

SEMINARIO

SOBRE CREDITO Y SEGURO AGRICOLA

BARQUISIMETO - VENEZUELA



PATROCINADO POR:
**FONDO DE CREDITO
AGROPECUARIO
Y AGROSEGURO**



COLABORAN: IICA - ALIDE - FIDAC

AÑO BICENTENARIO DEL LIBERTADOR



11CA
E15
588

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

07 ABR 1986

11CA — CIDA



SEMINARIO

SOBRE CREDITO Y SEGURO AGRICOLA

BARQUISIMETO - VENEZUELA



PATROCINADO POR:
**FONDO DE CREDITO
AGROPECUARIO
Y AGROSEGURO**

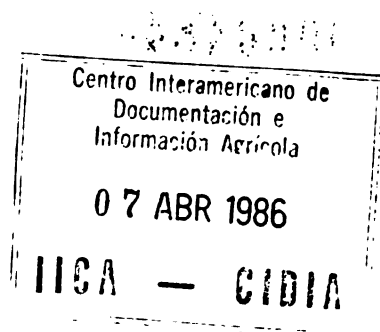
COLABORAN: IICA - ALIDE - FIDAC



AÑO BICENTENARIO DEL LIBERTADOR

00004844

~~AT4403~~



<u>CONTENIDO</u>	PAG.
Seminario sobre Crédito Agrícola y Seguro	2
Ley de Crédito Agrícola	7
La Orientación de la Aseguradora Nacional Agrícola (AGROSEGURO)	47
Bases Teóricas para el Análisis Jurídico del Crédito Agrario	57
Participación de la Banca Privada en el financiamiento de la Agricultura y Ganadería	70
Evolución y Análisis de Crédito Agropecuario, la Asistencia Técnica y el Control de Inversiones en Colombia	89
Riesgo en la Agricultura y la justificación y Viabilidad del Seguro Agropecuario	110
Asistencia Técnica, Crédito y Seguro Agrocrediticio	126
El Seguro Agropecuario	144
Re- Estructuración Institucional y Operativa de CONASA	157

presentación

El Crédito Agrícola y su supervisión, la Asistencia Técnica y el Seguro Agropecuario, son temas sobre los cuales se ha venido tratando desde hace muchos años, con distintos énfasis y niveles de concreción, con miras a resolver problemas y situaciones que se experimentan en la actividad agrícola, frenando la posibilidad de un mayor aporte al desarrollo del país.

Quizás constituye el Crédito Agrícola, el área en la cual se han tomado mayor número de acciones y formulado disposiciones legales, que han permitido la creación de instituciones, probado mecanismo y propiciado la incorporación de la actividad privada, todo como consecuencia de la insatisfacción de la efectividad de las medidas e instrumentos que se han venido estableciendo a lo largo del tiempo, así como también por el convencimiento de que la superación de su limitada efectividad levantaría las restricciones existentes para el mejoramiento de la capacidad productiva del Sector Agrícola. En las ponencias de los Ings. Ismael Hernández y Arnoldo Ron Pedrique, se plantean las acciones y medidas más recientes que se han tomado en esa materia.

Por otra parte, la supervisión al crédito y la asistencia técnica, han sido reconocidos como factores complementarios determinantes; desde hace años los pequeños productores beneficiarios de dotaciones de la Reforma Agraria han recibido este tipo de atención, pero su aplicación general no ha sido planteada, tal vez por la abundancia de recursos que ha existido en el país. Los tímidos ensayos que se han realizado no han tenido mayor trascendencia y significado. Los trabajos de los Ings. Ismael Elorza y Jorge Tarazona describen la situación en diversos países latinoamericanos y en mayor detalle la experiencia de los servicios a la Cartera Agrícola de las instituciones financieras colombianas.

Finalmente, el Seguro Agrícola, instrumento que ha sido incorporado recientemente, todavía en fase experimental en búsqueda de un rumbo que permita obtener sus efectos estabilizadores de la actividad agropecuaria sin convertirse en una carga inmanejable para el Estado, está ampliamente considerado en la ponencias del Dr. Alonso Calatrava, donde se describe la experiencia venezolana, la del Dr. Nelson Maurice en la cual se ofrece un análisis general de las experiencias mundiales y de las nuevas orientaciones que se ensayan, la de la Lic. Virginia de Velásquez centrada en la experiencia, ya en funcionamiento en la República de Panamá, y finalmente la de Carlos Pomareda en la cual se exponen los fundamentos conceptuales de la institución del Seguro.

La iniciativa novedosa de este seminario, realizado como uno de los eventos del Año Bicentenario del Natalicio del Libertador Simón Bolívar, es la de reunir los cuatro temas mencionados para su discusión en forma interrelacionada, tal como se presentan en la realidad agrícola y como se ha aspirado consagrar a través del Proyecto de Ley Orgánica de Crédito Agrícola que ha presentado el Ejecutivo Nacional presidido por el Dr. Luis Herrera Campins, al Congreso de la República.

Seminario sobre crédito agrícola y seguro

**Palabras de salutación por el Ing.
Ismael Hernández;**
Presidente del Fondo de Crédito
Agropecuario

PALABRAS DE SALUTACION POR EL INGENIERO ISMAEL HERNANDEZ, PRESIDENTE DEL FONDO DE CREDITO AGROPECUARIO

- Dra. Nydia Villegas de Rodríguez, Ministro de Agricultura y Cría, Presidentes y Directores Generales, de Institutos Autonomos y Organismos Regionales, Distinguidos Visitantes Extranjeros, Distinguidas Amigas, y Amigos. Quiero a nombre de la Junta Directiva de Agroseguro y del Fondo de Crédito Agropecuario, Organismos Promotores de este evento, darles la más cordial bienvenida, y agradecerles la gentileza que han tenido en atender nuestra invitación para pasar estos tres días en Barquisimeto, discutiendo y analizando los temas relacionados al crédito agrícola y seguro, dos actividades que si se quiere, hasta el presente no se les ha dado el tratamiento adecuado; pero felizmente, a pesar de que mucha gente se queja de la situación por la que esta atravesando el país, somos optimistas porque creemos que ha llegado el momento de que se le de a la agricultura, la ubicación que corresponde, y que el resto de los venezolanos miren solidariamente a los que de una manera u otra estamos dentro del sector, por lo tanto, sin mas preambulos, quiero igualmente agradecer a las instituciones que han colaborado para hacer posible este evento, desearles una feliz estadía en esta nuestra querida ciudad de Barquisimeto y asimismo, que sean provechosas, estas discusiones, que estoy seguro se van adelantar de la manera mas sincera este seminario así que bienvenidos y que pasen unos felices días.

INSTALACION A CARGO DE LA CIUDADANA MINISTRO DE AGRICULTURA Y CRIA, DRA. NYDIA VILLEGAS DE RODRIGUEZ:

Presidentes de los Organismos Regionales, Corpoccidente y Fudeco, Representantes de Alide, Fidac, y del IICA.

- Compañeros de los Organismos Oficiales del Sector Agrícola. Distinguidos invitados especiales, Agrotécnicos, Compañeros de lucha del Sector Agrícola Señoras y Señores.

Cuando Ismael Hernández, hace meses, me manifestó la idea de celebrar un seminario sobre crédito y seguro agrícola, como uno de los eventos que el sector agrícola oficial, quería ofrecer para sumarnos a la celebración de los actos del Bicentenario del nacimiento del Padre Libertador Simon Bolívar, yo sentí una gran alegría; desde el primer momento me entusiasmo la idea y sobre todo cuando me manifestaba que íbamos a contar con el apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, (IICA), de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) y de la Fundación Internacional de Derecho Agrario Comparado (FIDAC), porque indiscutiblemente esa participación iba a garantizar el éxito del seminario cuando reflexionaba sobre la realización de este evento, pensé que para el común de la gente quizás no les iba a entusiasmar tanto como a todas aquellas personas que en una u otra forma estamos vinculados al acontecer agrícola y, particularmente, a los profesionales, técnicos y productores, porque para nosotros, éstas son materias fundamentales. Desde hace muchos años en Venezuela se venía hablando del Seguro Agrícola; desde mis épocas de soldado raso en el Ministerio de Agricultura y Cría que no hace mucho tiempo tampoco - había un Ingeniero Agrónomo, que nos hablaba del Seguro Agrícola, que escribía sobre el Seguro Agrícola, y que nos trataba de entusiasmar y de meternos en su idea, ese Ingeniero Agrícola es el hoy Presidente de la Aseguradora Nacional Agrícola, Alonso Calatrava.

Hoy me corresponde como Ministro de Agricultura y Crfa, instalar este seminario, que entre otras materias a evaluar, tratará acerca de las experiencias del Seguro Agrícola en el país: porque a este gobierno le correspondió la responsabilidad de la elaboración del proyecto final sobre el sistema de Seguro Agrícola, y a la instrumentación y operación de este seguro en una primera fase experimental en ciertos rubros y en determinadas regiones, con el propósito de progresivamente extenderlo hacia otros renglones y a toda la geografía del país; asimismo, este gobierno por decisión del Presidente de la República, tomo la trascendental medida de establecer de un seguro de vida campesino. La actividad agrícola, por ser una actividad ciclica, biológica, de altísima dependencia de la naturaleza, exige un mecanismo de seguro pero que indiscutiblemente esas mismas características hacen muy difícil su instrumentación.

