.

La articulación efectiva no puede ser entendida solo como colocación de recursos, sino como construcción de relaciones de confianza, sostenibilidad y corresponsabilidad con los actores del campo.

En esa medida, el Banco Agrario tiene aún una tarea pendiente: no basta con llegar a los territorios; hay que construir institucionalidad desde ellos, con ellos y para ellos.

### **3.4. Género, juventud rural y acceso al crédito**

El acceso al crédito en las zonas rurales de Colombia no es un problema homogéneo ni universal. Las brechas de inclusión financiera se profundizan cuando se intersectan con variables como el género, la edad, la pertenencia étnica o el tipo de economía local.

Así, las mujeres rurales, las juventudes campesinas y las economías populares —

basadas en el trabajo informal, el autoconsumo y la reciprocidad— enfrentan barreras específicas que los alejan de los circuitos formales del financiamiento.

No se trata únicamente de una falta de cobertura bancaria, sino de una arquitectura financiera que históricamente ha excluido a estos sectores del diseño, el lenguaje y las prioridades del sistema.

El caso de las mujeres rurales es paradigmático. A pesar de que constituyen más del 40 % de la fuerza laboral agropecuaria en Colombia, su acceso al crédito productivo sigue siendo profundamente desigual. Según datos del Boletín de Inclusión Financiera (Superintendencia Financiera de Colombia, 2023), las mujeres representan menos del 30 % de los titulares de créditos rurales, y sus montos de financiación son en promedio 30 % menores que los de los hombres.

Esta brecha tiene múltiples causas: escasa titularidad de tierras, doble jornada laboral, limitada representación en organizaciones productivas y, sobre todo, una histórica desvalorización de su rol económico en el campo.

Como advierte Bebbington (1999), la capacidad de los actores rurales para acceder a recursos no depende exclusivamente de su

ubicación en el territorio, sino de su acceso diferencial a “capitales”: económico, social, cultural y simbólico.

En este sentido, las mujeres rurales no solo enfrentan barreras estructurales de acceso al crédito, sino también déficits acumulados en capitales relacionales, que afectan su voz en espacios de decisión, su reconocimiento institucional y su posibilidad de construir redes de respaldo. La exclusión financiera es, entonces, una expresión más de una matriz de desigualdad más amplia y persistente.

El caso de las juventudes rurales es igualmente crítico. La falta de acceso a crédito es una de las principales razones por las cuales miles de jóvenes campesinos migran a las ciudades, abandonan los territorios o dejan de considerar el campo como un espacio viable para desarrollar un proyecto de vida. Kay (2009), en su análisis sobre el desarrollo rural en América Latina, advierte que la exclusión estructural de los jóvenes del acceso a recursos productivos —incluido el crédito— ha generado una ruptura intergeneracional en el campo, con impactos severos en la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios tradicionales.

Aunque el Banco Agrario ha implementado líneas específicas para mujeres rurales y jóvenes emprendedores, su impacto sigue siendo limitado en muchas regiones. Como lo señala

Arias (2018), una verdadera estrategia de inclusión diferencial debe ir más allá de la segmentación de productos y contemplar acompañamiento técnico, procesos de formación, fortalecimiento organizativo y una transformación de las relaciones de poder en los territorios.

El crédito no puede ser entendido como un producto neutral, sino como un campo de disputa donde se decide quién accede a los medios de vida y quién queda por fuera del desarrollo.

Por otra parte, las llamadas economías populares —aquellas basadas en la pequeña producción, la venta directa, el trueque, el trabajo comunitario y la solidaridad local— representan una parte sustantiva de la vida económica en los territorios rurales, pero permanecen invisibles para el sistema financiero.

Rodríguez (2020) plantea que estas economías, lejos de ser marginales o atrasadas, representan formas legítimas y sostenibles de generación de valor, que deben ser reconocidas por las políticas públicas. No obstante, su informalidad y su desconexión con los formatos bancarios clásicos dificultan su integración en las lógicas de crédito tradicional.

En este contexto, la inclusión financiera diferencial no puede limitarse a ampliar el número de usuarios del sistema, sino que debe transformar la lógica con la que se conciben los servicios financieros. Se requiere una visión que reconozca las trayectorias de vida de mujeres, jóvenes y economías populares, que adapte los instrumentos crediticios a sus tiempos, sus riesgos, sus escalas y sus formas de organización colectiva.

Como advierte Kay (2006), cualquier estrategia de desarrollo rural que no tome en cuenta estas diferencias corre el riesgo de reforzar las desigualdades que pretende resolver.

En suma, los desafíos de inclusión financiera en el campo colombiano tienen un rostro femenino, joven y popular. Superarlos implica abandonar la lógica del “sujeto bancable” tradicional y construir, en su lugar, una arquitectura financiera que se base en el reconocimiento, la equidad y la justicia territorial. Esto no solo ampliará el acceso al crédito, sino que fortalecerá las bases democráticas del desarrollo rural, garantizando que los frutos del progreso lleguen también a quienes históricamente han sido excluidos del reparto de oportunidades.



## Capítulo 4. El Banco Agrario en el Valle del Cauca y el Pacífico colombiano

Para hablar del desarrollo rural en Colombia, hay que considerar las profundas desigualdades territoriales que es uno de los rasgos más persistentes del orden agrario nacional.

Las regiones del suroccidente, particularmente el Valle del Cauca y el litoral Pacífico, ilustran con nitidez cómo la ruralidad en Colombia no es una categoría homogénea, sino un conjunto diverso de realidades históricas, productivas y socioculturales. Mientras algunas zonas rurales del Valle han sido fuertemente integradas al modelo agroindustrial exportador, otras —como el corredor Buenaventura-Bajo Calima o la cuenca del río Naya— continúan funcionando en condiciones de informalidad estructural, con baja institucionalidad y limitada presencia estatal.

En este contexto, el papel del Banco Agrario como instrumento público de financiamiento rural adquiere una dimensión estratégica. Más que una simple entidad de crédito, se convierte en uno de los pocos brazos operativos del Estado en territorios donde persisten economías

campesinas, formas comunitarias de producción y una ciudadanía históricamente excluida.

Sin embargo, la acción del banco no ha sido uniforme ni suficiente para revertir las brechas territoriales. Su impacto efectivo depende de su capacidad de articularse con los sistemas productivos locales, superar las barreras de acceso al crédito, y responder a los retos específicos de cada subregión.

Como señalan estudios de Arias (2018) y FAO (2014), la eficacia de las políticas de financiamiento rural no se mide únicamente por montos desembolsados, sino por su contribución real a la transformación productiva, al arraigo territorial y a la equidad socioeconómica.

En ese sentido, analizar el papel del Banco Agrario en el Valle del Cauca y en el Pacífico colombiano implica examinar simultáneamente su alcance institucional, su inserción en dinámicas regionales complejas y su capacidad para atender las particularidades del territorio: conflictividades históricas, diversidad étnica, economías populares, y una geografía que desafía la lógica bancaria tradicional.

## **4.1. Caracterización socioeconómica del territorio rural vallecaucano**

El Valle del Cauca es uno de los departamentos más heterogéneos de Colombia en términos de desarrollo territorial. Si bien ha sido históricamente uno de los principales motores económicos del país, con altos niveles de industrialización y un agro moderno orientado a la exportación, también concentra fuertes desigualdades territoriales que se manifiestan con crudeza en su zona rural.

Esta ruralidad está atravesada por una fractura estructural que opone dos dinámicas productivas y sociales: por un lado, un modelo agroindustrial empresarial altamente tecnificado en el centro y norte del departamento; por otro, economías campesinas, étnicas y populares, profundamente excluidas del sistema financiero y de las políticas públicas estructurales, localizadas sobre todo en la región sur y en el litoral pacífico.

Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2023), el Valle del Cauca cuenta con 42 municipios, de los cuales al menos 25 presentan áreas rurales significativas, con una población campesina estimada en más de 700.000 personas.

No obstante, esta ruralidad no es homogénea: coexisten municipios con una infraestructura rural consolidada —como Palmira, Buga y Tuluá— junto a territorios históricamente marginados, como Jamundí, Dagua y sobre todo Buenaventura, donde se concentran formas de producción de subsistencia, informalidad laboral y una débil articulación institucional.

El modelo productivo dominante en gran parte del departamento ha estado vinculado históricamente al monocultivo de caña de azúcar, que concentra más del 80 % de la superficie cultivada en el corredor central.

Esta estructura agroindustrial ha favorecido la acumulación de capital en manos de un pequeño grupo de grandes ingenios, mientras desplaza la agricultura familiar, reduce la diversidad de cultivos y contribuye a la concentración de la tierra (Kay, 2006; McMichael, 2008). Aunque este modelo ha sido funcional al crecimiento económico regional, sus beneficios sociales han sido altamente inequitativos.

En contraste, las zonas rurales del sur y occidente del departamento —donde se ubican comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas— enfrentan condiciones críticas de pobreza estructural, bajo acceso a servicios públicos, precariedad en la conectividad vial y escasa presencia estatal.

El informe “Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe” de la CEPAL (Sicliari et al., 2022) señala que los territorios rurales del litoral pacífico presentan algunos de los indicadores más bajos del país en términos de infraestructura social, educación y acceso financiero formal, lo que acentúa la vulnerabilidad y la dependencia de economías informales o de subsistencia.

Estas brechas no son únicamente resultado de la geografía o de la lejanía física con respecto a los centros urbanos, sino del resultado histórico de políticas públicas que han privilegiado un desarrollo territorial desigual.

Como lo argumenta Ocampo (2015), la estructura financiera y bancaria del país —incluyendo la del Banco Agrario— se ha articulado principalmente con los territorios económicamente integrados al mercado nacional, mientras ha sido menos eficaz en aquellos donde predomina la informalidad productiva, la debilidad institucional o la violencia armada.

La Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA 2022) del DANE reafirma esta caracterización: los municipios con mayor acceso al crédito agropecuario coinciden con aquellos donde existe una fuerte presencia de empresas agroindustriales formalizadas.

Por el contrario, en las zonas rurales del Pacífico vallecaucano, el acceso al crédito, al seguro agrícola y a los programas de asistencia técnica es extremadamente bajo. Esta realidad evidencia que, más allá de la cobertura territorial declarada, existen obstáculos estructurales —sociales, culturales, técnicos y económicos— que dificultan el acceso efectivo de los pequeños productores a los servicios financieros rurales.

El Valle del Cauca es, por tanto, un territorio de contrastes que ilustra la necesidad de enfoques diferenciados en materia de política agraria y financiera. Mientras en unas zonas es posible avanzar en la sofisticación de instrumentos financieros y en la integración con cadenas de valor globales, en otras se requiere una acción del Estado que combine el crédito con inversión pública, infraestructura social, fortalecimiento comunitario y reconocimiento de formas económicas diversas, como las que desarrollan comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas en el suroccidente y el litoral.

En ese escenario, el Banco Agrario de Colombia está llamado a desempeñar un papel estratégico en la superación de las desigualdades regionales. Sin embargo, su impacto dependerá no solo de la expansión de su cobertura geográfica, sino de su capacidad para transformarse en una entidad territorialmente

pertinente, culturalmente sensible y socialmente equitativa.

Como plantean Arias (2018) y FAO (2014), la inclusión financiera rural no puede construirse desde una lógica bancaria convencional, sino desde una perspectiva de justicia territorial y democratización del acceso a los bienes públicos.

## **4.2. Buenaventura rural: agricultura, exclusión e institucionalidad débil**

Buenaventura es, en muchos sentidos, una paradoja del desarrollo colombiano. Por un lado, es el principal puerto sobre el océano Pacífico, puerta de entrada y salida de más del 40 % del comercio exterior del país, y un nodo geoestratégico de primer orden en la economía nacional.

Por otro lado, sus zonas rurales concentran algunos de los indicadores más alarmantes de pobreza, exclusión financiera e institucionalidad frágil, constituyendo un claro ejemplo de cómo la inserción en los circuitos globales no garantiza por sí misma beneficios distributivos ni bienestar territorial.

La ruralidad de Buenaventura —que representa más del 80 % de su superficie total— está habitada en su mayoría por comunidades afrocolombianas e indígenas con fuertes

arraigos territoriales, economías de subsistencia, prácticas agrícolas tradicionales y una historia de abandono estatal.

Según el DANE (2023), las veredas de los corregimientos como Bajo Calima, San Cipriano, Cisneros y Zacarías presentan niveles de pobreza multidimensional que superan el 60 %, con carencias profundas en infraestructura vial, servicios de salud, educación y acceso financiero formal.

Estas condiciones han configurado un entorno hostil para el desarrollo agrícola sostenible. El modelo de producción predominante es de pequeña escala, orientado al autoconsumo y a circuitos cortos de comercialización, con cultivos como el chontaduro, el plátano, el arroz, el cacao y productos de pancoger, que carecen de encadenamientos efectivos con mercados regionales o institucionales.