Eso es común en cualquier agricultura de cualquier país, pero en el caso venezolano por ser una agricultura tropical de mayor riesgo, por supuesto que el establecimiento de un sistema de seguro se hace también mucho mas necesario, pero también mucho mas complejo; de allí que es importante y yo diría que imprescindible, el que se hagan evaluaciones de como ha ido comportandose la aplicación del sistema de seguro. Por eso pienso que este seminario, si bien el primero, no puede ser el único, sino que vamos a tener que comprometernos a realizar jornadas periódicas de evaluación, para ir analizando el comportamiento del sistema irle incorporando ajustes y correcciones, con el propósito de perfeccionarlo y de hacer que ese sistema sea cada vez mas beneficioso, por eso también me parece sumamente importante el conocer las experiencias de otros países en materia de Seguro Agrícola, no solamente para tratar de aprovechar los avances y los perfeccionamientos, sino también para conocer los errores y las fallas y nosotros tratar de no cometerlos. El otro tema fundamental de este seminario corresponde al financiamiento, que es por supuesto un factor fundamental para el fortalecimiento del Sector Agrícola, se analizarán en este seminario, los esfuerzos que se han hecho en el país, para establecer un sistema financiero agil y oportuno que constituya un pilar sólido para el aumento de la producción y de la productividad del sector, esfuerzos que indiscutiblemente se han acentuado en los últimos años, con el propósito de fortalecer ese sistema financiero, yo no puedo pretender hacer una evaluación de lo que en materia financiera han hecho los organismos oficiales, porque precisamente eso será materia del seminario, pero no podía dejar de referirme en esta ocasión de la instalación, a los esfuerzos que han venido haciendo las Instituciones Oficiales. El Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, realmente ha hecho esfuerzos para mejorar, para hacer mas oportuno el crédito, y la demostración de que ha progresado el sistema de financiamiento para el sector campesino, es que ustedes han visto por allí, y muchos de ustedes han hecho sus propios análisis de como hemos logrado que las recuperaciones en el sector campesino sean de verdad muy elevadas en comparación, con otros sectores con el Banco de Desarrollo Agropecuario se han hecho esfuerzos por enderezar el Banco, lo tenemos todavía intervenido y aspiramos que muy pronto, vuelva a restituirse la normalidad, con la participación del sector de productores, pero realmente, analizando con objetividad los esfuerzos que se han hecho en el Banco de Desarrollo Agropecuario. Yo creo que hemos avanzado mucho, aspiramos poderle restituir la normalidad, pero cuando los productores me han planteado cuando volvemos nosotros a la Directiva y a participar en las gestiones del Crédito Agropecuario?, siempre les manifiesto: queremos entregárselo saneado porque de nada valdría entregar un banco con problemas para que vuelva a empeorarse su situación, de manera que yo estimo que muy pronto, vamos a por lo menos dejar instaladas la comisión que va hacer esta nor-

malización. En el Fondo de Crédito Agropecuario, que se ha constituido en el incremento fundamental de financiamiento para el crédito de mediano y largo plazo, realmente también se han hecho esfuerzos, por cada día mejorar sus sistemas y mecanismos, de manera que el crédito llegue de una forma mucho más fácil al productor; no podía dejar de referirme en esta ocasión al proyecto de Ley de Crédito Agrario que fue elaborado por el Ejecutivo Nacional, y sometido a la consideración del Soberano Congreso de la República, que es un proyecto que fue concebido con participación de los diferentes sectores; estamos convencidos de que va a constituir un instrumento fundamental para el fortalecimiento del Sistema Financiero, lamentablemente en esta ocasión el Congreso de la República no lo consideró, pero estamos también convencidos de que en las próximas sesiones del Congreso de la República, este será uno de los proyectos que debería considerarse y aprobarse, por los beneficios que van a significar para el sector. Es también conveniente recordar los esfuerzos que hemos venido realizando para estimular, ampliar y mejorar la participación de la banca privada en el crédito para el Sector Agrícola. La creación de Crediagro, como un organismo de Asesoramiento Técnico a la banca comercial privada, las permanentes actualizaciones de los decretos y de las resoluciones que rigen el otorgamiento de los créditos al sector agrícola por parte de la banca privada, y particularmente los estímulos fiscales que estamos haciendo para que la banca privada se interese cada vez más en dar crédito al Sector Agrícola, para permitir mejorar y fortalecer el financiamiento hacia el sector. Pero lo que me parece más importante de este seminario; como fue concebido, es la vinculación Seguro-Crédito, el perfeccionamiento del sistema de seguro indiscutiblemente que va a afianzar, a mejorar el crédito agrícola, sea público o sea privado, me llamo también la atención que en el temario que ustedes van a considerar, está el elemento incorporado el elemento supervisión del crédito; nosotros en Venezuela, hemos venido trajinando esto de la supervisión, y llegó un momento que el crédito supervisado, quedó solo para el sector campesino, y quizás esa es una de las razones por las cuales en muchos sectores, en muchas regiones, la recuperación del crédito campesino es superior a la recuperación del crédito empresarial, yo soy de las que estoy convencida que todo crédito agrícola, absolutamente todo, debe ser supervisado; de manera que en el análisis, de esa trilogía clave, crédito-seguro-supervisión, está uno de los elementos fundamentales, para el futuro del desenvolvimiento agrícola del País. Ya lo decía Ismael Hernández de que él era optimista a pesar de la situación. En relación al futuro del sector agrícola, - yo soy super optimista a pesar de la situación de dificultad económica y financiera, que vive en el mundo, y que por supuesto nuestro país, que no está aislado, también se ha visto afectado por todas esas circunstancias que se han presentado en los últimos tiempos y que no se presentaban desde hace muchos años en el mundo, pero yo creo que esta es la oportunidad dorada de la agricultura, yo creo que no se nos va a presentar ninguna otra ocasión como la actual, para de verdad fortalecer el proceso de desarrollo de la agricultura venezolana esto implica que si bien es una oportunidad dorada, la agricultura tiene un compromiso muy grande; en primer lugar tenemos que sustituir importaciones, ya no por las políticas que todos los gobiernos democráticos han hecho, de ir sustituyendo productos extranjeros por productos nacionales sino que en algunos ya no tenemos alternativa a partir del 18 de febrero, cuando se estableció el sistema de cambio preferenciales en el país, también ustedes recordarán que se dictó un decreto de "prohibición de importaciones". Nosotros tenemos no solamente que garantizar el abastecimiento de los productos y las materias primas de primera necesidad sino que también debemos producir en el país, aquellos productos que van a sustituir esas importaciones que ahora están prohibidas.

Yo creo que por primera vez, la situación cambiaría hace competitivo los productos venezolanos en el extranjero, antes ni soñábamos poder competir con los niveles de precio que no-

sotros tenemos en el país. Ahora ya es una realidad poder hacer exportaciones en condiciones favorables de manera que se nos abre una perspectiva increíble para el Sector Agrícola. Antes los economistas decíamos que la agricultura venezolana, tenía la limitante del mercado tan pequeño y siempre hablamos de que teníamos que romper las barreras del mercado nacional, pero no la podíamos romper sencillamente porque los niveles de competencia eran difíciles para nuestros productos ahora se nos presentan también esa posibilidad, pero esto significa que nosotros tenemos que aumentar y mejorar los estímulos, las medidas y los mecanismos, para hacer que la agricultura produzca más, pero por la vía de la eficiencia, porque ahora dentro de esta situación de limitación, debemos dirigir los recursos donde sean más productivos. Las medidas que antes pensábamos, de que subsidiemos, que perdonemos deudas, son imposibles y no podemos darnos ese lujo de manera que la situación proporciona la oportunidad para que los técnicos y los productores hagamos el mayor esfuerzo. En una ocasión, aquí mismo en esta bella ciudad de Barquisimeto, reunida con algunos de los funcionarios del Fondo de Crédito Agropecuario y del ICAP, en aquel entonces era Ismael Hernández, Presidente del Instituto, les decía: que ya las medidas y los mecanismos que tradicionalmente pensábamos ya no operan en el país, y lo decía, año y medio atrás que los técnicos teníamos que hacer gala de nuestra creatividad y nuestra imaginación, para buscar medidas distintas, para buscar mecanismos novedosos, para buscar mecanismos económicos si eso era válido año y medio atrás, hoy en día tiene muchísima mayor validez, de manera que también para los técnicos venezolanos que estamos dedicados a este fascinante sector de la agricultura, se nos presenta una oportunidad dorada; tenemos que buscar mecanismos y diseñar, políticas y buscar estímulos distintos, nosotros hemos sido capaces de hacerlo, la agricultura venezolana ha respondido, lo que pasa es que proponíamos, o cuando algo fallaba no importaba porque teníamos como compensarlo, ahora no, ahora no nos podemos darnos el lujo de equivocarnos, y que le salga costoso al país, porque como les decía, cada bolívar que invertamos en un sector tenemos que estar absolutamente, convencidos de que allí va a dar los mejores resultados de manera pues que yo en esta ocasión, quisiera invitarlos aprovechando la instalación de este seminario, a que hagamos uso de esa creatividad y de esa imaginación; que de este seminario salgan, las mejores conclusiones, y las mejores recomendaciones, porque como les decía, el seguro, el crédito, la supervisión, y la asistencia técnica, que serán temas de este seminario, son los pilares fundamentales, del desarrollo agrícola del país, que del esfuerzo, contribuciones y la participación que tengamos en este seminario salgan indiscutiblemente muy buenas y valiosas recomendaciones y conclusiones las cuales van a constituir un aporte importante, para tratar de materializar, para tratar de convertir en realidad el sueño de todos los que estamos acá presente, de hacer de la agricultura venezolana una actividad próspera. Muchísimas gracias y mucho éxito.

Política de financiamiento agrícola en Venezuela

Ley de crédito agrícola

Ing. Agr Ismael Hernández
Presidente del FCA

I. EVOLUCION DEL SECTOR AGRICOLA EN EL CONTEXTO MACRO-ECONOMICO GENERAL.

1. Panorama macro-económico general

El incremento de los precios internacionales del petróleo, desde fines de 1973 en adelante, ha determinado un redimensionamiento de la economía venezolana. Una expresión de este redimensionamiento ha sido el incremento del valor corriente de algunas variables macroeconómicas básicas, entre 1973 y 1982: el Producto Territorial Bruto (PTB) se cuadruplicó, el Consumo Final de los hogares casi se quintuplicó, la inversión bruta en capital fijo casi se cuadruplicó y la liquidéz monetaria se multiplicó en más de seis veces 1/. Adicionalmente el flujo creciente de ingresos de divisas por exportaciones, que entre 1973 y 1982, aumentaron US\$ 4.803 millones a US\$ 20.078 millones permitió un crecimiento sostenido de las importaciones de bienes, que aumentaron de US\$ 2.626 millones en 1973 a US\$ 12.378 millones en 1981 (esto es, en 4,7 veces) 2/.

Otro elemento característico de la evolución de la economía venezolana en el último decenio ha sido la creciente participación del sector público en el movimiento de la actividad económica general. En efecto, el gasto público en bienes y servicios, excluida la inversión financiera, aumento en 6,8 veces entre 1973 y 1981, determinando de esta manera un incremento de su significación respecto al PTB global de 30 o/o en 1973 a 52 o/o en 1981 3/.

En cuanto al comportamiento de las variables considerada en términos reales (a precios constantes), en el período 1973 - 1982 la economía venezolana ha atravesado por una fase expansiva (1973 - 1978) y otra de estancamiento (1978-1982) En el cuadro No. 1-1 se presenta la evolución del PTB real, desagregado por sectores económicos, tomando los años 1973, 1978 y 1982. De las cifras del cuadro se desprende que, en el período de auge, el PTB real de la economía creció a una tasa promedio interanual de 6,8 o/o en tanto que entre 1978-1982 el ritmo de crecimiento del producto global se redujo significativamente.