Esta desconexión no es meramente económica: es también institucional. Como señalan Samaniego et al. (2022) en su análisis de economías circulares, en territorios como Buenaventura la debilidad institucional impide el desarrollo de ecosistemas productivos sostenibles, al no haber una sinergia entre los actores estatales, comunitarios y privados.



En cuanto al acceso al crédito, los niveles son dramáticamente bajos. El informe de la Superintendencia Financiera (2023) indica que Buenaventura es uno de los municipios con mayor subutilización de servicios financieros en Colombia, especialmente en su zona rural. Apenas una fracción de los habitantes cuenta con productos de ahorro, y los créditos productivos están concentrados en actividades no agrícolas.

En este panorama, el Banco Agrario se convierte en una de las pocas entidades que podría intervenir con lógica de inclusión social; sin embargo, su operación en la zona se ha visto limitada por problemas de seguridad, escasez de infraestructura, y dificultades para adaptar sus mecanismos a las realidades socioeconómicas y culturales de la región.

Como ha subrayado Ocampo (2015), el sistema financiero colombiano, incluso en su vertiente pública, ha tendido a replicar lógicas excluyentes, priorizando territorios integrados y actores formales.

Esta lógica se traduce en Buenaventura en un acceso altamente restringido al crédito agropecuario, que ignora las dinámicas de producción colectiva, la propiedad comunal de la tierra, o las condiciones particulares de riesgo y resiliencia que enfrentan estas comunidades rurales.

A su vez, la debilidad del Estado en la región —traducida en la fragmentación institucional, la cooptación de recursos y la presencia de actores armados ilegales— ha minado la confianza ciudadana en los instrumentos públicos de desarrollo.

Este es un factor crítico en el caso del Banco Agrario, ya que su legitimidad en la región no depende únicamente de la oferta de productos financieros, sino de su capacidad para actuar como interlocutor confiable, mediador institucional y catalizador de procesos de transformación territorial.

Como lo plantea CEPAL (2022), sin una arquitectura estatal sólida, los esfuerzos de inclusión financiera corren el riesgo de convertirse en estrategias marginales sin impacto estructural.

Al mismo tiempo, el potencial de Buenaventura rural como espacio de experimentación de modelos alternativos es innegable. La presencia de organizaciones comunitarias con fuerte capital social, formas propias de economía solidaria, saberes tradicionales sobre el manejo del bosque húmedo tropical, y una juventud deseosa de oportunidades, configuran un escenario fértil para políticas públicas diferenciadas.

Pero para que esto ocurra, se requiere una presencia estatal robusta y articulada, capaz de acompañar los procesos locales con inversión pública, infraestructura social y herramientas financieras adecuadas a las realidades del territorio.

En este escenario, el Banco Agrario de Colombia no puede limitarse a replicar fórmulas bancarias tradicionales. Su actuación en Buenaventura debe enmarcarse en un enfoque de desarrollo territorial con enfoque étnico y diferencial, que combine financiamiento con asistencia técnica, fortalecimiento organizativo y una institucionalidad sensible a las complejidades del contexto.

Como lo afirma Arias (2018) en su estudio sobre políticas públicas e inclusión en América Latina, el acceso efectivo al crédito en territorios rurales empobrecidos no se logra únicamente con líneas de crédito blandas, sino con una arquitectura institucional que entienda la ruralidad como un derecho y no como una carencia.

### **4.3. Programas e instrumentos del Banco Agrario en la región**

La presencia del Banco Agrario de Colombia en el Valle del Cauca, y especialmente en regiones como el litoral pacífico vallecaucano,

constituye una de las pocas ventanas institucionales disponibles para acceder al crédito rural formal.

Si bien su cobertura territorial no garantiza por sí sola inclusión efectiva, su existencia ha representado una posibilidad concreta de intermediación financiera en zonas donde históricamente han predominado la informalidad, el subdesarrollo de los mercados y el abandono estatal.

No obstante, la eficacia de esta presencia depende en gran medida de los programas e instrumentos financieros que logre desplegar con pertinencia regional.

Durante las últimas dos décadas, el Banco Agrario ha implementado una serie de líneas de crédito orientadas a atender las necesidades de los pequeños y medianos productores rurales. Estas incluyen créditos para la adquisición de insumos, maquinaria agrícola, siembra y cosecha, reconversión productiva y capital de trabajo. Particularmente en el Valle del Cauca, donde existen zonas de alta producción agroindustrial y otras de agricultura familiar y subsistencia, el Banco ha debido adaptar su portafolio a lógicas productivas diferenciadas.

Según el informe de gestión institucional más reciente (Banco Agrario de Colombia, 2024), en el departamento se han canalizado recursos

tanto hacia proyectos empresariales vinculados al agroexportador, como hacia iniciativas campesinas, aunque estas últimas representan un porcentaje significativamente menor del total desembolsado.

Uno de los programas con mayor proyección ha sido el crédito asociativo, dirigido a organizaciones de base que desarrollan actividades agropecuarias colectivas, especialmente en territorios étnicos. Este tipo de financiamiento busca superar las limitaciones de la bancarización individual, promoviendo mecanismos de garantía solidaria, escalamiento organizativo y economías de escala en contextos donde el acceso tradicional al crédito es inviable.

Sin embargo, tal como advierte Fedesarrollo (2020), los avances en esta línea han sido lentos, debido a las rigideces institucionales del sistema financiero, la débil cultura financiera en sectores rurales y las dificultades para establecer esquemas de acompañamiento técnico sostenido.

Otro instrumento clave es el microcrédito rural, que busca responder a las necesidades de agricultores de pequeña escala mediante montos menores y plazos flexibles. Este mecanismo ha sido relevante en zonas como Dagua, La Cumbre y Jamundí, donde las dinámicas productivas están ligadas a cultivos

de pancoger, transformación artesanal y comercialización local.

No obstante, los niveles de cobertura siguen siendo bajos, en parte por la alta percepción de riesgo que genera operar en territorios afectados por conflictos armados o economías informales.

Según datos de la Superintendencia Financiera (2023), la tasa de aprobación de microcréditos rurales en zonas periféricas del departamento es inferior al promedio nacional, lo que evidencia las barreras estructurales aún existentes.

En términos de acompañamiento, el Banco Agrario ha intentado desarrollar estrategias de educación financiera, orientación técnica y asesoría crediticia, aunque de forma dispersa y no siempre articulada con otras instancias del Estado.

Como lo indica la CEPAL (2022), los programas de financiamiento sin componentes integrales de capacitación y asistencia técnica tienden a reproducir las desigualdades existentes, ya que quienes logran cumplir con los requisitos son usualmente los sectores menos excluidos.

Un caso ilustrativo es el de Buenaventura, donde pese a la existencia de una oficina del

Banco Agrario, los instrumentos financieros no han logrado consolidarse como herramientas de transformación territorial. Esto se debe tanto a la falta de personal especializado como a la desconexión entre la oferta institucional y las dinámicas culturales, jurídicas y productivas del territorio.

Como señala Arias (2018), en territorios con propiedad colectiva y producción no convencional, es necesario diseñar instrumentos financieros adaptados, que reconozcan el valor de los activos intangibles, el trabajo colectivo y los ciclos culturales de producción.

En términos más amplios, el portafolio del Banco Agrario continúa anclado a una lógica bancaria tradicional que no siempre es compatible con las condiciones del agro vallecaucano más excluido.

El informe del DANE (2023) sobre el comportamiento de los créditos agropecuarios revela que, aunque los montos aprobados han aumentado, la concentración en productores medianos y grandes persiste, al igual que la baja presencia en zonas con menor desarrollo de infraestructura.

Por lo tanto, más allá de la existencia de programas e instrumentos formales, el reto para el Banco Agrario es operar con enfoque

territorial, diferencial e inclusivo. Esto implica rediseñar sus herramientas financieras para que respondan a realidades productivas, culturales y sociales diversas, y avanzar hacia una institucionalidad que combine crédito con inversión pública, asistencia técnica y acompañamiento socioproductivo.

#### **4.4. Resultados, brechas y desafíos territoriales del financiamiento**

La presencia del Banco Agrario en el Valle del Cauca y, más específicamente, en las regiones rurales del Pacífico colombiano como Buenaventura, ha tenido un impacto diferenciado que refleja tanto los avances institucionales como las persistentes brechas estructurales del modelo financiero rural en Colombia.

Si bien la institución ha ampliado su cobertura y portafolio en las últimas décadas, los resultados en términos de inclusión, equidad territorial y sostenibilidad financiera siguen siendo limitados y desiguales.

Uno de los avances más destacados es el incremento paulatino en el número de operaciones de crédito rural en el departamento, particularmente en municipios de vocación agroindustrial como Palmira, Buga, Tuluá o Zarzal. Según el Banco Agrario de



Colombia (2024), estas zonas concentran más del 60 % de la cartera agropecuaria regional, impulsadas por cadenas de valor estructuradas, presencia empresarial, acceso a vías y acompañamiento técnico.

En estos contextos, el banco ha logrado establecer alianzas con gremios productivos, cooperativas y actores públicos que favorecen la bancarización formal.

En contraste, el desempeño del banco en zonas rurales periféricas —como el litoral pacífico, el norte del Cauca o el corredor montañoso del sur vallecaucano— evidencia una subutilización del crédito, con bajos niveles de aprobación, escasa demanda solvente y limitaciones de acceso físico e informativo.

Como lo señala Fedesarrollo (2020), la distribución geográfica del crédito rural en Colombia sigue reflejando patrones históricos de exclusión territorial, en los que los municipios con mayores índices de pobreza y debilidad institucional reciben proporcionalmente menos apoyo financiero del Estado, incluso a través de la banca pública.

Uno de los factores críticos detrás de esta situación es la escasa adaptación de los instrumentos financieros a las realidades productivas y jurídicas de las comunidades rurales del Pacífico.

El modelo de propiedad colectiva en territorios étnicos, la informalidad laboral, la ausencia de garantías reales y la débil infraestructura logística representan barreras estructurales que limitan la aplicación de criterios bancarios tradicionales.

En este sentido, la CEPAL (2022) advierte que las políticas de financiamiento rural deben incorporar enfoques territoriales e interculturales si se pretende lograr un impacto transformador y no meramente asistencialista.

A esto se suma la baja capacidad del Estado para operar en estos territorios de manera sostenida y articulada. Como lo evidencian los datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023), muchas de las zonas rurales del Valle del Cauca aún presentan niveles muy bajos de cobertura técnica, asistencia profesional, infraestructura de riego, acceso a tecnologías y formalización de la producción.

La ausencia de estas condiciones estructurales limita la capacidad de los productores para presentar proyectos bancables, cumplir requisitos y sostener relaciones crediticias duraderas.

En este panorama, el papel del Banco Agrario ha sido más reactivo que propositivo. En lugar de liderar procesos de transformación territorial mediante una acción decididamente

inclusiva, ha operado con una lógica de demanda restringida a actores que ya cuentan con cierto nivel de formalidad.

Esto ha reforzado un modelo de financiamiento desigual que reproduce las brechas históricas entre regiones centrales y periféricas, entre productores empresarios y agricultores de subsistencia, entre lo agroindustrial y lo agrocomunitario.

Como lo expresa Arias (2018), una verdadera política de inclusión financiera rural no se mide únicamente por la existencia de oficinas bancarias o líneas de crédito, sino por su capacidad para transformar las condiciones estructurales que impiden la participación de sectores históricamente marginados.

En este sentido, el desafío del Banco Agrario no es menor: debe avanzar hacia un modelo de financiamiento más flexible, contextualizado y participativo, que articule crédito, asistencia técnica, fortalecimiento organizativo e inversión pública.

Además, resulta indispensable fortalecer la articulación entre el banco y las instancias territoriales de planeación, desarrollo rural y economía solidaria. La Gobernación del Valle del Cauca (2023) ha incluido en su Plan Departamental de Desarrollo compromisos en materia de inclusión financiera y apoyo a la

economía campesina, pero la implementación de estas metas requiere una participación más activa del Banco Agrario como agente ejecutor y coordinador de iniciativas sectoriales.

En conclusión, aunque el Banco Agrario ha logrado mantener una presencia institucional importante en el Valle del Cauca, su impacto en términos de transformación territorial aún es limitado.

La persistencia de brechas estructurales, la escasa adaptabilidad de los instrumentos financieros y la débil articulación interinstitucional impiden que su acción se traduzca en una estrategia integral de desarrollo.

El reto, por tanto, es reorientar su presencia hacia una banca pública comprometida con la justicia territorial, la inclusión étnica y el fortalecimiento de las economías rurales diversas.

## **Capítulo 5. Economía solidaria y banca pública: tensiones y convergencias**

En las zonas rurales de Colombia, la inclusión financiera no puede comprenderse exclusivamente desde el acceso al crédito formal o la cobertura geográfica de las entidades bancarias.

El entramado económico que configura la vida productiva y reproductiva del campo se sostiene en gran medida sobre prácticas colectivas, redes de confianza, mecanismos de reciprocidad y formas organizativas comunitarias que escapan —o se enfrentan— a la lógica tradicional del sistema financiero.

En este contexto, la economía solidaria emerge no como un modelo alternativo marginal, sino como una racionalidad económica profundamente arraigada en las prácticas cotidianas de miles de familias campesinas, indígenas y afrodescendientes.

La economía solidaria agrupa diversas expresiones organizativas que comparten principios de autogestión, cooperación, distribución equitativa de los excedentes y centralidad del bienestar colectivo sobre la acumulación individual.

Cajas de ahorro comunitarias, fondos rotatorios, asociaciones de productores, cooperativas agropecuarias y redes de trueque son algunas de las manifestaciones que, aunque invisibilizadas por las estadísticas nacionales, sostienen buena parte de la economía rural colombiana.

Como lo señala Fedesarrollo (2020), estas formas de organización cumplen funciones sociales y económicas fundamentales en territorios donde la banca comercial ha estado ausente o ha sido percibida como una estructura ajena a las dinámicas locales.

Por su parte, la banca pública —y en particular el Banco Agrario de Colombia— ha tenido una relación ambivalente con estos circuitos económicos populares. En ocasiones, ha actuado como un complemento institucional que busca fortalecer los procesos asociativos y facilitar su acceso a instrumentos financieros formales.

En otros casos, ha reproducido las lógicas tecnocráticas del sistema financiero tradicional, exigiendo condiciones de garantía, solvencia y formalización que resultan inalcanzables para estas organizaciones. Esta tensión entre racionalidades —la financiera y la solidaria— ha generado una zona intermedia de disputas, aprendizajes y adaptaciones que merece ser comprendida a profundidad.

La propia historia de la Caja Agraria y su transición hacia el Banco Agrario está atravesada por estas tensiones. Durante gran parte del siglo XX, la Caja fue el único canal financiero para organizaciones rurales de base.

Sin embargo, la falta de instrumentos diseñados específicamente para ellas, la debilidad en el acompañamiento técnico y la politización del crédito terminaron debilitando su impacto.

Hoy, el Banco Agrario enfrenta el reto de redefinir su papel en relación con la economía solidaria, especialmente en el contexto de los mandatos constitucionales sobre economía popular y en los compromisos adquiridos por Colombia en materia de desarrollo rural integral y territorial.

Como advierte Arias (2018), uno de los desafíos centrales es reconocer el carácter económico, político y cultural de las prácticas solidarias, evitando su cooptación por modelos de financiamiento que las vacían de sentido.

La economía solidaria no es solamente un medio para “bancarizar” a los pobres, sino una forma distinta de entender la producción, el ahorro, el crédito y la distribución de la riqueza. En este sentido, la banca pública tiene la oportunidad —y la responsabilidad— de actuar como un puente entre el Estado y estas formas

de organización, no para imponerles una lógica externa, sino para potenciar sus capacidades desde un enfoque de reconocimiento, equidad y justicia económica.

### **5.1. Cooperativismo rural, cajas de ahorro y circuitos económicos populares**

El cooperativismo rural y los circuitos económicos populares constituyen pilares históricos del sustento económico en las regiones rurales colombianas, especialmente allí donde el Estado y el sistema bancario tradicional han sido intermitentes, insuficientes o estructuralmente excluyentes.

Estas formas asociativas no solo permiten el acceso al crédito y al ahorro entre sectores vulnerables, sino que también configuran redes de confianza, reciprocidad y arraigo territorial que escapan a las lógicas puramente mercantiles.

En el contexto del campo colombiano, las cooperativas agropecuarias, las cajas de ahorro comunitarias, los fondos rotatorios y otras formas de mutualismo financiero han funcionado como mecanismos endógenos de inclusión económica.

Estas organizaciones emergen no como réplicas menores del sistema bancario formal, sino como respuestas propias a la precariedad



institucional, a la concentración de tierras y a la ausencia de crédito adaptado a las necesidades reales del pequeño productor.

Según Fedesarrollo (2020), los circuitos económicos populares en zonas rurales representan no solo una estrategia de subsistencia, sino una alternativa real al sistema financiero tradicional, particularmente en municipios con baja densidad institucional y escaso capital circulante.

Uno de los mayores aportes de estas formas asociativas ha sido la posibilidad de democratizar el acceso a recursos financieros mediante el anclaje comunitario de los instrumentos crediticios.

En las cajas de ahorro campesinas, por ejemplo, los créditos se otorgan con base en relaciones de confianza, validación social y reciprocidad, lo que permite atender poblaciones que el sistema financiero formal considera “no bancarizables”.

Estas prácticas, lejos de ser informales en el sentido peyorativo del término, responden a racionalidades económicas profundamente estructuradas, como lo ha señalado Arias (2018) al analizar las dinámicas de crédito comunitario en organizaciones rurales de base.

El caso del Valle del Cauca —y de manera especial el litoral pacífico— ilustra bien esta situación. En regiones como Buenaventura, Guapi o López de Micay, donde el Banco Agrario tiene presencia institucional pero no logra una penetración profunda, las economías populares y los circuitos solidarios han sostenido históricamente la actividad productiva rural.

Las asociaciones de pescadores, las cooperativas de mujeres afrodescendientes, las juntas de acción comunal y los grupos étnicos organizados han desarrollado sus propios mecanismos de ahorro y crédito, muchas veces sin acompañamiento del Estado, pero con resultados significativos en términos de cohesión comunitaria, gestión del riesgo y reinversión local de los excedentes.

No obstante, estos modelos también enfrentan importantes desafíos. La falta de personería jurídica, la informalidad de sus operaciones, las limitaciones en contabilidad y gobernanza interna, y la escasa articulación con políticas públicas estructurales han limitado su escalabilidad y sostenibilidad a largo plazo.

El Banco Agrario de Colombia (2024) ha desarrollado programas piloto de articulación con asociaciones campesinas y cooperativas, pero estos esfuerzos siguen siendo dispersos y no logran consolidarse como una línea

estratégica transversal a toda su operación rural.

Desde el punto de vista de política pública, la CEPAL (2022) y la FAO (2014) coinciden en señalar que una estrategia de desarrollo rural sostenible requiere el fortalecimiento institucional de la economía solidaria como un actor legítimo del sistema económico.

Esto implica no solo la formalización de las organizaciones, sino también el rediseño de los instrumentos financieros estatales para adaptarse a sus particularidades: períodos de gracia flexibles, garantías adaptadas a formas de propiedad colectiva, acceso a fondos de riesgo compartido, y acompañamiento técnico y formativo de largo plazo.

En este sentido, la inclusión de los circuitos económicos populares en la estrategia del Banco Agrario no puede limitarse a programas específicos de fomento o a líneas diferenciadas de crédito.

Se trata, más bien, de repensar la arquitectura institucional del banco y su rol en el territorio: de actor financiero a agente de desarrollo rural integral, de intermediario de capital a aliado del tejido comunitario.

El desafío actual no es solamente financiero, sino profundamente político: ¿quién decide las

reglas del crédito? ¿Desde qué racionalidad se define la bancarización? ¿Qué economía es reconocida por el Estado como legítima? En la medida en que estas preguntas se respondan desde una mirada centrada en el mercado, los circuitos solidarios seguirán siendo marginales.

Pero si se las aborda desde un enfoque de derechos, de reconocimiento cultural y de justicia económica, el cooperativismo rural y las cajas comunitarias pueden convertirse en aliados estratégicos para la construcción de soberanía territorial.

## **5.2. El Banco Agrario y su relación con la economía solidaria**

La relación entre el Banco Agrario de Colombia y las organizaciones de economía solidaria ha sido históricamente ambigua, marcada por avances puntuales, desconexiones estructurales y desafíos persistentes de articulación.

Si bien el Banco fue concebido como una entidad de fomento para el sector agropecuario, con énfasis en el pequeño productor, su alineación con las dinámicas propias del cooperativismo rural y de los circuitos económicos populares no ha sido siempre ni prioritaria ni sistemática.

A pesar de que muchas organizaciones solidarias han cumplido funciones financieras en territorios excluidos por la banca tradicional, la institucionalidad del Banco ha tendido a tratarlas como sujetos individuales de crédito y no como sistemas asociativos con lógicas propias de organización, riesgo y reciprocidad.

Desde su creación en el año 1999, el Banco Agrario asumió parte del legado operativo de la extinta Caja Agraria, pero también heredó sus tensiones no resueltas con los actores de la economía solidaria.

Como señala Ocampo (2015), la Caja tuvo una doble condición: fue, por un lado, la expresión de una voluntad redistributiva estatal, y por otro, una entidad financiera cuyo funcionamiento estuvo lastrado por la presión clientelista y la ineficiencia administrativa.

El Banco Agrario nació con el propósito explícito de corregir estos defectos, pero en el proceso asumió una estructura más tecnocrática y menos permeable a los circuitos informales de crédito que caracterizan la economía rural.

El discurso oficial del Banco ha incluido de manera reiterada el objetivo de fortalecer las organizaciones rurales de base, especialmente aquellas con personería jurídica y operación formalizada.

En la práctica, sin embargo, las exigencias normativas impuestas por la Superintendencia Financiera —como la presentación de estados financieros auditados, historial crediticio consolidado o garantías líquidas— han excluido a muchas organizaciones campesinas y solidarias del acceso efectivo al crédito institucional.

Según el Boletín de Inclusión Financiera 2022 de la Superintendencia Financiera de Colombia (2023), las tasas de aprobación de crédito colectivo para asociaciones rurales son significativamente menores que para personas naturales, lo cual evidencia una brecha estructural que no se explica únicamente por el riesgo percibido, sino también por un modelo de evaluación desalineado con las realidades de estos actores.

En regiones como el Valle del Cauca o el litoral pacífico, esta desconexión se hace aún más evidente. Tal como lo documenta Fedesarrollo (2020), existen múltiples organizaciones que han logrado consolidar redes de producción, transformación y comercialización de base asociativa, pero que han tenido dificultades para acceder a créditos del Banco por falta de formalización contable o por no cumplir con las métricas estándar de evaluación.

En muchos casos, estas organizaciones terminan acudiendo a fondos informales o

recurriendo a prácticas de autogestión financiera, como los fondos rotatorios internos o los sistemas de ahorro solidario, lo cual limita su capacidad de escalar sus proyectos productivos o de resistir a choques económicos.

No obstante, el Banco Agrario ha ensayado iniciativas de articulación con el sector solidario. Algunos programas de microfinanzas rurales, líneas especiales de crédito asociativo y convenios con entidades territoriales han buscado acercarse a estas organizaciones, aunque con resultados heterogéneos y sin una política institucional clara de integración.

Por ejemplo, el Informe de Gestión y Sostenibilidad 2023 del Banco Agrario (2024) registra alianzas puntuales con asociaciones de mujeres rurales, grupos étnicos y cooperativas productivas, pero estas experiencias no han sido generalizadas ni sostenidas en el tiempo. Su impacto, aunque valioso, tiende a depender de la voluntad política local o de proyectos financiados por cooperación internacional, más que de una línea estratégica estructural.

Desde una perspectiva de política pública, el fortalecimiento de esta relación exige superar la visión instrumental del cooperativismo rural como mero intermediario de crédito.

Como señala Arias (2018), la economía solidaria debe ser reconocida como un sujeto

económico con derechos, no solo como un canal logístico para alcanzar metas de cobertura. Esto implica repensar la forma en que se diseñan los productos financieros, pero también los criterios con los que se mide el impacto del crédito, incluyendo variables como cohesión comunitaria, redistribución local de excedentes y sostenibilidad territorial.

Además, como advierte la CEPAL (2022), cualquier estrategia de articulación entre banca pública y economía popular requiere acompañamiento técnico, simplificación de trámites, adecuación normativa y construcción de confianza institucional mutua. Sin estos elementos, la distancia entre la formalidad bancaria y la informalidad funcional de muchas organizaciones rurales seguirá reproduciendo la exclusión estructural.

En síntesis, el Banco Agrario tiene un papel estratégico que puede ir mucho más allá de la bancarización rural tradicional. Al reconocer y apoyar las dinámicas propias de la economía solidaria, puede convertirse en un agente transformador del desarrollo rural, capaz de articular eficiencia financiera con equidad territorial y justicia económica.

Pero para ello necesita una reforma institucional que le permita incorporar —de forma explícita, coherente y estructural— a estos actores en su visión de país.



### **5.3. Alternativas al modelo financiero convencional desde lo comunitario**

Las alternativas financieras surgidas desde las comunidades rurales no constituyen únicamente respuestas coyunturales a la exclusión bancaria. Son, más bien, formas organizativas que expresan una concepción distinta de la economía, fundada en valores como la solidaridad, la reciprocidad, la autogestión y la redistribución equitativa del excedente.

En territorios históricamente marginados — como el litoral pacífico, las zonas PDET o buena parte de los municipios del suroccidente colombiano— estas experiencias han dado lugar a circuitos económicos populares que operan con relativa autonomía respecto a los mecanismos financieros formales, pero que inciden de manera concreta en la vida económica de sus comunidades.