El comportamiento del PTB real de la industria petrolera (se redujo en un 40 o/o entre 1973 y 1982) corresponde a una política deliberada de conservación de nuestro principal recurso natural no renovable, que se inscribe dentro de la política global de concertación de precios y asignación de cuotas de producción que tiene lugar al interior de la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

Si dejamos de lado el PTB petrolero, encontramos que el PTB de las restantes actividades creció a una tasa media interanual de 4,6 o/o promedio ponderado de un crecimiento de 8,3 o/o anual en la fase ascendente del ciclo (1973-1978) y de un 0.25 o/o en la fase descendente (1978-1982).

La oferta interna de productos de origen agropecuario quedó rezagada respecto a lo que fue el comportamiento de la demanda intermedia y final de bienes agrícolas y pecuarios, determinada fundamentalmente por la dinámica de crecimiento de la agroindustria, del ingreso real per-capita y de la población.

1/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

2/ Ibidem

3/ Ibidem

CUADRO No. 1 - 1
VENEZUELA - PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO (PTB)
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS CONSTANTES DE 1968)

COMPONENTES DEL PTB	1973	1978	1982
1. <u>PTB Industria Petrolera</u>	<u>10.288</u>	<u>6.841</u>	<u>6.171</u>
1.1. Petróleo crudo y gas natural	8.279	5.330	4.860
1.2. Refinación de petróleo	2.009	1.511	1.311
2. <u>PTB No petrolero</u>	<u>47.183</u>	<u>70.183</u>	<u>70.899</u>
2.1. <u>Bienes</u>	<u>16.326</u>	<u>24.382</u>	<u>24.493</u>
2.1.1. Agricultura	3.730	4.545	4.843
2.1.2. Minería	743	581	534
2.1.3. Industria Manufacturera	7.581	11.368	12.276
2.1.4. Electricidad y Agua	1.122	1.773	2.576
2.1.5. Construcción	3.150	6.115	4.264
2.2. <u>Servicios</u>	<u>30.857</u>	<u>45.801</u>	<u>46.406</u>
2.2.1 Comercio, restaurantes y hoteles	5.926	8.670	6.910
2.2.2. Transporte, Almacenamiento y comunicaciones	6.314	10.128	10.271
2.2.3. Finanzas, inmuebles y servicios a las empresas.	7.469	9.888	9.979
2.2.4. Servicios comunales, sociales y personales.	3.224	5.119	5.316
2.2.5. Gobierno General	6.198	9.486	10.721
2.2.6. Servicios privados no lucrativos	727	806	863
2.2.7. Derechos de Importación	999	1.704	2.346
3.- <u>PTB TOTAL DE LA ECONOMIA</u>	<u>57.471</u>	<u>77.024</u>	<u>77.070</u>

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

En efecto, el PTB agrícola aumentó entre 1973 y 1982 a una tasa media de 3 o/o interanual (inferior a la del conjunto del PTB no petrolero, que fue de 4,6 o/o, e inferior también a la del PTB industrial manufacturero, que fué de un 5,5 o/o interanual en igual período).

En el período de auge (1973 - 1978), el PTB agrícola real se incrementó a una tasa media interanual equivalente a algo menos que la mitad del ritmo del crecimiento del PTB industrial manufacturero (4 o/o y 8,4 o/o), respectivamente, en tanto que en el período de estancamiento del producto agrícola fue sólo levemente inferior a la del producto industrial (1,6 o/o y 1,9 o/o, respectivamente).

El que en un período de sólo 10 años, caracterizado por las disponibilidad de un flujo creciente de divisas, se han presentado comportamientos tan disímiles en los patrones de crecimiento de la economía, se explica tanto por factores endógenos que tienen que ver con el contenido de las políticas económicas aplicadas, como por factores exógenos derivados de la estrategia seguida por los centros industrializados de Occidente - particularmente Estados Unidos - para contrarrestar las tendencias experimentadas por el mercado petrolero mundial, bajo la conducción de la OPEP. En el ámbito estrictamente interno, los altos niveles de crecimiento económico observados en el quinquenio 1973-1978 se deben a la implementación de una política monetaria y fiscal expansivas, combinada con una política de precios administrados, incluida la tasa de interés. La expresión cuantitativa de esta política puede resumirse por el incremento del 24 o/o promedio interanual en la demanda agregada interna, de 27 o/o en la demanda del sector público y de un 32 o/o interanual en el crecimiento del dinero 1/. La tasa interna de inflación, medida por el índice de precios a nivel de consumidor para el área metropolitana de Caracas, tuvo un valor máximo de 10,2 o/o entre 1975 - 1974 y un valor mínimo de 7,2 o/o entre 1978 - 1977, mientras que la tasa promedio de interés se mantuvo en un nivel cercano al 10 o/o durante todo el período 2/. En términos reales, el dinero circulante creció a una tasa media interanual equivalente a un 22 o/o (se usó como índice deflector al índice de precios al consumidor), que es significativamente superior al ritmo de crecimiento real experimentado por el PTB no petrolero. La brecha entre ambas variables fue llenada principalmente por el estable incremento de las importaciones, que en términos nominales crecieron en un 34 o/o promedio interanual durante el período.

Los aspectos adversos de la aplicación de esta política económica se hicieron sentir en los años finales del periodo (1977 y 1978), en que se registraron elevados saldos negativos en la balanza de pagos en cuenta corriente, niveles exageradamente altos de endeudamiento fiscal (superiores al 20 o/o de los ingresos totales del gobierno Central) para sostener la demanda agregada interna y manifiestas distorsiones en el sistema de precios.

A partir de 1979, se puso en vigor una nueva política económica caracterizada por una política monetaria y fiscal restrictivas en comparación con el periodo anterior, una política de precios flexibles y una liberación de las tasas de interés a partir de fines de agosto de 1981. La desaceleración en el ritmo de crecimiento de la demanda agregada interna (24 o/o interanual entre 1973-1978 a un 12,5 o/o entre 1978-1982), de la demanda del sector público (de un 27 o/o a un 14 o/o), de la liquidéz monetaria (de un 30 o/o a un 16,6 o/o) y el dinero circulante (de un 32,3 o/o a un 7,2 o/o) 1/, constituye la expresión más concentrada de esta nueva política.

1/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979

2/ Ibidem

1/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

Las políticas económicas aplicadas en las fases de auge y estancamiento guardan entre sí una relación de dependencia. En efecto, puede sostenerse que la política de "enfriamiento" de la economía adoptada por la actual administración, al menos dentro de ciertos límites, fue la respuesta necesaria para contrarrestar los desequilibrios financieros (en las relaciones con el exterior y en el Presupuesto del Sector Público) y las presiones inflacionarias de demanda que estaban latentes y se habían agudizado en 1977 y 1978. El aumento del orden del 50 o/o experimentado por los precios del petróleo en 1979 contribuyó de inmediato a aliviar los problemas de desequilibrios financieros existentes, tanto en el sector externo como en el sector fiscal. No obstante, fue necesario mantener la política de restricción de la demanda para controlar los brotes inflacionarios que se manifestaron luego de entrar en vigencia la política de liberación de precios: de un nivel entre 7 - 8 o/o entre 1976 - 1978, se pasó a una tasa inflacionaria de 12,3 o/o en 1979 y 21,3 o/o en 1980. La posterior reducción del ritmo inflacionario a un 16,2 o/o en 1981 y a 9,9 o/o en 1982 puede atribuirse, en gran medida, a la persistencia de esta política.

Dentro del contexto esbozado, la crisis actual por la que atraviesa la economía del país, principalmente por un rebrote potenciado de una situación de desequilibrio en el sector externo, puede aplicarse fundamentalmente como un resultado de la estrategia financiera norteamericana adoptada luego de la crisis iraní. El arma medular de esta nueva estrategia fue la elevación de las tasas de interés, con lo cual se perseguían varios objetivos simultáneamente: en el frente interno, desestimular la demanda crediticia proveniente de las industrias básicas (automóviles y construcción), definiendo de esta forma la demanda energética; en el frente externo, fortalecer el dólar en los mercados cambiarios (incrementando la demanda por esta divisa) y producir un reciclaje de petrodólares hacia Estados Unidos. El aumento de las tasas de interés en el mercado norteamericano generó un impacto inflacionario sobre las economías de las nacionales de la OPEP sustancialmente mayor al provocado en la economía norteamericana por el aumento de los precios del petróleo. Adicionalmente, el aumento de las tasas de interés en Estados Unidos y el drenaje subsecuente de la liquidéz monetaria (por la fuga de capitales), provocó un efecto recesivo interno en las naciones afectadas que, como Venezuela, se vieron inducidas a elevar sus propias tasas de interés para competir con las tasas internacionales, desestimulando así a la industria pivote de cualquier recuperación económica: la construcción.

La agudización de la fuga de capitales durante el segundo semestre en 1982 y comienzos de 1983, junto al descenso de los precios del petróleo, fueron los antecedentes inmediatos de la implantación del sistema de control de cambios, con cambios diferenciales, en febrero del presente año.

Ante la actual escasez de divisas, la política económica durante los próximos años deberá orientarse necesariamente hacia el desarrollo de la producción interna sustitutiva de importaciones, particularmente en los sectores agropecuario e industrial manufacturero, como única manera de aliviar las presiones del sector externo sin comprometer el desenvolvimiento normal del conjunto de las actividades económicas del país.

2. La Evolución del Sector Agrícola

El aporte del sector agrícola al PTB real de la economía descendió de un 6,5 o/o en 1973 a un 5,9 o/o en 1978, para luego recuperarse alcanzando un nivel de 6,3

o/o en 1982, según se desprende de las cifras del Cuadro No. 1-1. La fuerza de trabajo ocupada en la Agricultura descendió de 701 mil personas en 1976, a 609 mil personas en 1982, 1/. de donde se desprende que ha habido un incremento de la productividad del trabajo en el sector entre los años indicados (en 1976, cada persona ocupada en la Agricultura generó, en promedio, un PTB igual a Bs. 5.825 a precios de 1968, mientras que en 1982 el PTB por persona ocupada se elevó a Bs. 7.952,00, manteniendo la misma unidad de medida.