Las cajas de ahorro comunitarias, los fondos rotatorios campesinos, las asociaciones productivas con ciclo cerrado de capital o incluso las redes informales de crédito solidario configuran un tejido económico que, aunque escasamente visibilizado, sostiene procesos de producción, comercialización y reproducción social en zonas con débil presencia estatal. Según Fedesarrollo (2020), la presencia de estos

esquemas comunitarios es especialmente fuerte en regiones con altos índices de pobreza multidimensional, baja bancarización y escaso acceso a tecnologías de información, lo que evidencia su papel estructural en la economía rural.

Estas alternativas no solo desafían el modelo financiero convencional desde la práctica, sino también desde su lógica fundante. Mientras que el sistema bancario tradicional evalúa la viabilidad financiera en función del riesgo, el historial crediticio individual y la capacidad de pago calculada desde flujos monetarios, los esquemas comunitarios incorporan criterios cualitativos como el compromiso colectivo, la validación moral de la deuda y la pertinencia socioproductiva del crédito.

Como explica Arias (2018) en sus estudios sobre agricultura familiar en América Latina, muchas de estas organizaciones funcionan como sistemas de confianza ampliada, en donde el crédito se entiende como un compromiso recíproco que vincula al individuo con su comunidad, antes que con una entidad externa.

En Colombia, esta economía alternativa ha coexistido históricamente con el sistema financiero estatal y privado, aunque sin articulaciones estructurales.

Como lo documenta el Banco Agrario de Colombia (2024), a pesar de los esfuerzos recientes por incluir organizaciones campesinas en sus líneas de crédito productivo, muchas de ellas continúan funcionando con capital propio, circulando dinero al interior de la comunidad a través de esquemas rotativos o cooperativos, en ocasiones sin acceder nunca a un producto bancario formal.

Un caso paradigmático lo constituye la experiencia de fondos comunitarios en territorios del Valle del Cauca, donde asociaciones de pequeños productores, mujeres rurales o comunidades afrodescendientes han logrado construir estructuras locales de financiamiento con normas propias, ciclos autónomos de recuperación y reinversión local.

Estos fondos, aunque de escala reducida, permiten acceder a insumos agrícolas, fortalecer encadenamientos productivos y garantizar cierta autonomía económica frente a los intermediarios del mercado.

Sin embargo, como señala la CEPAL (2022), su sostenibilidad a largo plazo depende de la capacidad de articulación con redes más amplias de apoyo institucional y de acceso a mecanismos técnicos de fortalecimiento organizacional.

A nivel continental, la FAO (2014) ha destacado la necesidad de que las políticas

públicas reconozcan a estos sistemas como formas legítimas de financiamiento rural, y no como excepciones informales o escalones previos a la bancarización.

Esta perspectiva implica adoptar un enfoque de “pluralismo financiero”, donde coexistan distintas formas de intermediación adaptadas a la diversidad cultural, territorial y organizativa del mundo rural. Así, el fortalecimiento de las economías populares no se plantea como una sustitución del sistema financiero tradicional, sino como una diversificación del ecosistema financiero rural.

Desde esta óptica, el Banco Agrario no solo debe cumplir funciones de cobertura y acceso, sino también de intermediación institucional con modelos comunitarios. Esto podría materializarse mediante líneas de crédito diseñadas específicamente para fondos rotatorios comunitarios, sistemas de garantías solidarias, capacitaciones técnicas para la contabilidad asociativa, y espacios de gobernanza participativa donde las organizaciones rurales tengan voz en la formulación de productos financieros.

En definitiva, las alternativas comunitarias al modelo financiero dominante no son un residuo del atraso, sino una muestra de creatividad organizacional frente a contextos adversos.

Su reconocimiento por parte del Banco Agrario y de las políticas públicas asociadas al desarrollo rural puede abrir el camino hacia un sistema más justo, descentralizado y culturalmente pertinente, donde la inclusión financiera no sea solo una meta estadística, sino una herramienta concreta de transformación territorial.

## 5.4. Experiencias comparadas en América Latina

El análisis comparado de experiencias de banca pública y economía solidaria en América Latina permite ampliar la comprensión del rol que puede cumplir el Banco Agrario de Colombia en contextos de ruralidad desigual, exclusión financiera y debilidad institucional.

Aunque cada país presenta trayectorias específicas, existen patrones comunes que revelan tanto las potencialidades como los límites de las políticas públicas orientadas a democratizar el crédito y fortalecer modelos financieros alternativos en el mundo rural.

Una de las experiencias más documentadas es la de Brasil con el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), que ha vinculado el crédito rural con políticas de apoyo técnico, compras públicas, y

reconocimiento de la agricultura familiar como sujeto político y económico.

Este modelo ha demostrado que el financiamiento debe ser parte de un ecosistema de políticas integradas para generar impacto estructural en el territorio. Como lo señala Arias (2018), una de las claves del éxito del PRONAF ha sido su articulación con redes de cooperativas agroalimentarias, que operan no solo como destinatarias del crédito, sino como gestoras de procesos asociativos, formativos y comerciales.

En el caso de Perú, las experiencias de banca de desarrollo orientadas al agro han evolucionado desde enfoques centralistas hacia esquemas más descentralizados y adaptados a la diversidad territorial.

Trivelli y Venero (2007) analizan cómo entidades como el Agrobanco peruano han transitado de una lógica tradicional de intermediación hacia la creación de productos financieros diseñados para organizaciones comunales, especialmente en regiones andinas y amazónicas.

No obstante, también advierten sobre los riesgos de replicar estructuras bancarias convencionales sin transformar los criterios de evaluación del riesgo, que muchas veces

resultan incompatibles con las lógicas de la economía rural popular.

México, por su parte, ha ensayado mecanismos de intermediación financiera indirecta mediante alianzas entre banca pública, fondos regionales de desarrollo y organizaciones campesinas. Estas alianzas permiten trasladar capacidades técnicas y recursos financieros desde el Estado hacia actores locales que ya cuentan con legitimidad comunitaria.

Como advierte Kay (2009), sin una política coherente de fortalecimiento institucional local, estas estrategias tienden a ser frágiles y poco sostenibles.

Chile, con una tradición de institucionalidad más tecnificada, ha avanzado en modelos de microfinanzas rurales con perspectiva de género, vinculando los programas de financiamiento con procesos formativos dirigidos a mujeres campesinas.

Este enfoque reconoce que la inclusión financiera no se reduce al acceso formal, sino que debe incluir dimensiones culturales, educativas y relacionales. Esta perspectiva dialoga con los planteamientos de FAO (2014) y CEPAL (2022), que subrayan la necesidad de sistemas financieros que incorporen variables

de equidad y justicia social en sus marcos operativos.

Finalmente, en varios países del Cono Sur se han fortalecido experiencias de fondos rotatorios comunitarios, impulsados por organizaciones de base y sostenidos por mecanismos de autogestión, como en el caso de cooperativas agrarias en Paraguay y Uruguay. Estas experiencias, aunque pequeñas en escala, han demostrado una alta tasa de recuperación, apropiación comunitaria de los recursos, y un profundo arraigo territorial. Para Fedesarrollo (2020), este tipo de modelos deben ser comprendidos no como reemplazo de la banca formal, sino como parte de una arquitectura financiera rural más diversificada.

El análisis comparado permite observar que no existe un modelo único de éxito, pero sí una constante: la necesidad de adecuar la oferta financiera a las realidades territoriales, socioculturales y organizativas del campo.

En todos los casos, el papel de la banca pública ha sido más efectivo cuando ha renunciado a la lógica exclusivamente tecnocrática y ha adoptado una visión más relacional, pedagógica y territorializada.

Para el Banco Agrario de Colombia, estas experiencias ofrecen aprendizajes clave: la importancia de articular crédito con asistencia



técnica y comercialización, la necesidad de diseñar productos para organizaciones solidarias más allá del individuo, y el valor de trabajar con intermediarios sociales confiables en zonas de difícil acceso.

En suma, una banca pública transformadora no solo distribuye recursos, sino que construye tejido institucional y potencia capacidades locales, lo cual es esencial para avanzar hacia una verdadera soberanía financiera rural.



## Capítulo 6. El Banco Agrario en tiempos de posconflicto y transición

La firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en 2016 supuso para Colombia un cambio de horizonte político y jurídico, pero también implicó una redefinición del papel de las instituciones públicas en la reconstrucción del tejido social y económico del campo.

En ese nuevo escenario, el Banco Agrario de Colombia no solo mantuvo su papel tradicional como entidad financiera estatal orientada al agro, sino que adquirió una relevancia estratégica como actor en la implementación de políticas de posconflicto, especialmente en lo relacionado con la transformación estructural de los territorios históricamente afectados por la violencia, la pobreza y la exclusión institucional.

El Acuerdo de Paz situó el desarrollo rural integral como uno de sus pilares fundacionales, comprometiendo al Estado colombiano a garantizar condiciones materiales de vida digna para las comunidades rurales mediante el acceso a la tierra, la infraestructura, la educación, y de manera central, el crédito y los servicios financieros rurales.

En esa medida, el Banco Agrario quedó vinculado directamente a los compromisos del punto uno del Acuerdo, particularmente a través de su participación en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en la ejecución de líneas de financiamiento preferenciales para la población reincorporada, las organizaciones campesinas y las comunidades étnicas que habitan zonas priorizadas para la paz.

Como muestran los informes del DANE (2023) y de la Superintendencia Financiera (2023), la inclusión financiera rural en Colombia aún presenta fuertes asimetrías. A pesar de los avances de cobertura logrados por el Banco Agrario en los últimos años, buena parte de los municipios PDET siguen registrando bajos niveles de acceso al crédito formal, baja bancarización y escasa presencia de intermediarios financieros no bancarios.

Esta realidad plantea desafíos no solo operativos, sino conceptuales: ¿puede la banca pública ser un instrumento eficaz de transformación en contextos de violencia crónica, informalidad productiva y desconfianza institucional?

Autores como Ocampo (2015) y Kay (2006) han subrayado que el sistema financiero convencional difícilmente puede adaptarse a los tiempos, ritmos y condiciones del campesinado

y los territorios rurales periféricos, por lo cual la banca estatal debe adoptar enfoques diferenciados que articulen instrumentos financieros con procesos de fortalecimiento organizativo, acompañamiento técnico y planificación territorial participativa.

Esta mirada es coherente con lo planteado por organismos como la CEPAL (2022) y la FAO (2014), que proponen la construcción de sistemas financieros plurales y contextualizados como una condición estructural para garantizar el derecho al desarrollo en las zonas rurales.

En el contexto colombiano, la implementación del Acuerdo de Paz no solo requiere recursos económicos, sino también instituciones capaces de operar con legitimidad en territorios complejos.

En este sentido, el Banco Agrario tiene un potencial aún no del todo desplegado: más allá de su papel financiero, puede convertirse en un agente de reconstrucción de confianza, un facilitador de nuevas formas de gobernanza económica y un vehículo de justicia territorial. Su desempeño en tiempos de posconflicto se convierte en una prueba crítica para evaluar el alcance real de la banca pública en procesos de transición.

## 6.1. Territorios PDET, reforma rural y justicia económica

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) constituyen una de las apuestas más ambiciosas del Estado colombiano para revertir las condiciones estructurales de exclusión y desigualdad en las zonas más afectadas por el conflicto armado.

Diseñados como instrumentos de planificación participativa, los PDET buscan transformar las dinámicas territoriales mediante intervenciones integrales en educación, salud, infraestructura, acceso a tierras, y muy especialmente, desarrollo económico rural con justicia social. En este último componente, el acceso a servicios financieros diferenciados juega un rol central, lo que ha colocado al Banco Agrario de Colombia en el corazón operativo del proceso.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2023), los 170 municipios priorizados para los PDET concentran más del 80 % de la pobreza multidimensional rural del país y presentan enormes brechas en cobertura institucional.

En muchos de ellos, el Banco Agrario es la única entidad financiera con presencia territorial efectiva, lo que lo convierte no solo en un canal de crédito, sino en el único rostro

bancario del Estado ante comunidades que históricamente han sido marginadas de las políticas públicas.

No obstante, este rol no puede entenderse en términos únicamente operativos. Como bien señala Ocampo (2015), una política de desarrollo rural sin una arquitectura institucional sólida y coherente tiende a reproducir los desequilibrios que dice combatir.

En el caso de los PDET, esto implica que el financiamiento ofrecido debe ir acompañado de condiciones materiales que lo hagan efectivo: asistencia técnica, formalización de la tierra, vías terciarias funcionales, acceso a mercados y garantías de seguridad. En ausencia de estas condiciones, el crédito rural corre el riesgo de convertirse en deuda improductiva o en una herramienta de frustración comunitaria.

Desde una perspectiva más amplia, la ejecución de los PDET representa una oportunidad para avanzar hacia una justicia económica territorial, entendida como la redistribución de capacidades y recursos en función de los déficits acumulados por décadas de abandono institucional.

Esta idea ha sido planteada por organismos como la FAO (2014) y la CEPAL (2022), que insisten en que los territorios rurales deben ser

reconocidos como sujetos de derechos y no solo como espacios de intervención técnica.

En ese sentido, el Banco Agrario podría y debería funcionar como un mediador entre las lógicas del Estado central y las agendas territoriales construidas desde abajo.

Un ejemplo concreto de esta articulación es la implementación de líneas de crédito preferencial para proyectos PDET, que incluyen tasas subsidiadas, períodos de gracia extendidos y esquemas de garantía parcial para iniciativas comunitarias, cooperativas o de mujeres rurales.

Estas modalidades, recogidas en parte en el Informe de gestión del Banco Agrario (2024), reflejan un intento de adecuación institucional a las condiciones de la ruralidad profunda. Sin embargo, los informes del DANE (2023) y de la Superintendencia Financiera (2023) muestran que el nivel de cobertura efectiva sigue siendo bajo en muchas subregiones PDET, y que persisten barreras significativas en términos de documentación, trámites y cultura financiera.

Autores como Arias (2018) y Bebbington (1999) han enfatizado que la democratización del crédito rural no se logra únicamente a través de la expansión física de oficinas o cajeros automáticos, sino mediante la construcción de vínculos de confianza, la formación de sujetos



económicos organizados, y la adaptación del sistema financiero a las prácticas económicas de las comunidades campesinas y étnicas.

En otras palabras, no basta con llevar crédito al territorio: es necesario transformar las relaciones históricas entre las instituciones y los pobladores rurales, recuperando la noción de ciudadanía económica como derecho y como práctica colectiva.

En resumen, el despliegue del Banco Agrario en los territorios PDET no puede evaluarse únicamente por indicadores cuantitativos de desembolsos o número de usuarios. Su verdadera medida está en su capacidad de reconstruir vínculos sociales, redistribuir oportunidades productivas y operar como puente entre la justicia transicional y la justicia económica. Para que ello ocurra, se requiere no solo voluntad política y recursos, sino también una revisión profunda del enfoque institucional que guía su accionar: del crédito como producto, al crédito como herramienta de transformación territorial.

## **6.2. Inclusión financiera como mecanismo de estabilización territorial**

La inclusión financiera no es un fin en sí mismo, sino una condición estructural para el ejercicio pleno de la ciudadanía económica y política. En los contextos de posconflicto como el

colombiano, esta afirmación cobra una densidad particular: garantizar el acceso efectivo a servicios financieros en zonas rurales históricamente excluidas no solo es una medida de desarrollo económico, sino un instrumento de pacificación, restitución institucional y reparación colectiva.

El Banco Agrario de Colombia, por su naturaleza y alcance, ocupa una posición privilegiada —y al mismo tiempo comprometida— en este proceso.

De acuerdo con el Boletín de Inclusión Financiera de la Superintendencia Financiera (2023), aunque la cobertura de productos financieros básicos ha mejorado en términos nacionales, las brechas en los municipios con enfoque PDET, en resguardos indígenas, zonas rurales dispersas y comunidades afrodescendientes siguen siendo profundas.

En muchas subregiones del Pacífico colombiano, por ejemplo, menos del 20 % de la población adulta tiene acceso a productos de ahorro o crédito formal, lo que refleja un patrón de exclusión sistémica que no se resuelve con simples campañas de bancarización masiva.

Desde una mirada crítica, la inclusión financiera en estos territorios debe entenderse como un proceso progresivo de inserción en el circuito económico formal, pero adaptado a las

realidades de economías populares, campesinas y comunitarias.

Esto implica diseñar instrumentos financieros no convencionales, que reconozcan los tiempos, riesgos y culturas propias del campo. Como advierte Bebbington (1999), la viabilidad económica de los hogares rurales depende tanto de sus activos productivos como de su capacidad para movilizarlos dentro de redes sociales, políticas y financieras que históricamente los han marginado.

El Banco Agrario ha desarrollado diversas líneas de crédito de fomento, microcréditos rurales y esquemas de ahorro subsidiado para facilitar la entrada de poblaciones tradicionalmente excluidas. Según el Informe de Gestión y Sostenibilidad 2023 del Banco Agrario, se han fortalecido los mecanismos de intermediación en municipios PDET, mediante puntos de atención móviles, convenios con organizaciones locales y servicios digitales básicos.

Sin embargo, los propios informes de seguimiento institucional indican que la efectividad de estas estrategias sigue siendo desigual, particularmente en regiones con baja conectividad, conflicto persistente o debilidad institucional local.

La experiencia internacional muestra que la inclusión financiera puede contribuir de forma significativa a la estabilización territorial si se articula con procesos de fortalecimiento institucional, asociatividad productiva y participación ciudadana.

Tal como lo plantea la FAO (2014) en su análisis sobre sistemas de innovación rural, el acceso a crédito debe acompañarse de servicios no financieros como formación empresarial, asesoría técnica, educación financiera y plataformas de comercialización. De lo contrario, se corre el riesgo de reproducir una lógica extractiva de endeudamiento sin sostenibilidad.

En el contexto colombiano, esta advertencia es particularmente relevante. Los territorios en transición posconflicto presentan una combinación de vulnerabilidades estructurales que no pueden ser abordadas desde una perspectiva tecnocrática del crédito.

Como lo sostiene Arias (2018), las instituciones financieras públicas deben adoptar un enfoque diferencial e interseccional, reconociendo que las mujeres rurales, los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes enfrentan barreras específicas de acceso, legitimidad y capacidad de agencia frente a los instrumentos financieros.

La inclusión financiera territorial debe entonces articularse con los principios de justicia transicional, entendiendo que el acceso al crédito y al ahorro no es solo una necesidad económica, sino una restitución de derechos.

En muchos municipios rurales, donde las guerrillas y otros actores armados ejercieron control sobre la vida cotidiana durante décadas, la reintroducción de instituciones financieras legítimas puede contribuir al reencuentro de las comunidades con el Estado, siempre que estas instituciones se perciban como aliadas del desarrollo y no como entes burocráticos ajenos a sus realidades.

En definitiva, la inclusión financiera rural debe asumir un enfoque integral de estabilización territorial, donde el crédito, el ahorro, el seguro agropecuario y la educación financiera se articulen con políticas de seguridad, infraestructura social, justicia económica y gobernanza participativa. Solo en ese marco, el Banco Agrario podrá consolidar su rol no como prestamista, sino como agente de transformación institucional en los territorios de posconflicto.

### **6.3. Riesgos, conflictos y desafíos en zonas rurales estratégicas**

La presencia institucional del Banco Agrario en zonas rurales estratégicas no ocurre en un vacío administrativo, sino en contextos profundamente atravesados por conflictos armados, disputas por el uso del suelo, economías ilegales y ausencia histórica del Estado.

Este entramado de factores convierte cada operación financiera, cada crédito aprobado o cada punto de atención rural en una acción cargada de tensiones sociales y políticas. En este sentido, comprender los riesgos y desafíos del accionar bancario en estas regiones implica articular una lectura crítica del territorio, del conflicto y del papel del Estado como garante de derechos económicos.

Tal como lo expone el Departamento Nacional de Planeación (2023) en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, los municipios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) no solo presentan mayores índices de pobreza multidimensional, sino que coinciden con áreas de alta conflictividad armada, disputas por economías ilegales y presión sobre los recursos naturales.

En estos territorios, el Banco Agrario opera bajo una tensión permanente: por un lado, debe

garantizar el acceso al crédito como derecho económico; por otro, debe gestionar los riesgos derivados de la informalidad, la inseguridad jurídica de la tierra y la vulnerabilidad institucional.

Uno de los principales obstáculos es la inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, una condición que limita el acceso al crédito formal, ya que muchas comunidades rurales no pueden presentar garantías hipotecarias ni cumplir los requisitos exigidos por la banca tradicional.

Esta situación, ampliamente documentada por Arias (2018) y por la FAO (2014), impide la canalización efectiva de recursos hacia pequeños productores y deja intactas las barreras estructurales que reproducen la desigualdad en el campo. Aunque el Banco Agrario ha avanzado en la implementación de esquemas de crédito sin garantía hipotecaria, estos siguen siendo insuficientes frente a la magnitud del problema.

A ello se suma la persistencia de economías ilegales en muchas zonas rurales estratégicas. En regiones como el Catatumbo, el Pacífico nariñense, el sur del Tolima o el norte del Cauca, el cultivo de coca, la minería informal y el contrabando coexisten con iniciativas productivas legales, generando dinámicas de

riesgo tanto para las instituciones financieras como para las comunidades.

En este entorno, el crédito puede ser instrumentalizado para el lavado de activos, el fortalecimiento de economías ilegales o la captura institucional por actores armados, lo que exige una gestión ética y territorialmente informada del riesgo financiero.

Otro riesgo de gran envergadura es el deterioro de la confianza institucional. Muchas comunidades rurales perciben a las instituciones financieras del Estado como operadores distantes, tecnocráticos o clientelistas, especialmente cuando el acceso al crédito está mediado por prácticas de intermediación política o cuando las condiciones de los préstamos resultan inadecuadas para las realidades locales.

Como lo advierte Bebbington (1999), cualquier política pública que busque incidir sobre la economía rural debe partir de una comprensión situada de los arreglos institucionales existentes y de las redes sociales que configuran la vida económica local.

Desde una perspectiva operativa, el Banco Agrario enfrenta también desafíos logísticos y de seguridad. En muchas zonas rurales, las dificultades de movilidad, la débil conectividad



digital y la falta de infraestructura bancaria dificultan la prestación de servicios.

Aunque el Informe de Gestión del Banco Agrario (2024) señala avances significativos en materia de cobertura móvil y digitalización, la realidad es que los municipios más afectados por el conflicto siguen estando entre los menos atendidos, y requieren soluciones estructurales que van más allá del ámbito financiero.

En este sentido, la inclusión financiera debe ser leída como parte de una estrategia más amplia de reconstrucción territorial, en la que la banca pública actúe en alianza con instituciones de justicia, desarrollo agrario, infraestructura y participación ciudadana. Así lo propone la CEPAL (2022), al afirmar que el desarrollo rural sostenible y la consolidación de la paz requieren acciones integradas que promuevan la igualdad, la cohesión social y la legitimidad del Estado en los territorios.

Finalmente, los riesgos y desafíos que enfrenta el Banco Agrario en zonas rurales estratégicas no deben ser vistos como limitaciones para su acción, sino como ámbitos prioritarios de transformación institucional.

El reconocimiento explícito de estos desafíos puede fortalecer su capacidad para actuar con pertinencia, equidad y responsabilidad, siempre que se dote de las herramientas necesarias para

leer el territorio, dialogar con sus actores y construir soluciones financieras que respondan a las necesidades históricas del campo colombiano.

#### **6.4. Papel del Banco Agrario en la implementación del Acuerdo de Paz**

La implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito en 2016 entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP, significó una transformación sin precedentes del modelo de intervención estatal en el campo colombiano.

En el centro del Acuerdo se encuentra el Primer Punto sobre Reforma Rural Integral (RRI), cuyo objetivo es cerrar las brechas históricas entre el campo y la ciudad, democratizar el acceso a la tierra, garantizar los derechos sociales de la población rural y consolidar una institucionalidad al servicio del desarrollo territorial.

En este marco, el Banco Agrario de Colombia fue designado como una de las entidades operativas clave para la ejecución de los componentes financieros de la Reforma Rural Integral, especialmente en relación con el acceso al crédito, la bancarización y el acompañamiento

financiero a pequeños productores, mujeres rurales, jóvenes y comunidades étnicas.

Su papel trasciende el ámbito técnico del crédito agrícola, posicionándolo como un agente estatal con capacidad de incidencia estructural en los territorios históricamente excluidos del modelo de desarrollo nacional.

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 (DNP, 2023), el Banco Agrario debe facilitar instrumentos financieros que estén alineados con los objetivos del Acuerdo de Paz, lo que incluye esquemas de crédito diferenciado, servicios de ahorro adaptados, fortalecimiento de la economía campesina y financiación de proyectos productivos en territorios PDET. Sin embargo, esta tarea implica importantes retos de tipo político, operativo y ético.

Desde el punto de vista operativo, una de las principales fortalezas del Banco Agrario es su presencia territorial: su red de más de 700 oficinas y puntos de atención, según el Informe de Gestión y Sostenibilidad 2023, le otorgan una cobertura superior a la de cualquier otra entidad financiera en el país.

Esta presencia es especialmente relevante en los municipios priorizados para la implementación del Acuerdo, donde el Estado debe reconstruir su legitimidad institucional. En muchas de estas zonas, la oficina del Banco

Agrario es literalmente la única expresión visible y constante del aparato público nacional.

No obstante, esta misma ventaja conlleva desafíos. Como advierte Fedesarrollo (2020), la estructura del Banco ha estado limitada por marcos normativos rígidos, criterios de evaluación crediticia inapropiados para el mundo rural y una cultura organizacional todavía distante del enfoque diferencial que exigen los compromisos del posconflicto.