La inversión bruta fija en la Agricultura, a precios constantes de 1968, aunque aumentó de Bs. 1.025 millones en 1973 a Bs. 1.416 millones en 1981, lo hizo a un ritmo inferior al de las restantes actividades económicas, por lo que se produjo un descenso en su participación relativa dentro de la Inversión total de la economía de un 6,6 o/o en 1973 a un 6,1 o/o en 1981 2/. Un fenómeno similar se produjo con la Inversión Neta en el Sector Agropecuario, que a pesar de su incremento real de Bs. 683 millones en 1973 a Bs. 980 millones en 1981, vió disminuída su participación relativa respecto a la Inversión Neta Total de la economía de un 6,5 o/o a un 5,9 o/o en los años indicados. Estos bajos niveles de Inversión real en la Agricultura responden a una compleja red de condicionamientos de orden históricos, económicos, políticos, sociales y culturales, que han mantenido al sector en una situación estructuralmente adversa respecto a las restantes actividades económicas. En particular, es de hacer notar que la dotación de capital social básico para el desarrollo de la Agricultura presenta un déficit respecto a las necesidades actuales de expansión de la producción agropecuaria. Por otra parte, aún cuando entre 1973 y 1981 el índice relativo de precios a nivel de productor entre la Agricultura y la industria manufacturera aumentó en un 30 o/o 1/, esta mejora ha resultado insuficiente para compensar los desniveles de rentabilidad entre ambas actividades.

En cuanto a los resultados alcanzados en la producción, en el Cuadro No. 1-2 se presenta un resumen de la evolución del valor bruto de la producción agrícola vegetal, animal, desagregado a nivel de sus agrupaciones características, y de otros renglones del sector. De las cifras del cuadro se desprende que el valor de la producción bruta agropecuaria creció, en términos reales, a una tasa media interanual de 2,9 o/o entre 1973 - 1982, que se descompone en un 3,9 o/o de crecimiento interanual entre 1973 - 1978 y de 1,7 o/o entre 1978 - 1982. La producción agrícola animal tuvo un comportamiento más dinámico y estable que la producción agrícola vegetal, como puede verse en el Cuadro No. 1-3.

1/ OCEI, Encuesta de Hogares correspondiente al Primer Semestre de los años indicados

2/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981.

1/ Ibidem

CUADRO No. 1 - 2
SECTOR AGRICOLA - VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS DE 1968)

AGRUPACIONES	1973	1978	1982
1.- <u>Agrícola Vegetal</u>	<u>1.940</u>	<u>2.404</u>	<u>2.452</u>
1.1. Cereales	361	637	702
1.2. Granos Leguminosos	34	44	37
1.3. Raíces y Tubérculos	201	214	247
1.4. Textiles y Oleaginosas	226	230	130
1.5. Frutas	348	144	435
1.6. Hortalizas	108	173	209
1.7. Café, Cacao y Otros	662	692	692
2.- <u>Agrícola Animal</u>	<u>2.214</u>	<u>2.906</u>	<u>3.336</u>
2.1. Leche	642	754	867
2.2. Ganado bovino	729	941	984
2.3. Ganado porcino	224	357	395
2.4. Ganado caprino	20	25	26
2.5. Ganado ovino	3	8	6
2.6. Aves	306	444	588
2.7. Huevos	290	377	470
3.- <u>Pesca</u>	<u>110</u>	<u>111</u>	<u>121</u>
4.- <u>Forestal</u>	<u>91</u>	<u>74</u>	<u>39</u>
5.- <u>Otros</u>	<u>530</u>	<u>422</u>	<u>386</u>
VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA	4.885	5.917	6.334

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

CUADRO No. 1 - 3
SECTOR AGRICOLA - TASAS PROMEDIO DE CRECIMIENTO INTERANUAL
(EN o/o)

AGRUPACIONES	1973 - 1982	1973 - 1978	1978 - 1982
1.- <u>Agrícola Vegetal</u>	<u>2,6</u>	<u>4,4</u>	<u>0,5</u>
1.1. Cereales	7,7	12,0	2,5
1.2. Granos Leguminosos	0,9	5,3	(4,2)
1.3. Raíces y Tubérculos	2,3	1,3	3,7
1.4. Textiles y Oleaginosas	(6,0)	0,4	(13,3)
1.5. Frutas	2,5	3,5	1,2
1.6. Hortalizas	7,6	9,9	4,8
1.7. Café Cacao y Otros	0,5	0,9	0,0
2.- <u>Agrícola Animal</u>	<u>4,7</u>	<u>5,6</u>	<u>3,5</u>
2.1. Leche	3,4	3,3	3,5
2.2. Ganado bovino	3,4	5,2	1,1
2.3. Ganado porcino	6,5	9,8	2,6
2.4. Ganado caprino	3,0	4,6	1,0
2.5. Ganado ovino	8,0	24,6	(6,9)
2.6. Aves	7,5	7,7	7,3
2.7. Huevos	5,5	5,4	5,7
3.- <u>Pesca</u>	<u>1,1</u>	<u>0,2</u>	<u>2,2</u>
4.- <u>Forestal</u>	<u>(9,0)</u>	<u>(4,1)</u>	<u>(14,8)</u>
5.- <u>Otros</u>	<u>(3,5)</u>	<u>(4,5)</u>	<u>(2,2)</u>
Valor Bruto de la Producción Agropecuaria	2,9	3,9	1,7

FUENTE: Cuadro No. 1 - 2

En efecto, el valor de la producción agrícola animal aumentó a una tasa promedio de 4,7 o/o entre 1973 - 1982, que se deriva de un ritmo de expansión de 5,6 o/o en el periodo 1.973- 1978 y de 3,5 o/o entre 1978 - 1982. La producción agrícola vegetal, por su parte creció en términos reales a una tasa de 2,6 o/o interanual entre 1973 - 1982, que es la resultante de una tasa incremental de 4,4 o/o entre 1973 - 1978 y de 0,5 entre 1978 - 1982.

Como resultado de estas tendencias, el valor de la producción bruta agrícola animal, a precios constantes de 1969, incrementó su participación relativa dentro

del valor de la producción agrícola al pasar de un 45,3 o/o en 1973 a un 52,7 o/o en 1982. En cambio, el valor de la producción bruta agrícola vegetal disminuyó su participación relativa de un 39,7 o/o en 1973 a un 38,7 en 1982. Las restantes actividades agropecuarias (pesca, forestal y otros) sufrieron un deterioro aún mayor en su aporte relativo al valor de la producción real del sector, al pasar de un 15 o/o en 1973 a un 8,6 o/o en 1982.

En el cuadro No. 1 - 4 se detalla la evolución de la participación relativa de cada rubro, para los años 1973, 1978 y 1982.

El mayor dinamismo mostrado por el sub-sector agrícola animal se explica fundamentalmente porque ofrece comparativamente mejores niveles de rentabilidad y menores riesgos que el sub-sector vegetal, lo que se ha traducido en una mayor afluencia de créditos hacia aquel sector de parte de las entidades financieras privadas. En efecto, en un estudio encomendado por el Fondo de Crédito Agropecuario ^{1/}, se llegó a determinar la siguiente distribución de la Cartera Agrícola de la Banca Comercial según su destino, sobre la base de la cartera existente a fines de 1982:

<u>Destinos</u>	<u>o/o de la cartera Agrícola</u>
Agrícola - Vegetal	22,3
Agrícola - Animal	50,3
Agrícola - Forestal	2,1
Agrícola - Pesquero	2,6
Agroindustria	8,0
Empresas de Servicios y Otros	14,7

Por otra parte, las explotaciones ganaderas operan con una intensidad de capital inferior a las unidades agrícolas vegetales, lo que favorece el aprovechamiento de economías interna de la producción en mayor escala.

El comportamiento de los precios, no obstante, fue más favorable al sub-sector agrícola vegetal que al animal, como se desprende de la evolución de los índices de precios a nivel de productor en el sector agropecuario, presentada en el cuadro No. 1 - 5.

Dentro del sub-sector agrícola vegetal, los rubros que mostraron un comportamiento más dinámico fueron los cereales y las hortalizas, que crecieron en términos reales a una tasa media interanual de 7,7 o/o y 7,6 o/o respectivamente, durante el decenio 1973 - 1982 (Ver Cuadro No. 1-3). En el otro extremo, el valor de la producción del rubro textiles y oleaginosas decreció a una tasa de 6 o/o interanual en el período de referencia. Las agrupaciones Raíces y Tubérculos y frutas crecieron entre 1973 y 1982 a una tasa media interanual levemente inferior a la del sub-sector vegetal en su conjunto (2,3 o/o y 2,5 o/o respectivamente, comparado con un 2,6 o/o para todo el sub-sector). La producción de granos, por su parte, aumentó en menos de 1 o/o interanual en el período, mientras que la del grupo café, cacao y otros apenas aumentó en 0,5 o/o (Ver cuadro No. 1 - 5).

^{1/} Fondo de Crédito Agropecuario, "Investigación de la Cartera Agrícola de la Banca Comercial" Marzo de 1973.

CUADRO No. 1 - 4
SECTOR AGRICOLA ESTRUCTURA DEL VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA
(EN o/o)

AGRUPACIONES	1973	1978	1982
1.- <u>Agrícola Vegetal</u>	<u>39,7</u>	<u>40,6</u>	<u>38,7</u>
1.1. Cereales	7,4	10,8	11,1
1.2. Granos Leguminosos	0,7	0,7	0,6
1.3. Raíces y Tubérculos	4,1	3,6	3,9
1.4. Textiles y Oleaginosas	4,6	3,9	2,0
1.5. Frutas	7,1	7,0	6,9
1.6. Hortalizas	2,2	2,9	3,3
1.7. Café, cacao y otros	13,6	11,7	10,9
2.- <u>Agrícola Animal</u>	<u>45,3</u>	<u>49,1</u>	<u>52,7</u>
2.1. Leche	13,1	12,8	13,7
2.2. Ganado bovino	14,9	15,9	15,6
2.3. Ganado porcino	4,6	6,0	6,2
2.4. Ganado caprino	0,4	0,4	0,4
2.5. Ganado ovino	0,1	0,1	0,1
2.6. Aves	6,3	7,5	9,3
2.7. Huevos	5,9	6,4	7,4
3.- <u>Pesca</u>	<u>2,3</u>	<u>1,9</u>	<u>1,9</u>
4.- <u>Forestal</u>	<u>1,9</u>	<u>1,3</u>	<u>0,6</u>
5.- <u>Otros</u>	<u>10,8</u>	<u>7,1</u>	<u>6,1</u>
Valor Bruto de la Producción Agropecuaria	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Cuadro No. 1 - 2

CUADRO No. 1 - 5
SECTOR AGRICOLA - INDICES DE PRECIOS A NIVEL DE PRODUCTOR
(BASE 1968 - 100)

AGRUPACIONES	1973	1978	1981
1.- <u>Agrícola Vegetal</u>			
1.1. Cereales	111,4	195,4	351,0
1.2. Granos Leguminosos	142,1	238,4	378,9
1.3. Raíces y Tubérculos	167,2	347,1	602,0
1.4. Textiles y Oleaginosas	114,8	207,9	311,4
1.5. Frutas	125,4	275,7	444,1
1.6. Hortalizas	134,0	284,6	691,0
1.7. Café, Cacao y otros	131,1	300,1	434,6
2.- <u>Agrícola Animal</u>			
2.1. Ganado bovino	118,4	218,2	358,6
2.2. Ganado porcino	124,8	230,6	277,4
2.3. Aves	115,6	155,2	209,0
2.4. Huevos	116,2	183,3	183,3
2.5. Leche	107,6	183,9	364,0

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981.