A pesar de avances importantes, aún persisten barreras de acceso al crédito relacionadas con los requisitos de garantías, historial crediticio, propiedad de la tierra y formalización productiva, que afectan particularmente a las poblaciones más vulnerables.

Por esta razón, autores como Arias (2018) y entidades como la FAO (2014) insisten en la necesidad de que el papel del Banco Agrario en la implementación del Acuerdo de Paz se enmarque en una lógica de finanzas inclusivas y transformadoras, no en una simple expansión bancaria.

Esto significa que su intervención debe contribuir a consolidar economías populares, apoyar circuitos productivos comunitarios, fortalecer capacidades organizativas locales y

democratizar el acceso a los recursos del desarrollo.

En el ámbito de género, por ejemplo, el Banco Agrario ha puesto en marcha líneas de crédito dirigidas a mujeres rurales, reconociendo su papel central en la sostenibilidad económica de los hogares campesinos.

Sin embargo, informes institucionales como el del Banco Agrario (2023) reconocen que el impacto aún es limitado, y que se requiere una política más robusta de acompañamiento técnico y promoción de derechos económicos para cerrar la brecha de género.

Del mismo modo, el acceso de jóvenes rurales al crédito ha sido una prioridad declarada, pero difícil de materializar. La ausencia de activos, la informalidad laboral y la falta de garantías limitan su participación en esquemas financieros convencionales, lo que exige una reforma profunda en la arquitectura crediticia de la entidad.

En este sentido, la inclusión financiera se convierte en un medio para asegurar el arraigo territorial y evitar el desplazamiento forzado por causas económicas, fenómeno que ha persistido incluso después de la firma del Acuerdo.

En conclusión, el papel del Banco Agrario en la implementación del Acuerdo de Paz es esencial, pero requiere una redefinición estructural de su modelo de operación. No se trata únicamente de expandir su portafolio de productos, sino de adoptar un enfoque transformador, participativo y territorialmente diferenciado, que contribuya efectivamente a cerrar las brechas históricas que alimentaron el conflicto armado. Solo así, el banco público podrá ser una institución de paz, y no apenas un canal financiero más en territorios donde lo que está en juego es la reconstrucción misma del pacto social.

## **Capítulo 7. Desafíos contemporáneos y perspectivas de transformación**

El sistema financiero rural colombiano, históricamente condicionado por la centralización institucional, la desconfianza territorial y la debilidad en el reconocimiento de las economías populares, enfrenta hoy una encrucijada crítica.

A pesar de los avances en cobertura, digitalización y diseño de productos financieros con enfoque social, las transformaciones tecnológicas, climáticas, políticas y culturales del siglo XXI han reconfigurado de manera profunda las condiciones de acceso, sostenibilidad y legitimidad de la banca pública en los territorios.

En este escenario, el Banco Agrario de Colombia no solo debe responder a los desafíos tradicionales del crédito rural, sino también anticiparse a fenómenos emergentes que alteran radicalmente la relación entre financiamiento y desarrollo.

Entre estos desafíos destaca la creciente digitalización de los servicios financieros, que ha sido interpretada tanto como una oportunidad democratizadora como una amenaza de exclusión para sectores que carecen de

conectividad, alfabetización tecnológica o infraestructura digital básica.

Como ha documentado el Banco Agrario (2023), la implementación de canales móviles, aplicaciones y pagos electrónicos ha permitido alcanzar zonas previamente marginadas, pero también ha generado brechas nuevas entre usuarios que logran adaptarse a estas plataformas y quienes, por razones estructurales, quedan rezagados en el acceso. Esta dualidad obliga a repensar el papel del banco no solo como proveedor de tecnología, sino como acompañante pedagógico y social.

En paralelo, los efectos del cambio climático y las presiones sobre los ecosistemas rurales demandan una transición hacia modelos financieros sostenibles, resilientes y adaptativos.

El informe de la CEPAL (2022) destaca que América Latina y el Caribe deben transitar hacia sistemas productivos y financieros que integren criterios ambientales, climáticos y de justicia social. En este sentido, el Banco Agrario tiene la responsabilidad de orientar su portafolio hacia iniciativas de adaptación climática, financiamiento verde y reconversión agroecológica, fortaleciendo alianzas con productores rurales y organizaciones comunitarias que ya operan en esa dirección.



La legitimidad institucional también constituye un componente central de esta etapa. Tal como lo han señalado estudios como el de Fedesarrollo (2020), la confianza de los usuarios rurales en la banca pública depende no solo de la calidad técnica de sus servicios, sino de su capacidad para actuar con transparencia, eliminar la intermediación clientelista, facilitar el acceso sin discriminación y generar canales efectivos de participación.

En este contexto, la democratización del crédito es inseparable de una transformación profunda en las culturas organizacionales, los mecanismos de evaluación y las prácticas cotidianas del sistema financiero rural.

Finalmente, la transformación que enfrenta el Banco Agrario debe ser comprendida no como una modernización instrumental, sino como una oportunidad histórica para redefinir el vínculo entre el Estado, la economía y el territorio.

El modelo de banca pública que Colombia requiere no es únicamente una plataforma de servicios financieros, sino un actor estratégico de política pública, capaz de operar con una lógica territorial, equitativa y sostenible. Solo en esa medida será posible convertir el crédito rural en una verdadera herramienta de soberanía económica, arraigo campesino y justicia territorial.

## **7.1. Digitalización rural, fintech y banca móvil en el agro colombiano**

La digitalización del sistema financiero ha sido una de las transformaciones más profundas del siglo XXI, con implicaciones significativas para los territorios rurales.

Lo que en sus inicios fue concebido como una estrategia para optimizar procesos internos y reducir costos operativos, ha evolucionado hacia un cambio estructural en la forma como se conciben, acceden y utilizan los servicios financieros.

En Colombia, este fenómeno ha adquirido especial relevancia en la medida en que la banca digital, las plataformas fintech y la banca móvil han sido incorporadas como herramientas clave para ampliar la inclusión financiera en zonas históricamente excluidas del modelo bancario tradicional (Fedesarrollo, 2020).

El Banco Agrario de Colombia, como principal entidad financiera pública con presencia rural, ha venido adoptando progresivamente estrategias de digitalización para responder a este nuevo entorno. A través de aplicaciones móviles, cajeros automáticos multiservicio, datáfonos rurales, billeteras electrónicas y plataformas de crédito digital, el banco ha buscado ampliar su cobertura operativa, reducir

los tiempos de atención y disminuir los costos de intermediación financiera.

En su Informe de Gestión y Sostenibilidad 2023, la entidad destaca que más del 60 % de sus transacciones ya se realizan por canales electrónicos, lo cual representa un cambio sustancial respecto de modelos anteriores basados exclusivamente en atención presencial.

No obstante, la expansión de la banca digital en contextos rurales no puede entenderse como un proceso lineal ni exento de contradicciones. La Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023) revela que amplias franjas de la población campesina y agroindustrial aún enfrentan serias limitaciones en materia de acceso a internet, alfabetización digital y disponibilidad de dispositivos tecnológicos.

Esta brecha estructural implica que, si bien la digitalización representa una promesa de democratización del crédito, también puede reproducir o incluso profundizar formas de exclusión si no va acompañada de una estrategia integral de inclusión tecnológica.

En este sentido, autores como Rodríguez (2020) y Muñoz y Jaramillo (2020) han advertido que el éxito de la digitalización financiera en Colombia dependerá no solo de la inversión tecnológica, sino de la capacidad del Estado y de la banca pública para generar

procesos de acompañamiento, formación y apropiación comunitaria.

La alfabetización financiera y digital debe ser entendida como un derecho y una condición para la ciudadanía económica, no como una responsabilidad individual del usuario. La ausencia de este enfoque ha provocado, en algunos casos, el desuso de plataformas digitales o el aumento de intermediarios informales que complejizan aún más el acceso.

Asimismo, la irrupción de las fintech rurales ha abierto nuevas posibilidades para el financiamiento ágil y segmentado de proyectos agropecuarios. Estas empresas tecnológicas, que operan con estructuras más flexibles que la banca tradicional, han comenzado a ofrecer productos orientados a pequeños productores, mujeres rurales y jóvenes emprendedores.

No obstante, su impacto real sigue siendo limitado en los territorios más apartados, y su sostenibilidad está condicionada a marcos regulatorios estables y a sinergias con entidades públicas como el Banco Agrario. En este contexto, la Superintendencia Financiera (2023) subraya la necesidad de consolidar un ecosistema digital incluyente, donde la innovación no sacrifique los principios de equidad, cobertura y seguridad financiera.

Una dimensión clave de este proceso es la territorialización de la digitalización. No se trata únicamente de dotar a las zonas rurales de infraestructura tecnológica, sino de reconocer las formas locales de uso del dinero, las economías comunitarias y las prácticas financieras populares, que muchas veces escapan a los modelos formales.

En regiones como el Pacífico colombiano, en que las transferencias móviles y los microcréditos digitales han comenzado a operar, el reto consiste en adaptar la tecnología a los ritmos, lenguajes y necesidades concretas de las comunidades (Gobernación del Valle del Cauca, 2023).

Finalmente, la digitalización del Banco Agrario no puede desligarse de su rol como agente estatal. Su misión no es solo competir en el mercado digital, sino garantizar que la transformación tecnológica esté al servicio del bien común.

Esto implica diseñar productos financieros con enfoque diferencial, proteger los datos de los usuarios, prevenir el sobreendeudamiento digital y, sobre todo, asegurar que la inclusión financiera no sea un espejismo estadístico, sino una herramienta real para el fortalecimiento del tejido productivo rural.

## **7.2. Adaptación climática y financiamiento verde**

El cambio climático ha dejado de ser una amenaza abstracta para convertirse en una realidad cotidiana que transforma de manera radical las condiciones de producción, subsistencia y financiamiento en el campo colombiano.

Las alteraciones en los regímenes de lluvia, el aumento de fenómenos extremos como sequías e inundaciones, la pérdida de biodiversidad y la degradación de los suelos están impactando directamente los sistemas agroalimentarios, especialmente en regiones donde la precariedad estructural ya era profunda.

Frente a este escenario, se ha hecho imprescindible el desarrollo de mecanismos financieros que permitan no solo mitigar los efectos del cambio climático, sino también acompañar procesos de adaptación y reconversión productiva en clave de sostenibilidad.

En este contexto, el Banco Agrario de Colombia enfrenta el reto histórico de integrar el enfoque ambiental en el núcleo mismo de su misión institucional. Si bien durante décadas su papel estuvo centrado en el financiamiento convencional de cultivos, ganadería y proyectos agroindustriales, el agravamiento de la crisis

climática obliga a reformular esta función hacia modelos de crédito que promuevan prácticas sostenibles, tecnologías limpias, diversificación productiva y resiliencia ecosistémica.

Como ha señalado la CEPAL (2022), los sistemas financieros deben incorporar de manera urgente criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), no como un complemento decorativo, sino como condición para la viabilidad futura del desarrollo rural.

Uno de los principales desafíos para avanzar en esta dirección es la falta de instrumentos financieros específicos y adaptados a las particularidades del territorio. El diseño de líneas de crédito verde, seguros agroclimáticos, bonos sostenibles o fondos de adaptación ha sido incipiente en Colombia, y muchas de estas iniciativas siguen estando restringidas a programas piloto, con bajo alcance territorial.

A pesar de los anuncios institucionales, la integración del enfoque climático en la cartera activa del Banco Agrario aún es marginal, y no existe una política transversal que garantice que todo financiamiento esté alineado con objetivos de transición ecológica.

Sin embargo, existen avances que es necesario reconocer. El Informe de Gestión 2023 del Banco Agrario registra la implementación de proyectos orientados al financiamiento de

energías limpias, agricultura de conservación y procesos de certificación ambiental, especialmente en zonas de reserva campesina y territorios con alto valor ecológico.

Asimismo, se han establecido alianzas con agencias multilaterales y fondos internacionales para canalizar recursos hacia comunidades rurales en condiciones de vulnerabilidad climática. Pero estas iniciativas aún requieren mayor escala, continuidad institucional y apropiación local.

Autores como Binswanger-Mkhize (2012) han advertido que uno de los errores más frecuentes en las estrategias de financiamiento rural ante el cambio climático es el exceso de expectativas en instrumentos financieros sin modificar las condiciones estructurales de acceso.

En muchas ocasiones, las barreras tradicionales —como la falta de garantías, la informalidad en la tenencia de la tierra o la baja escolaridad— impiden que los pequeños productores accedan a las líneas verdes, reproduciendo así la exclusión bajo nuevos formatos.

Esto demuestra que el financiamiento verde, para ser verdaderamente transformador, debe ser acompañado de políticas de inclusión, fortalecimiento organizativo y asesoría técnica.



A nivel territorial, la Encuesta Nacional Agropecuaria del DANE (2023) revela que menos del 15 % de los productores rurales tienen conocimiento formal sobre prácticas de adaptación climática, y aún menos han accedido a financiamiento específico para este fin.

Esto plantea una necesidad urgente de educación financiera ambiental, formación técnica y sistemas de asistencia integral que articulen lo financiero con lo agroecológico. Además, la FAO (2014) destaca que la innovación rural no puede reducirse a la introducción de tecnologías, sino que debe construirse desde los saberes locales, la participación comunitaria y el fortalecimiento de las capacidades territoriales para gestionar el riesgo.

En ese sentido, el Banco Agrario está llamado a cumplir un rol estratégico como entidad pública con capacidad para territorializar el financiamiento verde. Esto implica avanzar hacia un sistema de evaluación de riesgos climáticos en su portafolio de crédito, establecer incentivos para las prácticas sostenibles, desarrollar alianzas con cooperativas, universidades rurales y organizaciones campesinas, y contribuir activamente a la formulación de una política nacional de adaptación productiva.

Como lo indica Ocampo (2015), el futuro de la banca pública no puede desligarse de las transformaciones globales, pero debe responder desde una lógica de inclusión, justicia territorial y sostenibilidad.

La transición hacia un modelo agroecológico y resiliente no es solo una exigencia ambiental, sino una apuesta ética y política por el derecho a producir en condiciones dignas. El financiamiento verde —cuando es equitativo, accesible y contextualizado— puede convertirse en una herramienta poderosa para garantizar la soberanía alimentaria, proteger los bienes comunes y construir un modelo de desarrollo rural que no sacrifique el territorio en nombre del crecimiento económico.

Esta es, sin duda, una de las tareas más urgentes y complejas que enfrentan hoy el Banco Agrario y el sistema financiero público colombiano.

### **7.3. Democratización del acceso al crédito y transparencia institucional**

Uno de los pilares históricos del Banco Agrario de Colombia ha sido su vocación de servicio público orientada al fortalecimiento del crédito rural con sentido redistributivo.

Esta misión no se reduce al simple otorgamiento de recursos financieros, sino que

se inscribe en un horizonte más amplio: la construcción de un sistema financiero incluyente, equitativo y transparente, capaz de responder a las asimetrías históricas que estructuran el campo colombiano.

La democratización del crédito implica, en este sentido, no solo ampliar la cobertura geográfica o aumentar el número de operaciones, sino garantizar condiciones de acceso justas, procesos claros y participación efectiva de los sujetos rurales en la definición de las políticas financieras que los afectan.

Desde una perspectiva estructural, el sistema de crédito rural en Colombia ha estado marcado por profundas desigualdades. De acuerdo con datos consolidados por el DANE (2023) y la Superintendencia Financiera de Colombia (2023), los pequeños productores, las mujeres rurales, los jóvenes y las economías informales continúan enfrentando barreras de entrada significativas: ausencia de títulos de propiedad, baja educación financiera, falta de garantías líquidas y desconfianza institucional acumulada. Esto configura un escenario en el que el crédito opera como mecanismo de exclusión antes que de inclusión, reforzando la concentración de activos y oportunidades.

En este contexto, la función del Banco Agrario se torna estratégica. Como entidad pública con mandato territorial, su deber no se limita a

competir con entidades privadas, sino a corregir fallas estructurales del mercado financiero.

Para ello, ha desplegado líneas de microcrédito, programas de inclusión financiera diferencial y mecanismos de apoyo técnico que buscan territorializar el crédito y adaptarlo a las realidades del agro colombiano.

En su Informe de Gestión y Sostenibilidad 2023, el banco destaca avances en materia de inclusión digital, segmentación de productos y convenios interinstitucionales que han permitido ampliar el alcance operativo en municipios PDET, zonas de frontera agrícola y territorios con debilidad institucional.

Sin embargo, como señalan autores como Muñoz y Jaramillo (2020) y Rodríguez (2020), la inclusión financiera no puede ser evaluada únicamente por el número de operaciones o la dispersión de recursos.

Lo que está en juego es la calidad institucional del proceso: la existencia de reglas claras, criterios objetivos, canales accesibles y mecanismos de rendición de cuentas. En otras palabras, democratizar el crédito también implica garantizar transparencia administrativa, evitar la cooptación política del financiamiento y prevenir el uso clientelista de los recursos públicos.

Esta es una tensión histórica heredada de la antigua Caja Agraria, donde las decisiones de crédito eran a menudo distorsionadas por intereses electorales o redes de poder local (Ocampo, 2015).

Frente a este legado, el Banco Agrario ha impulsado la implementación de herramientas de control interno, sistemas de trazabilidad de operaciones, auditorías externas y procesos de modernización digital que fortalecen la vigilancia sobre el destino de los recursos.

El uso de plataformas tecnológicas no solo permite reducir los tiempos de trámite, sino también garantizar mayor trazabilidad, disminuir la intermediación informal y facilitar el seguimiento ciudadano.

A esto se suma el desarrollo de convenios con entidades como el Ministerio de Agricultura, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), que han permitido armonizar las decisiones financieras con planes de desarrollo rural con enfoque territorial.

Adicionalmente, informes recientes de Fedesarrollo (2020) y la CEPAL (2022) insisten en que la transparencia institucional no puede limitarse al ámbito interno de las entidades financieras. Se requiere construir mecanismos públicos de seguimiento al uso de los recursos,

participación de las organizaciones campesinas en los procesos de formulación de líneas de crédito, y sistemas de evaluación de impacto con enfoque de derechos.

Solo así se rompe con la lógica verticalista del crédito rural y se transita hacia un modelo donde los sujetos rurales sean actores activos en la construcción de la política financiera.

La democratización del crédito, en suma, no es un eslogan ni un simple indicador de cobertura. Es una apuesta política y ética que exige transformar la arquitectura institucional del financiamiento, territorializar los procesos de decisión, reconocer la diversidad productiva y garantizar mecanismos reales de control social.

En este horizonte, el Banco Agrario no puede limitarse a “bancarizar” a los sectores rurales, sino que debe contribuir activamente a construir un sistema financiero que reconozca a los campesinos, indígenas, mujeres y jóvenes rurales como sujetos de derecho y no como beneficiarios pasivos.

El fortalecimiento de esta visión depende de la continuidad de una política pública coherente, sostenida y articulada, que entienda el crédito no solo como un instrumento económico, sino como una herramienta de transformación social y de justicia territorial.

Esta es, en definitiva, la condición mínima para que el Banco Agrario pueda cumplir su misión histórica y proyectarse como una banca pública moderna, transparente y comprometida con el desarrollo rural sostenible de Colombia.

#### **7.4. Recomendaciones para una política pública transformadora**

La experiencia acumulada del Banco Agrario de Colombia permite identificar con claridad las fortalezas, vacíos y tensiones del modelo de financiamiento rural vigente en el país. Tras más de dos décadas de funcionamiento —arrastrando un legado institucional que se remonta a la Caja Agraria— la entidad ha logrado consolidarse como un actor clave en el tejido económico rural.

Sin embargo, los desafíos estructurales persisten, y la desigualdad territorial en el acceso a los servicios financieros continúa reproduciendo patrones de exclusión, informalidad y dependencia. En este contexto, se hace urgente formular una política pública transformadora que reoriente el papel del Banco Agrario como herramienta estratégica de justicia económica y soberanía territorial.

La primera recomendación apunta a la redefinición del mandato institucional del Banco Agrario en función de objetivos explícitos de

equidad territorial, sostenibilidad ambiental y democratización del crédito.

Como lo advierten estudios de la CEPAL (2022) y el DANE (2023), no basta con extender la cobertura operativa a municipios rurales; es necesario que el diseño de productos financieros, las condiciones crediticias y los mecanismos de atención respondan a las realidades productivas y sociales de los territorios históricamente marginados.

Esto implica dejar de pensar en el campo como un espacio homogéneo y reconocer la diversidad de actores, lógicas económicas y sistemas culturales que configuran el mundo rural colombiano.

Una segunda línea de acción exige territorializar la política financiera rural, articulando el accionar del Banco Agrario con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), las estrategias de economía campesina y las agendas productivas de los gobiernos locales.

La dispersión institucional y la desconexión entre la banca pública y la planificación territorial han limitado la eficacia del financiamiento, reduciendo su impacto en el cierre de brechas estructurales.



En ese sentido, es necesario construir mecanismos de gobernanza territorial que involucren a organizaciones campesinas, consejos comunitarios, cabildos indígenas y asociaciones productivas en la definición de prioridades, condiciones y destinos del crédito (Banco Agrario, 2023; Ministerio de Agricultura, 2022).

Un tercer eje prioritario es la consolidación de un enfoque diferencial e interseccional en la política financiera pública. Tal como han demostrado autores como Rodríguez (2020) y Muñoz y Jaramillo (2020), los factores de exclusión financiera no se explican solo por la ubicación geográfica, sino por variables cruzadas como el género, la edad, la pertenencia étnica o el tipo de economía local.

En consecuencia, una política transformadora debe desarrollar líneas de financiamiento específicas para mujeres rurales, jóvenes emprendedores, iniciativas comunitarias, circuitos agroecológicos y procesos de innovación popular. La inclusión financiera no puede seguir operando bajo esquemas genéricos, sino que debe ser sensible a las condiciones de vida de los sujetos rurales.

En cuarto lugar, es indispensable profundizar la transparencia institucional y el control social sobre los recursos públicos. Como ya se señaló en el apartado anterior, el legado de prácticas

clientelistas, discrecionalidad operativa y opacidad en el manejo del crédito rural ha socavado la legitimidad de la banca pública. Para revertir este patrón, se requieren sistemas efectivos de trazabilidad, auditoría ciudadana, rendición de cuentas y acceso abierto a la información financiera desagregada por regiones, poblaciones y sectores productivos.

La Superintendencia Financiera (2023) ha insistido en que la confianza institucional depende tanto de la eficiencia operativa como de la calidad ética de los procesos.

Finalmente, una política pública transformadora debe apostar por la innovación financiera con enfoque de sostenibilidad y justicia climática. En un país altamente vulnerable al cambio climático, la adaptación productiva no puede quedar relegada a programas marginales.

El Banco Agrario debe consolidar una estrategia transversal de financiamiento verde, que promueva prácticas sostenibles, respalde procesos de reconversión agroecológica y canalice recursos hacia proyectos comunitarios de cuidado ambiental. Esta transformación requiere no solo nuevos productos, sino una nueva cultura institucional basada en el reconocimiento del territorio como sujeto de derechos y no como simple soporte de rentabilidad (FAO, 2014; Fedesarrollo, 2020).

Estas recomendaciones no constituyen una hoja de ruta técnica aislada, sino que deben inscribirse en un marco político y normativo más amplio, que redefina el papel de la banca pública en el siglo XXI.

Tal como lo señala Ocampo (2015), no se trata solo de reformar instrumentos financieros, sino de asumir que el desarrollo rural requiere instituciones robustas, democráticas y coherentes con los principios de equidad, participación y sostenibilidad. En esta tarea, el Banco Agrario tiene la oportunidad —y la responsabilidad histórica— de convertirse en un pilar de la reconstrucción del campo colombiano, no como actor financiero neutral, sino como agente activo de transformación estructural.



## Conclusión

A lo largo del presente libro se ha reconstruido, con mirada crítica e histórica, el papel del Banco Agrario de Colombia como institución estratégica en el desarrollo rural del país. Desde sus raíces en la antigua Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero hasta sus actuales transformaciones en el contexto de posconflicto, digitalización y cambio climático, la trayectoria del Banco no puede entenderse como una simple evolución institucional, sino como un reflejo —y a la vez motor— de las políticas públicas, los modelos económicos y las disputas sociales que han atravesado el campo colombiano.

Lejos de ser una entidad neutra, la banca pública ha sido escenario y agente de profundas tensiones entre modelos de desarrollo antagónicos: de un lado, el paradigma neoliberal que redujo el papel del Estado al mínimo y delegó el crédito rural al arbitrio del mercado; del otro, la tradición de intervención estatal que concibe el financiamiento como un derecho, y no como un privilegio.

La historia de la Caja Agraria y la creación del Banco Agrario en el año 1999 evidencian los límites del primero y la necesidad de reinventar el segundo. Como advierte Ocampo (2015), no se trató de una ruptura absoluta, sino de una

transición marcada por continuidades burocráticas, ambigüedades operativas y un mandato público que, si bien se preservó formalmente, fue tensionado por lógicas de rentabilidad y eficiencia que muchas veces entraron en contradicción con los objetivos redistributivos.

El recorrido realizado a través de los capítulos ha mostrado que la inclusión financiera en el mundo rural colombiano sigue siendo una promesa incumplida.

Pese a los avances operativos reportados por el Banco Agrario (2023), las cifras del DANE (2023) y de la Superintendencia Financiera (2023) evidencian que amplias franjas del campesinado, mujeres rurales, comunidades afrodescendientes e indígenas, jóvenes emprendedores y productores informales continúan enfrentando barreras estructurales para acceder al crédito formal.