En el cuadro No. 1 - 6 se presenta la evolución de la producción física de algunos de los productos más representativos de cada una de las agrupaciones que conforman el sub-sector agrícola vegetal. Allí se puede ver que, entre los cereales, la producción de sorgo se multiplicó en más de 37 veces entre 1973 - 1982, en tanto que la producción de arroz más se duplicó en igual período. En cuanto a las hortalizas, virtualmente se duplicó la producción de sus principales componentes (cebolla, repollo, tomate y zanahoria) y se triplicó la producción de pimentón. Dentro del grupo de textiles y oleaginosas, que experimentó un comportamiento regresivo durante el período, la producción de algodón en 1982 alcanzó apenas a un 28 o/o de la producción en 1973, mientras que el caso del ajonjolí la producción de 1982 fue igual a un 68 o/o de la de 1973. Entre las raíces y tubérculos, la producción de papa aumentó en un 75 o/o entre 1973 y 1982, en tanto que la yuca creció en un 26 o/o en igual período. En el caso de las frutas, la piña, el mango, la naranja y la patilla crecieron en forma más pronunciada que el resto (en promedio, la producción de estas frutas aumentó en un 60 o/o entre 1973 y 1982). La producción de café, cacao y caña de azúcar; por último, sufrió un retroceso entre 1973 - 1982.

En cuanto al sub-sector agrícola animal, en el Cuadro No. 1 - 7 se presenta la evolución de la producción física de sus productos característicos.

Como se desprende de las cifras del cuadro, los rubros que mostraron un comportamiento más vigoroso fueron las aves, el ganado porcino, los huevos y el ganado ovino, entre 1973 y 1982 aumentaron su producción en 93 o/o, 79 o/o, 60 o/o y 41 o/o respectivamente. La producción de leche y ganado bovino, por su parte, que son los rubros más importantes dentro del sub-sector agrícola animal (Ver Cuadro No. 1 - 4) aumentaron su producción en 35 o/o y 31 o/o respectivamente entre los años indicados.

CUADRO No. 1 - 6
SECTOR AGRICOLA - EVOLUCION DE LA PRODUCCION DE ALGUNOS
PRODUCTOS AGROPECUARIOS DEL SECTOR AGRICOLA VEGETAL
(EN MILES DE TM)

AGRUPACIONES Y RUBROS	1973	1978	1982
1.- <u>Cereales</u>			
Arroz	302	502	670
Maíz	454	591	501
Sorgo	9	340	337
2.- <u>Granos Leguminosos</u>			
Caraota	15	23	18
Frijol	10	11	9
3.- <u>Raíces y Tubérculos</u>			
Apio	15	14	14
Ñame	29	37	30
Ocumo	41	37	44
Yuca	272	304	342
Papa	124	171	217
4.- <u>Textiles y Oleaginosas</u>			
Ajonjolí	78	65	53
Algodón (en rama)	60	57	17
Maní	9	26	10
5.- <u>Frutas</u>			
Aguacate	44	39	46
Cambur	902	900	927
Lechosa	36	36	33
Mango	67	108	105
Naranja	243	314	372
Patilla	36	52	54
Piña	38	103	82
6.- <u>Hortalizas</u>			
Cebolla	35	51	80
Pimentón	7	19	22
Repollo	14	15	26
Tomate	84	149	146
Zanahoria	15	27	29
7.- <u>Café, Cacao y Otros</u>			
Cacao	20	17	13
Café	66	59	59
Caña de Azúcar	5.241	4.828	4.967
Plátano	369	445	430

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

CUADRO No 1 - 7
SECTOR AGRICOLA
EVOLUCION DE LA PRODUCCION DE PRODUCTOS CARACTERISTICOS DEL
SUB-SECTOR AGRICOLA ANIMAL

GRUPO DE PRODUCTOS	UNIDADES	1973	1978	1982
Leche	MM. de Litros	1.023	1.202	1.382
Ganado bovino	Mil. de Cabezas	1.306	1.632	1.708
Ganado porcino	Mil. de Cabezas	895	1.432	1.598
Ganado caprino	Mil. de Cabezas	410	499	525
Ganado ovino	Mil. de Cabezas	66	117	93
Aves	MM. de Cabezas	88	128	170
Huevos	MM. de Unidades	1.562	2.024	2.498

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1982

II.- LA INVERSION EN EL SECTOR AGRICOLA

1.- La Inversión Agrícola dentro del Proceso Inversorista Global

Existe una vinculación directa entre la evolución de la inversión y del producto o ingreso agregado de la economía.

Dado que el comportamiento del consumo real obedece a pautas de relativa estabilidad en el tiempo, en el sentido que la proporción del ingreso destinada al consumo no sufre alteraciones violentas, las variaciones de la inversión, en uno u otro sentido, determinan los cambios que ocurren en el producto social en las diversas fases del ciclo económico.

En el Cuadro No. 2 - 1, se presenta la evolución de la Inversión Bruta Fija por destino entre 1973 - 1981, en términos reales. En el Cuadro No. 2 - 2, por su parte, aparece la distribución porcentual de la Inversión por sector económico.

Entre 1973 - 1978, la Inversión Bruta Fija aumentó en Bs. 16.786 millones y, en el mismo período, el Producto Territorial Bruto se incrementó en Bs. 19.553 millones (Ver Cuadro No. 1 - 1). Relacionando estas cifras, resultaría un coeficiente multiplicador de la inversión igual a 1,16 a nivel global de la economía. No obstante, como el período de maduración de las inversiones normalmente es superior a un año, resulta más procedente explicar el aumento del producto durante un período determinado (por ejemplo, entre 1975-1978) a través del aumento de la inversión ocurrido en un período de igual magnitud, pero desfasado en el tiempo (por ejemplo, entre 1973-1976). Entre 1975-1978, el PTB aumentó de Bs. 64.590 millones a Bs. 77,024 millones ^{1/}a precios de 1968, esto es, en Bs. 12.434 millones. La inversión Bruta Fija, por su parte, se incrementó en Bs. 8.883 millones entre 1973 - 1976 (Ver Cuadro No. 2 - 1). Relacionando ambas magnitudes, el coeficiente multiplicador de la inversión sería igual a 1,40 por toda la economía. Estas relaciones cuantitativas no se cumplen, sin embargo, en la fase descendente de ciclo. En efecto, entre 1978 - 1981, la Inversión Bruta Fija se redujo en Bs. 8.968 millones, en tanto que en igual período el PTB sólo se redujo a Bs. 405 millones ^{2/}. No obstante la relación cualitativa prevalece, por cuanto todo el período de estancamiento del producto (1978-1982) está asociado a un proceso sistemático de la reducción de la Inversión Real. La divergencia en las relaciones cuantitativas entre los incrementos o disminuciones del producto y de la inversión se explican por el carácter heterogéneo de esta última en las estadísticas de los diferentes años, ya parte importante de los gastos de inversión computados no se refieren a inversión productiva (como es el caso de las construcciones residenciales, por ejemplo).

En cuanto a la participación relativa del sector agrícola en la inversión total, en el Cuadro No. 2 - 2 aparecen las magnitudes correspondientes a algunos años seleccionados del decenio 1973 - 1982. De las cifras del Cuadro No. 1 - 1, por su parte, podemos deducir la participación relativa del PTB agrícola respecto al PTB total de la economía, a fin de correlacionar estos coeficientes con los de la inversión. En el Cuadro No. 2-3 se presentan los resultados de esta comparación para los años 1973, 1978 y 1981.

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981

^{2/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1981.

CUADRO No. 2 - 1
VENEZUELA - INVERSION BRUTA FIJA POR DESTINO
(MM. DE BS. A PRECIOS CONSTANTES DE 1968)

SECTORES	1973	1976	1978	1981
1. Agricultura	1.025	1.382	1.212	1.416
2. Petróleo crudo, gas natural y refinación.	933	635	1.738	4.093
3. Minería.	114	117	115	46
4. Industria Manufacturera.	2.446	4.030	3.966	2.573
5. Electricidad y Agua	1.138	1.953	3.370	3.381
6. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	1.604	2.444	3.991	2.551
7. Establecimientos Financieros y Seguros.	552	1.060	930	1.934
8. Gobierno General	91	168	133	176
9. Servicios privados no lucrativos	243	212	233	305
10. Otras Actividades (*)	7.345	12.273	16.589	6.834
INVERSION BRUTA TOTAL	15.491	24.374	32.277	23.309

(*) Incluye Comercio, Restaurantes y Hoteles, Construcción, Inmuebles y Servicios a la empresas y Servicios Comunales, Sociales y Personales.

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981.

CUADRO No. 2 - 2

VENEZUELA - ESTRUCTURA DE LA INVERSION BRUTA FIJA POR DESTINO

(EN o/o)

SECTORES	1973	1976	1977	1981
1. Agricultura	6,6	5,7	3,8	6,1
2. Petróleo crudo, gas natural y refinación	6,0	2,6	5,4	17,6
3. Minería	0,7	0,5	0,4	0,2
4. Industria Manufacturera	15,8	16,5	12,3	11,0
5. Electricidad y Agua	7,3	8,0	10,4	14,5
6. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.	10,4	10,0	12,4	10,9
7. Establecimientos Financieros y Seguros	3,6	4,3	2,9	8,3
8. Gobierno General.	0,6	0,7	0,4	0,8
9. Servicios privados no lucrativos.	1,6	0,9	0,7	1,3
10. Otras Actividades.	47,4	50,8	51,3	29,3
INVERSION BRUTA TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Cuadro No. 2-1

CUADRO No. 2 - 3

EVOLUCION DE LA PARTICIPACION RELATIVA DE LA INVERSION BRUTA Y DEL PTB AGRICOLA RESPECTO A LA INVERSION BRUTA Y EL PTB TOTAL

(EN o/o)

CONCEPTOS	1973	1978	1981
1. Inversión Bruta Agropecuaria Inversión Brutal Total	6,6	3,8	6,1
2. PTB Agropecuario PTB Total	6,5	5,9	6,1

FUENTE: Cuadros No. 1 - 1 y 2 - 2

Una vez más encontramos que existe una estrecha correlación entre los movimientos de la inversión y del producto. En efecto, en 1973 la inversión y el producto bruto agropecuario tenían un peso relativo similar respecto a la inversión y el producto total de la economía (6,6 o/o y 6,5 o/o, respectivamente). En 1978 la participación relativa de inversión agrícola había caído a un nivel de 3,8 o/o de la inversión total, lo que "arrastró" hacia abajo al producto, cuya participación relativa se redujo 5,9 o/o del PTB total. En 1981, por último, la inversión agrícola había recuperado parte importante del terreno perdido, llegando a situarse en un nivel de 6,1 o/o de la inversión total, "empujando" esta vez arriba el producto bruto, agropecuario, que llegó a representar una proporción similar 6,1 o/o del PTB total. La conclusión es obvia: para aumentar el PTB agrícola es indispensable aumentar la inversión agrícola. Si se mantienen los patrones de crecimiento de la inversión bruta real observados en el último decenio, incluso puede llegar a sostenerse que, si se aspira a que el PTB agropecuario se eleve hasta un mínimo de 10 o/o del PTB total, la inversión bruta agropecuaria debe alcanzar una posición relativa proximalmente de la misma magnitud respecto a la inversión total. Sobre la base de los niveles de inversión agrícola prevalecientes en 1981, para alcanzar la meta indicada se requeriría un incremento de la inversión de a lo menos un 60 o/o, con la consiguiente demanda adicional de financiamiento que esto implica.

2.- El comportamiento de la Inversión y del Valor de la Producción en la Agricultura

La relación entre la inversión y la producción se formula normalmente en el sentido de considerar a la primera una causa y a la segunda un efecto, aún cuando se reconoce que los incrementos en la producción también generan mayores necesidades de inversión. Este es un tipo de relación que forma parte de la teoría económica y que permite predecir los incrementos en la producción que se pueden obtener como consecuencia de determinados incrementos en la inversión.

En el caso del sector agrícola, las estadísticas de la inversión bruta fija y del valor de la producción bruta permiten explicar la relación entre estas variables a través de un coeficiente multiplicador de la inversión promedio, según puede apreciarse en el Cuadro No. 2-4.

Teóricamente, existe una relación directa entre los incrementos de la inversión y del valor de la producción, pero debe contemplarse algún tiempo de desfase entre la causa (incremento de la inversión) y el efecto (incremento de la producción), para dar lugar a la maduración de las inversiones. El análisis de las cifras nos permite sostener que el incremento promedio de la inversión bruta real entre dos períodos consecutivos, explica el incremento en el valor de la producción real del período inmediatamente posterior. De esta manera, se estimó un valor promedio de 1,33 para el coeficiente multiplicador de la inversión bruta agropecuaria (k_a), lo cual significa que para aumentar el valor de la producción real en Bs. 133 se requiere un incremento en la inversión de Bs. 100,00 respetando los períodos de desfase.

Al ajustar dicho valor para eliminar los efectos de la relación desigual del valor bruto de la producción y de la inversión agropecuaria, se obtiene un coeficiente multiplicador de la inversión de 1.57 para 1981 ($k_a,81$).

El valor recíproco de este coeficiente (B-0,64), corresponde a los requerimientos de inversión bruta adicional por unidad de incremento del valor bruto de la producción agropecuaria, a precios constantes de 1981

CUADRO No. 2 - 4
ESTIMACION DE UN COEFICIENTE MULTIPLICADOR DE LA INVERSION
AGROPECUARIA (KA)
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS DE 1968)

PERIODOS	INVERSION BRUTA ANUAL PROMEDIO	INCREMENTO DE LA INVERSION BRUTA ANUAL PROMEDIO	INCREMENTO DEL VALOR PRODUC- CION AGROPECUA- RIA.	PERIODOS	$K_a = \frac{(3)}{(2)}$
	(1)	(2)	(3)		
1972-1973	1.030	—	—	—	—
1973-1974	1.374	344	379	1976-1977	1,1
1976-1977	1.438	64	168	1978-1979	2,6
1978-1979	1.283	(155)	(87)	1980-1981	0,6
1980-1981	1.486	203	203	1981-1982	1.0

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981.

3.- Los Requerimientos de Inversión y la Demanda de Crédito Agrícola

La demanda de Crédito agrícola es una función de la propensión a invertir en el sector, que determina los patrones de crecimiento de la producción agropecuaria. La relación entre la inversión y la producción también puede formularse de manera inversa: dadas las necesidades de incremento de la producción real, podemos determinar las necesidades de incremento de la inversión que hagan posible alcanzar las metas de producción pre-fijadas. Las metas de producción se pueden determinar en función de la evolución del consumo aparente y de las necesidades de sustitución de importaciones que están planteadas, como consecuencia de los desequilibrios en la Balanza de Pagos que afectan a la economía del país.

Conocidas las metas de producción los requerimientos de inversión pueden estimarse en función del coeficiente multiplicador de la inversión agropecuaria. Conocidos los requerimientos de inversión, por último, se determina la demanda de créditos para capital fijo en base al comportamiento histórico.

En el Cuadro No. 2-5 se presentan datos estadísticos acerca de la evolución del consumo aparente de productos agropecuarios, considerados en conjunto.

CUADRO No. 2 - 5
EVOLUCION DEL CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS DE ORIGEN
AGROPECUARIO ENTRE 1973 - 1981
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS CONSTANTES DE 1968)

CONCEPTOS	1973	1981	TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO INTERANUAL (o/o)
1. Producción Bruta	4.885	6.131	2,9
2. Importacion CIF	1.024	1.034	0.1
3. Exportaciones FOB	147	34	(16,7)
4. Consumo Aparente (1 - 2 - 3)	5.762	7.131	2,7

NOTA: Para deflactar las importaciones se utilizó el índice de precios al por mayor de productos importados y para deflactar las exportaciones se usó deflactor implícito del valor bruto de la producción del subsector vegetal.

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981.

CUADRO No. 2-6
ESTIMACION DE LAS METAS DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES DIRECTAMENTE AGROPECUARIAS
(1981)
(MM. DE BOLIVARES 1981)

PRODUCTOS	VALOR BRUTO DE PRODUCCION	COMPONENTE IMPORTADO DEL CONSUMO APARENTE	VALOR DE LAS IMPORTACIONES	o/o DE SUSTITUCION POSIBLES	VALOR DE LAS IMPORTACIONES SUSTITUIBLES
Trigo	1	99,9	1,025	-----	-----
Maíz	631	67,2	1,293	100	1.293
Sorgo	453	66,7	907	100	907
Granos	151	73,3	415	25	104
Raíces y Tubérculos	1.082	5,7	65	100	65
Oleaginosas	389	40,1	260	100	260
Frutas	2.036	7,0	154	33	51
Hortalizas	1.626	3,4	56	100	56
Huevos	785	4,0	33	100	33
Pesca	583	8,9	57	25	14
TOTAL			4.265		2.783

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1981.

A fin de cuantificar, así sea en forma preliminar, las necesidades de sustitución de importaciones en los próximos años, debemos hacer una distinción entre las sustituciones estrictamente agropecuarias (como son los casos del maíz, granos, frutas, etc.) y la sustitución de importaciones de productos industriales con un alto contenido de insumos de origen agropecuario (como son los casos de la leche, carne y azúcar). En cualquier caso, sólo contemplaremos las posibilidades de sustitución fácilmente identificables a los efectos de una cuantificación, tomando como punto de referencia lo ocurrido en 1981.

En el Cuadro No. 2 - 6 se presenta una cuantificación de las posibilidades de sustitución de importaciones directamente agropecuarias.

Las posibilidades de sustitución de importaciones de productos agropecuarios industrializados se examina a continuación, considerando a cada rubro en forma independiente y utilizando como fuente estadística al Informe Económico de 1981 del Banco Central de Venezuela.

a.- Leche

El consumo aparente de leche fluída en 1981 fue de 1975 millones de litros, con un componente importado de 33,6 o/o (664 millones de litros). Internamente la producción ascendió al 1.311 millones de litros, por un valor de Bs. 2.992 millones, a precio de productor.

El precio interno implícito a nivel de productor fue, por lo tanto, de Bs. 2,28 litro, que aplicado al componente importado de un total de Bs. 1.514 millones, que equivale al valor de la sustitución posible.

b.- Carne de Bovino

En el caso de la carne de bovino, el consumo aparente en 1981 fue de 348 mil toneladas métricas, de las cuales 74 mil correspondieron al componente importado (21,3 o/o). El precio interno promedio a nivel de productor, en ese año, fue de Bs. 5,00 por kilo de carne en canal, lo que aplicado al componente importado de un total de 370 millones adicionales posibles de producir internamente, a precios constantes de 1981.

c.- Caña de Azúcar

En 1981, el consumo aparente de azúcar fue de 660 mil toneladas métricas, de esta cifra el componente importado fue de 362 mil TM (54,8). La producción interna de caña de azúcar ascendió a 4.531 miles de TM, de donde se desprende que por cada TM de azúcar producido internamente se utilizó como insumo 15,20 TM de caña. Manteniendo ese coeficiente técnico de insumo para los próximos años, se concluye que para sustituir las 362 mil TM de azúcar importada es necesario incrementar la producción de caña de azúcar en 5.502 miles de TM. Aplicando a esta cifra el precio mínimo a nivel de productor vigente en 1981 para la caña de azúcar (Bs. 157,50 por TM), se obtiene como resultado un valor de Bs. 867 millones, que es incremento en el valor

de la producción interna de caña, a precios de 1981, necesario para sustituir en su totalidad las importaciones de azúcar.

De acuerdo a los resultados obtenidos, en 1981 el consumo aparente de productos de origen agropecuario puede estimarse, como mínimo, en Bs. 28.400 millones, a precios de ese año, como se demuestra en el Cuadro No. 2 - 7.

CUADRO No. 2 - 7	
ESTIMACION DEL CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN	
EL AÑO 1981	
(MM. DE BS. A PRECIOS DE 1981)	
CONCEPTO	VALOR
1. Valor de la producción de origen agropecuario	21.519
2. Importaciones de trigo, maíz y sorgo	3.225
3. Importaciones de otros productos vegetales	950
4. Importaciones de huevos y productos pesqueros	90
5. Importación de leche	1.514
6. Importación de carne de bovino	370
7. Importación de caña contenida en el azúcar	867
	<hr/>
SUB-TOTAL:	28.535
8. Menos exportaciones agropecuarias	<u>135</u>
TOTAL CONSUMO APARENTE EN 1981:	28.400

Del valor total del consumo aparente en 1981, un 25 o/o corresponde al componente importado, que en términos absolutos asciende a Bs. 7.016 millones. De ese total, es factible sustituir por producción interna un monto estimado en Bs. 5.534 millones, cuyo detalle se presenta en el Cuadro No. 2 - 8.