Estas barreras no son solo técnicas, sino políticas: responden a decisiones de diseño institucional, asignación presupuestal, jerarquización territorial y cultura organizacional. Como afirman Rodríguez (2020) y Muñoz y Jaramillo (2020), la democratización del crédito no puede limitarse a la expansión geográfica de oficinas o al número de desembolsos, sino que debe traducirse en

condiciones de acceso justas, diferenciadas y culturalmente pertinentes.

En este sentido, el Banco Agrario no puede conformarse con ser un “banco más” dentro del sistema financiero colombiano. Su naturaleza pública, su presencia territorial y su mandato legal lo colocan en una posición única para operar como una herramienta de justicia económica.

Para ello, se requiere una transformación profunda en cinco dimensiones complementarias: i) la reconceptualización del crédito rural como derecho y no como producto comercial; ii) la articulación orgánica con las políticas de desarrollo rural integral, como los PDET y los planes territoriales de las entidades subnacionales; iii) la construcción de esquemas de gobernanza financiera participativa, que involucren a los sujetos rurales organizados; iv) el fortalecimiento institucional con enfoque de transparencia y trazabilidad; y v) la incorporación sistemática de criterios de sostenibilidad ambiental y adaptación climática en las líneas de financiamiento (FAO, 2014; CEPAL, 2022; Ministerio de Agricultura, 2022).

Más allá de los aspectos técnicos y financieros, lo que está en juego es el papel de la banca pública como instrumento de soberanía territorial. En un país marcado por una histórica concentración del poder económico, del crédito,

de la tierra y de la institucionalidad en los centros urbanos y en las elites tradicionales, recuperar el carácter redistributivo y transformador del Banco Agrario es un paso imprescindible para avanzar en la construcción de un modelo de desarrollo más justo, inclusivo y sustentable.

Tal como lo propone Fedesarrollo (2020), esto requiere una visión de largo plazo, capaz de resistir los vaivenes políticos y de sostener el compromiso público con los territorios más excluidos, donde el Estado ha llegado —cuando llega— a través del Banco.

Esta apuesta no se limita a corregir fallas del mercado. Se trata de repensar el crédito como herramienta de emancipación productiva, de asociatividad solidaria, de arraigo territorial y de justicia intergeneracional.

El Banco Agrario, en tanto institución estatal, está llamado a asumir un rol más audaz en la configuración de economías rurales que no estén subordinadas al extractivismo ni al asistencialismo, sino que se nutran del conocimiento campesino, de la innovación comunitaria y de la resiliencia territorial.

La banca pública, en suma, puede y debe ser una palanca de soberanía territorial, pero solo si se entiende como parte de un pacto social amplio, donde el crédito no sea un privilegio



administrado desde Bogotá, sino un derecho co-construido con las comunidades rurales, en sus lenguas, sus tiempos y sus prioridades.

Solo así, el Banco Agrario dejará de ser un actor periférico para convertirse en columna vertebral de un Estado que se tome en serio el desarrollo rural como fundamento de la paz, la democracia y la dignidad en Colombia.



## Bibliografía

- Alves, G., Brassiolo, P., Buccari, F., Camacho, C., Cifuentes, R., Estrada, R., & Fajardo, G. (2025). *Soluciones cercanas: el papel de los gobiernos locales y regionales en América Latina y el Caribe*.
- Arias, J. (2018). *Agricultura familiar y políticas públicas en América Latina y el Caribe*. FAO.
- Banco Agrario de Colombia (2022). *Informe de gestión 2021*.
- Banco Agrario de Colombia. (2021). *Informe de gestión y sostenibilidad 2020*. [https://www.bancoagrario.gov.co/system/files/2024-04/informe\\_de\\_gestion\\_y\\_sostenibilidad\\_2020\\_0.pdf](https://www.bancoagrario.gov.co/system/files/2024-04/informe_de_gestion_y_sostenibilidad_2020_0.pdf)
- Banco Agrario de Colombia. (2024). *Informe de gestión y sostenibilidad 2023*. [https://www.bancoagrario.gov.co/system/files/2024-04/informe\\_de\\_gestion\\_y\\_sostenibilidad\\_2023\\_0.pdf](https://www.bancoagrario.gov.co/system/files/2024-04/informe_de_gestion_y_sostenibilidad_2023_0.pdf)
- Banco de la República. (2021). *Informe de política monetaria*. <https://www.banrep.gov.co/es/informe-politica-monetaria>
- Banco Mundial. (2007). *Agricultural Development: World Development Report 2008*. Washington,

DC: World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6807-7>

Baumann, P. (2000). *Equity and efficiency in contract farming schemes: The experience of agricultural tree crops*. Overseas Development Institute (ODI).

Bebbington, A. (1999). Capitals and capabilities: A framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty. *World Development*, 27(12), 2021–2044.

Berdegúe, J. A., & Escobar, G. (2002). *Rural diversity, agricultural innovation policies and poverty reduction*. AgREN Network Paper No. 122, Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/en/publications/168-rural-diversity-agricultural-innovation-policies-and-poverty-reduction/>

Binswanger-Mkhize, H. P. (2012). Is there too much hype about index-based agricultural insurance? *Journal of Development Studies*, 48(2), 187–200. <https://doi.org/10.1080/00220388.2011.625411>

Binswanger-Mkhize, H. P., & McCalla, A. F. (2010). *The changing context and prospects for agricultural and rural development in Africa*. Africa Region Working Paper Series.

CEPAL. (2022). *Panorama social de América Latina 2022*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48628-panorama-social-america-latina-2022>

Chambers, R. (1994). The origins and practice of participatory rural appraisal. *World Development*, 22(7), 953–969.

Chaparro, A., Osorio, L., & Alianza, E. F. I. (2020). *Inclusión Financiera para los Sectores Agropecuarios y Rural Colombianos, desde la Economía Solidaria*.

Cipagauta Carvajal, R. A., & Ossa Castro, K. A. *El papel de la inclusión financiera en la reducción de brechas urbano-rurales en Colombia*.

DANE. (2023). *Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2022*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria>

De Ferranti, D., Perry, G. E., Foster, W., Lederman, D., & Valdés, A. (2005). *Beyond the city: The rural contribution to development*. World Bank Publications. <https://doi.org/10.1596/0-8213-6066-0>

De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2000). Rural poverty in Latin America: Determinants and exit paths.

*Food Policy*, 25(4), 389–409.  
[https://doi.org/10.1016/S0306-9192\(00\)00018-0](https://doi.org/10.1016/S0306-9192(00)00018-0)

Delgado, C. L., Hopkins, J., & Kelly, V. A. (1998). *Agricultural growth linkages in Sub-Saharan Africa*. IFPRI Research Report 107.  
<https://doi.org/10.2499/9780896291115RR107>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, potencia mundial de la vida*. Presidencia de la República de Colombia.  
<https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/PND.aspx>

Díaz-Bonilla, E., Fernández-Arias, E., Piñeiro, V., Prato, B., & Arias, J. (2019). *Foro de análisis financiamiento e inclusión financiera para el desarrollo agropecuario, rural y de sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe: Documento resumen*.

FAO. (2012). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FAO. (2014). *Sistemas de innovación para el desarrollo rural sostenible en América Latina y el Caribe*. Organización de las Naciones Unidas

para la Alimentación y la Agricultura.  
<https://openknowledge.fao.org/home>

Feder, G., Lau, L. J., Lin, J. Y., & Luo, X. (1990). The relationship between credit and productivity in Chinese agriculture: A microeconomic model of disequilibrium. *American Journal of Agricultural Economics*, 72(5), 1151–1157.  
<https://doi.org/10.2307/1242539>

Fedesarrollo. (2020). *Inclusión financiera en Colombia: avances y desafíos*. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.  
[https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/documentos-de-trabajo/Documento Trabajo No 002.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/documentos-de-trabajo/Documento%20Trabajo%20No%20002.pdf)

Gobernación del Valle del Cauca (2023). *Plan Departamental de Desarrollo 2020–2023: Valle Invencible*.

Helms, B. (2006). *Access for all: Building inclusive financial systems*. World Bank Publications.

Hernández-Rubio, A., & Bernal, C. (2020). *Inclusión financiera rural*. Alianza EFI-Colombia Científica.

Kay, C. (2006). Rural poverty and development strategies in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, 6(4), 455–508.  
<https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2006.00131.x>

- Kay, C. (2009). Desarrollo rural y reforma agraria en América Latina: tendencias recientes y perspectivas. *Revista Mexicana de Sociología*, 71(4), 607–640.
- McMichael, P. (2008). *Development and social change: A global perspective* (4th ed.). Sage Publications.
- Mejía, A. (2001). *El Banco Agrario y la reestructuración del crédito rural en Colombia*. *Revista de la CEPAL*, (74), 141–158. <https://hdl.handle.net/11362/3766>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2022). *Lineamientos técnicos para el desarrollo rural con enfoque territorial*. <https://www.minagricultura.gov.co/planes-programas/desarrollo-rural/Documents/Documento%20lin%20tec%20desarrollo%20rural.pdf>
- Muñoz, A. V., & Jaramillo Sánchez, J. M. (2020). *Inclusión y uso de los servicios financieros en el desarrollo del sistema financiero de Colombia: 2007–2017*.
- Ocampo, J. A. (2015). *Una historia del sistema financiero colombiano: 1951–2014*. Portafolio. <https://www.portafolio.co/economia/una-historia-del-sistema-financiero-colombiano-1951-2014-38318>



- Rigg, J. (2006). Land, farming, livelihoods, and poverty: rethinking the links in the rural South. *World Development*, 34(1), 180–202. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.07.015>
- Rodríguez, A. M. (2020). Inclusión financiera rural y sostenibilidad en zonas de posconflicto. *Revista Innovar*, 30(78), 87–102.
- Rodríguez Campero, D. H. (2024). *Análisis del sistema de información financiera en Colombia, frente al objetivo de inclusión*. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/62207>
- Rubiano-Porras, D. A. (2018). *Diagnóstico del desempeño financiero del Banco Mundo Mujer SA, en el sector rural del departamento de Cundinamarca para el periodo 2012 a 2016*.
- Samaniego, J., Toro, E. R., Jiménez, J. H., Santori, S., & de Cambio, R. I. D. O. (2022). *Panorama de las hojas de ruta de economía circular en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.
- Sánchez Ospina, A. (2021). *Una mirada a la inclusión financiera y el crédito agropecuario en Colombia* (Doctoral dissertation, Universidad EAFIT).
- Schneider, S. (2016). *Family farming and public policies in Latin America and the Caribbean*. FAO.

- Siclari, P., Lopez, M., Mohamed, A., Taboada, F., Román, M., Carrión, A., ... & Pradel, P. (2022). *Nueva Agenda Urbana en América Latina y El Caribe: implementación 2018-2022*. <https://www.urbanagendaplatform.org/sites/default/files/2022-02/Latin%20America%20Regional%20Report.pdf>
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2023). *Boletín de inclusión financiera 2022*. [https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loaded\\_r.jsf?lServicio=Publicaciones&lTipo=publicaciones&lFuncion=loadContenidoPublicacion&id=73384](https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loaded_r.jsf?lServicio=Publicaciones&lTipo=publicaciones&lFuncion=loadContenidoPublicacion&id=73384)
- Thorp, R., Battistelli, S., Guichaoua, Y., Orihuela, J. C., & Paredes, M. (2012). *The development challenges of mining and oil: Lessons from Africa and Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Trivelli, C., & Venero, H. (2007). Banca de desarrollo para el agro: ¿qué podemos aprender de la experiencia latinoamericana? *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, (42).
- Wilson, G. A. (2010). Multifunctional 'quality' and rural community resilience. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 35(3), 364-381.
- Yaron, J., Benjamin, M. P., & Piprek, G. L. (1997). *Rural finance: Issues, design, and best practices*. The World Bank.

YATE, J. R. P. *La Panamazonía en 200 notas*.

Wade, P. (2010). Afrodescendants, ethnicity, and the fight for recognition in Colombia. In S. E. Sawyer & E. T. Gomez (Eds.), *The politics of resource extraction* (pp. 67–86). Palgrave Macmillan.

[https://doi.org/10.1057/9780230112650\\_4](https://doi.org/10.1057/9780230112650_4)



## Sobre el Autor



**Juan Ricardo Buenaventura Asprilla** Tecnólogo en Gestión Bancaria y Financiera y Administrador Financiero de Uniquindio; con magister en Administración Económica y Financiera de la Universidad Tecnológica de Pereira. A lo largo de su trayectoria profesional ha combinado el ejercicio técnico con una profunda sensibilidad social, desarrollando investigaciones que articulan economía, territorio e inclusión.

Su compromiso con el Pacífico colombiano lo ha llevado a documentar y analizar procesos institucionales que impactan directamente la vida de las comunidades rurales y afrodescendientes. Libros como ***Semillas de Progreso: Historia del Banco Agrario en Buenaventura***, y, el presente, ***El Banco del Campo: Crédito, Tierra y Desarrollo Rural en Colombia*** son una muestra de su apuesta por construir conocimiento útil para el desarrollo equitativo y la transformación social desde los territorios.