CUADRO No. 2 - 8
ESTIMACION DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES
AGROPECUARIAS SUSTITUIBLES

PRODUCTOS	MM. DE BOLIVARES DE 1981
1. Maíz y Sorgo	2.200
2. Otros Productos Vegetales	536
3. Huevos y Productos Pesqueros	47
4. Leche 1.514	
5. Carne de Bovino	370
6. Caña de Azúcar	867
TOTAL:	5.534

FUENTE: Cuadro No. 2-6 y estimaciones para leche, carne de bovino y caña de azúcar detalladas en el texto.

El valor de las importaciones no sustituibles puede estimarse entonces, por diferencia, en Bs. 1.482 millones.

De persistir el comportamiento real del consumo aparente observado entre 1973 - 1981, esto es, que crezca a una tasa promedio anual de 2.7 o/o (Ver Cuadro No. 2 - 5), la proyección del consumo aparente real entre 1982 - 1986, sería la que aparece en el Cuadro No. 2 - 9.

CUADRO No. 2 - 9
PROYECCION DEL VALOR REAL DEL CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS
DE ORIGEN AGROPECUARIO
(MM. DE BS. A PRECIOS CONSTANTES DE 1981)

AÑOS	CONSUMO APARENTE
1982	29.167
1983	29.954
1984	30.763
1985	31.594
1986	32.447
1987	33.323
1988	34.222

FUENTE: Cuadro No. 2 - 7 y supuestos indicados en el texto.

Entre 1981 y 1982, el valor bruto de la producción agropecuaria aumentó de Bs. 6.131 millones a Bs. 6.334 millones ^{1/}, a precios de a 1968, esto es, en un 3,30/o real. En consecuencia, a precios de 1981, el valor de la producción se incrementó de Bs. 21.519 millones a Bs. 22.229 millones entre 1981 y 1982 ^{2/}. Si dejamos de lado por ahora las exportaciones agropecuarias, debido a su escasa significación (menos del 1 o/o del consumo aparente), el valor de las importaciones de productos de origen agropecuario puede estimarse, para 1982, en Bs. 6.938 millones , a precios de 1981. ^{1/}.

Si asumimos que el valor de las importaciones no sustituibles se va incrementando a la misma tasa que el consumo aparente real, esto es, a un 2.7 o/o interanual, el valor de esas importaciones en el año 1982, a precios de 1981, puede estimarse en Bs. 1.522 millones (recuérdese que, para 1981, habíamos estimado en Bs. 1.482 el valor de las importaciones no sustituibles).

De aquí que el valor de las importaciones sustituibles en 1982, a precios de 1981, se estima en el orden de Bs. 5.416 millones.

A fin de estimar las metas del valor de la producción agropecuaria de origen nacional; compatibles con el proceso de sustitución de importaciones posibles, asumiremos que éste se va gestando gradualmente entre 1983-1987, conforme al cronograma que se presenta en el Cuadro No. 2-10.

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1982

^{2/} Ver Cuadro No. 2-7

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1982, y supuestos indicados en el texto.

CUADRO No. 2 - 10
CRONOGRAMA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES AGROPECUARIAS

AÑOS	No. DE IMPORTACIONES SUSTITUIDAS	VALOR DE LAS IMPORTACIONES SUSTITUIDAS (MM. DE BS. DE 1982)
1983	20 o/o	1.083
1984	40 o/o	2.166
1985	60 o/o	3.250
1986	80 o/o	4.333
1987	100 o/o	5.416

FUENTE: Estimaciones y supuestos mencionados en el texto.

Con el conjunto de datos y supuestos adelantados, en el Cuadro No. 2-11 se presenta una estimación del valor de la producción agropecuaria real hasta 1988.

CUADRO No. 2 - 11
ESTIMACION DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA
DURANTE EL PERIODO 1982 - 1988

MM. DE BOLIVARES A PRECIOS CONSTANTES DE 1981 A NIVEL DE PRODUCTOR

AÑOS	CONSUMO APARENTE	IMPORTACIONES NO SUSTITUIBLES	IMPORTACIONES SUSTITUIBLES	VALOR DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA
1982	29.167	1.522	5.416	22.229
1983	29.954	1.563	4.333	24.058
1984	31.763	1.605	3.250	25.908
1985	31.594	1.694	2.166	27.779
1986	32.447	1.693	1.083	29.671
1987	33.323	1.739	---	31.584
1988	34.222	1.786		32.436

FUENTE: Cuadro No. 2 - 9 y estimaciones de base y supuestos mencionados en el texto.

Conocidas nuestras proyecciones del valor bruto de la producción agropecuaria (VBP_a), por diferencia podemos obtener el incremento del VBP_a entre dos años consecutivos. Por su parte, como se determinó en el apartado 2, disponemos de una estimación del coeficiente multiplicador de la inversión agropecuaria. (k_a 81 1,57) y, por tanto, de su valor recíproco (B_a 0,64), que multiplicado por los incrementos estimados del VBP_a nos da como resultado los incrementos requeridos de la inversión agrícola necesarios para sustentar aquellos incrementos del VBP_a. Conocida la inversión bruta agropecuaria en 1982, por último, y conocidos los incrementos interanuales de inversión desde ese año en adelante, podemos obtener una proyección del valor de la inversión en 1982 los sucesivos incrementos de inversión previamente determinados. Los resultados se presentan en el Cuadro No. 2 - 12.

CUADRO No. 2 - 12				
ESTIMACION DE LOS REQUERIMIENTOS DE INVERSION				
BRUTA AGROPECUARIA				
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS CONSTANTES DE 1981)				
PERIODOS	INCREMENTO DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROP.	INCREMENTO REQUERIDO DE LA INVERSION BRUTA	AÑOS	PROYECCION DE LA INVERSION BRUTA AGROPECUARIA
1982-1983	1.829	---	1982	4.060 (*)
1983-1984	1.850	1.184	1983	5.244
1984-1985	1.871	1.197	1984	6.441
1985-1986	1.892	1.211	1.985	7.652
1986-1987	1.913	1.224	1.986	8.876
1987-1988	852	545	1987	9.421

(*) Estimación, asumiendo que entre 1981 1982 la inversión bruta agropecuaria creció a una tasa similar al VBP_a real (3,3 o/o).

FUENTE: Cuadro No. 2-11 y supuestos indicados en el texto.

Los montos de la inversión agrícola proyectados deben ser financiados ya sea por organismos crediticios del sector público o privado.

Al 31 de Diciembre de 1982, el saldo de la Cartera Agrícola puede estimarse en Bs. 32.848 millones y su distribución absoluta y relativa por entidad financiera es la siguiente ^{1/}:

A.-	<u>Sector Público</u>	<u>Bs. 17.435</u>	<u>(53 o/o)</u>
	Bandagro	7.660	(23 o/o)
	ICAP	7.326	(22 o/o)
	FCA	2.449	(8 o/o)
B.-	<u>Sector Privado</u>	<u>Bs. 15.413</u>	<u>(47 o/o)</u>
	Banca Comercial	14.367	(44 o/o)
	Sociedades Financieras	1.046	(3 o/o)
C.-	<u>TOTAL</u>	<u>Bs. 32.848</u>	<u>(100 o/o)</u>

La magnitud de las cifras ofrece una medida de esfuerzo que es necesario realizar para satisfacer los requerimientos crediticios del sector agrícola en los próximos años. Será necesario el establecimiento de mecanismos novedosos para la movilización de recursos hacia el sector y garantizar su uso eficiente para lograr los objetivos señalados.

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1982.

III.- LA POLITICA ECONOMICA HACIA EL SECTOR AGRICOLA

La estrategia de desarrollo sectorial agrícola ha apuntado en el aspecto financiero, al mejoramiento de la organización del crédito agrícola con miras al establecimiento de un sistema racional, que canalice los recursos y se garanticen sus fines productivos; y por otra parte estimule la mayor participación de la Banca Comercial y Sociedades Financieras.

En este sentido, a objeto de satisfacer la exigencia impuesto a la actividad financiera, se han diseñado y puesto en operación un conjunto de medidas, las cuales se resumen a continuación:

1.- Aspectos Institucionales

La actividad crediticia en Venezuela se realiza tanto a nivel de entidades financieras públicas como privadas. Dado el carácter compartivamente más riesgoso del crédito agrícola, el estado ha intervenido no sólo directamente creando entidades financieras oficiales que garanticen un mínimo de recursos monetarios hacia el sector, sino que ha venido creando una amplia normativa que regularice e impulse el flujo financiero de la banca privada hacia el sector agrícola, procurando satisfacer de esta manera su creciente demanda de fondos prestables.

La actividad crediticia del sector público hacia el sector agrícola en el país se canaliza a través de los Organismos creados para tal fin: el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP), el Fondo de Crédito Agropecuario (F.C.A.), el Banco de Desarrollo Agropecuario (BANDAGRO) y los Fondos de Café y Cacao.

El ICAP, creado en 1975 como Instituto Autónomo del Estado, es una continuación del Banco Agrícola y Pecuario y tiene por objeto "satisfacer las necesidades de créditos del pequeño productor rural y sus organizaciones económicas, sean o no beneficiarios de dotaciones realizadas de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria" (Art. 2 de la Ley de su creación). El ICAP puede otorgar créditos a corto (hasta 2 años), mediano (hasta 8 años) y largo plazo (hasta 20 años), utilizando esta última modalidad principalmente con recursos del F.C.A. La tasa de interés por los créditos del ICAP es de 3 o/o, según lo establecido en la letra C, Art. 112, de la Ley de Reforma Agraria. Para ser calificado de pequeño productor agrícola, a los fines de ser beneficiario de créditos del ICAP, entre otras condiciones debe cumplirse que el patrimonio del solicitante no exceda los límites que fije la Junta Directora del Instituto, y actualmente está fijado en Bs. 800.000,00

El Fondo de Crédito Agropecuario (F.C.A.) fue creada en 1974, con el objeto de contribuir al desarrollo de la producción agrícola nacional, mediante el otorgamiento de créditos a mediano y largo plazo para la inversión en Capital Fijo. El F.C.A. es lo que se ha llamado un Banco de Segundo Piso, ya que sus operaciones crediticias deben realizarse por intermedio de otras Entidades Financieras, ya sea del Sector Público o Privado.

Los créditos otorgados con recurso del Fondo devenga una tasa de interés del 3 o/o si son canalizados a través del ICAP y de 7.5 o/o si son canalizados por cualquier otra entidad financiera. Por la prestación del servicio de manejo y administración de los créditos del F.C.A., los intermediarios Financieros perciben un pago equivalente al 3 o/o del monto del crédito. En consecuencia, la tasa de interés

neta percibida por el fondo de sus operaciones crediticias es nula si los créditos se canalizan vía ICAP y de 4,5 o/o en los restantes casos ^{1/}.

El Banco de Desarrollo Agropecuario (BANDAGRO) es una entidad que viene operando desde más antiguo (1969), ocasión en que fue creado bajo la forma de Sociedad Anónima para atender las necesidades financieras de los medianos y grandes productores agrícolas. Está facultado para realizar las operaciones normales de un Banco, como recibir depósitos a la vista, de ahorro y a plazo, emitir obligaciones, contratar créditos, descontar y redescantar documentos, etc. Sus operaciones crediticias con sus propios recursos están dirigidas fundamentalmente al Financiamiento a corto plazo del capital de trabajo, aunque también una parte de sus recursos los destina al financiamiento de capital fijo.

Para el financiamiento de la inversión a largo plazo, utiliza recursos provenientes de F.C.A.

BANDAGRO financia los créditos a corto plazo, con recursos propios, a las siguientes tasas de interés:

- 10,5 o/o para el sub-sector agrícola vegetal
- 11 o/o para mejoras en fincas y maquinarias
- 12 o/o para ceba y engorde

Así mismo, es de destacar la creación de una nueva institución complementaria en gran medida de la actividad crediticia, como lo es el Asegurador Nacional Agrícola, constituida en 1980 bajo la forma de compañía anónima de Capital Público. En general la actividad de seguro agrícola, responde a una necesidad de disponer de un instrumento que contribuya a mejorar la productividad y la distribución y estabilidad de los ingresos de los productores y coadyuve al buen funcionamiento del sistema crediticio.

Según lo contemplan sus estatutos el objeto de la compañía ha sido orientado a las operaciones de seguro en la rama de seguros generales, específicamente los relacionados con la actividad agropecuaria, seguros a personas y seguro a cultivos, fundamentalmente contra riesgos derivados de la naturaleza.

Entre las entidades financieras no oficiales que participan en el financiamiento agropecuario están los Bancos Comerciales y Sociedades Financieras.

Es importante destacar que, por Ley, los Bancos Comerciales no pueden otorgar créditos con sus propios recursos a plazos superiores a cinco años, lo que limita su acción ya que los plazos que requiere la actividad agrícola para el financiamiento de la inversión son habitualmente mayores.

Las tasas de interés de mercado a que prestan sus recursos los Bancos Comerciales y Sociedades Financieras, durante el primer semestre de 1983, han oscilado entre 16 - 18 o/o.

^{1/} El F.C.A. elaboró un Proyecto para establecer tasas de intereses diferenciales superiores a las actuales, el que fue presentado a la consideración del Ejecutivo Nacional.

2.- Recursos asignados para el financiamiento

En el Cuadro No. 3 - 1 se presenta un resumen de los Flujos Financieros canalizados hacia el sector agrícola entre 1975 - 1982, clasificados según la entidad financiera que actuó de prestamista. En 1977 se alcanzó el valor máximo en cuanto al total de recursos movilizados (Bs. 6.194 millones), correspondiendo un 60 o/o a la Banca Comercial y Sociedades Financieras y un 40 o/o a las entidades financieras del sector público. De ese año en adelante, se produjo una importante disminución en el total de flujos financieros canalizados hacia la agricultura, sobre todo por la desaceleración ocurrida en el ritmo de crecimiento de la cartera agrícola de la Banca Comercial, cuya importancia relativa entre las entidades financieras no oficiales supera el 90 o/o. En el quinquenio 1978 - 1982, el promedio anual de créditos orientados hacia la Agricultura de Bs. 4.426 millones, que equivalen al 90 o/o del promedio anual movilizado en el trienio 1975 - 1977 la Banca Comercial y Sociedades Financieras contribuyeron con 51 o/o al financiamiento del sector agropecuario, aporte que se vió reducido a sólo un 22 o/o en promedio en el quinquenio 1978 - 1982.

CUADRO No. 3 - 1								
SECTOR AGRICOLA - FINANCIAMIENTO CREDITICIO DE PARTE DE								
ENTIDADES FINANCIERAS PUBLICAS Y PRIVADAS								
(MM. DE BOLIVARES A PRECIOS CORRIENTES)								
AÑOS	BANCA COMERCIAL Y SOCIEDADES FINANCIERAS		ENTIDADES FINANCIERAS DEL SECTOR PUBLICO				FINANCIAMIENTO TOTAL	
	(1)	(*)	BANDAGRO	ICAP	FCA	TOTAL (2)	(3) - (1)	(2)
1975	672		917	917	1.204	2.890	3.562	
1976	3.242		691	951	329	1.971	5.213	
1977	3.725		1.112	1.130	227	2.469	6.194	
1978	1.425		1.305	1.319	295	2.919	4.344	
1979	398		1.690	1.097	483	3.270	3.668	
1980	1.411		1.895	1.322	264	3.481	4.892	
1981	1.777		1.493	1.629	201	3.323	5.100	
1982	1.280		1.389	1.188	272	2.849	4.129	

* Los flujos crediticios fueron calculados como la diferencia entre los saldos de la cartera agrícola a fines de un año determinado respecto al saldo de la cartera a fines del año inmediatamente anterior.

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979, 1981 y 1982
Fondo de Crédito Agropecuario, Oficina de Planificación.

El resultado anterior ha estado determinado fundamentalmente por la política monetaria restrictiva que ha prevalecido desde 1979 - en adelante. En efecto, desde la vigencia del Decreto que obliga a la Banca Comercial a destinar el 20 o/o de la cartera de colocaciones hacia el sector agrícola (1975 - 1977), la evolución de la cartera agrícola de la Banca Comercial guarda una relación bastante estable con la evolución del total de la cartera de la Banca. Como consecuencia de la política monetaria restrictiva, el ritmo de crecimiento de las Colocaciones de la Banca Comercial disminuyó de un 32 o/o promedio interanual entre 1973 - 1978 a un 9,3 o/o entre 1978 - 1981 1/. La participación del sector agrícola dentro del orden de 18 o/o entre 1977 - 1981 2/, con lo que se demuestra que el patrón de comportamiento de las colocaciones agrícolas de la Banca Comercial ha sido un reflejo del patrón de comportamiento de las Colocaciones totales.

3.- Medidas de Política

La política económica hacia el sector agrícola, en la última década, ha estado caracterizada por los siguientes elementos principales:

- a.- Establecimiento de tasas de interés preferenciales para el sector.
- b.- Ajuste a la política de precios mínimos a nivel de productor.
- c.- Obligatoriedad para la Banca Comercial de destinar el 20 o/o del total de su cartera crediticia hacia el sector agrícola.
- d.- Eliminación gradual de subsidios a insumos y productos agropecuarios e implementación progresiva de un esquema de precios liberados.
- e.- Fijación de tasas de redescuento preferencial para las operaciones de financiamiento realizadas por las entidades en el sector agrícola.
- f.- Dedución del Impuesto sobre la Renta por inversiones en el sector agrícola realizadas por personas naturales y jurídicas.

Dentro de este cuadro, el Fondo de Crédito Agropecuario ha jugado un papel especialmente activo por su contribución al diseño de una Política Financiera Global hacia el sector. Es así como, al desencadenarse el fenómeno de las alzas en las tasas internas de interés (1980-1981), solicitó ante los organismos competentes del Ejecutivo-Ministerio de Agricultura y Ministerio de Hacienda- un aumento de las tasas de interés exoneradas del impuesto sobre la renta y el establecimiento de una política de subsidios a las entidades financieras que movilicen sus propios recursos hacia la agricultura. La aprobación de estas medidas de política financiera apuntó hacia la conciliación de dos objetivos que de otra manera hubieran resultado contradictorios: mantener un costo del dinero comparativamente bajo para los beneficiarios de créditos agrícolas, a la vez que una tasa de rentabilidad estimulante para los organismos financieros. Este esquema tuvo la particularidad y el mérito de utilizar por primera vez en el país el mecanismo de las tasas de intereses variables, a través de una tasa fija que pagara.

1/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981

2/ Ibidem.

el productor, exonerada del impuesto sobre la renta, y un subsidio variable, que operaba tomando como referencia las comisiones máximas fijadas periódicamente por las autoridades monetarias del país.

Posteriormente las comisiones han sido eliminadas, quedando solamente el subsidio regulado por las resoluciones No. 94 y 96 de Ministerio de Agricultura y Cria que establece como márgenes máximos de subvenciones, el 4 o/o para los bancos y el 6,5 o/o para las Sociedades Financieras.

Esta subvención de la tasa diferencial que el fondo otorga a las entidades financieras es sujeta a una exoneración total del pago de impuestos sobre la renta (Decreto 2.169 del 20 de julio de 1983).

Así mismo, en la resolución conjunta No. 1.805 de los Ministerios de Hacienda Agricultura y Crfa, se han establecido los siguientes límites a las tasas de interés susceptibles de ser exoneradas del pago de impuestos sobre la renta.

- Hasta el 10 o/o cuando el crédito sea otorgado por un banco comercial y el plazo para su pago no exceda de dos años y hasta 12 o/o cuando exceda de dos años.
- Hasta el 9 o/o cuando el crédito sea otorgado por un banco comercial dentro del programa de subvención del F.C.A. y el plazo para su pago exceda de dos años.
- Hasta el 11 o/o cuando el crédito sea otorgado por una Sociedad Financiera dentro del programa de subvención del F.C.A. y el plazo para su pago exceda de dos años.

Es de hacer notar que el sistema combinado de exoneración y subvención de las tasas de interés, como ya se ha indicado, persigue el propósito de mantener una tasa de interés baja para el prestatario y competitiva para las entidades financieras.

Es así, que a un crédito concedido con una tasa de interés del 9 o/o, al ser exonerada equivale a una tasa no exonerada del 16 o/o para la mayoría de los bancos (porque sus niveles de utilidades los ubican en el tramo de una tasa impositiva marginal del 45 o/o), a la que se suman 3 o 4 puntos por concepto de subvención, resultando una tasa que debe resultar atractiva al compararla con las tasas corrientes del mercado.

También merece una consideración especial, como parte integrante de la política Financiera, los esfuerzos que ha venido haciendo el Fondo para incorporar a las condiciones de los créditos los elementos de planificación, supervisión y asistencia técnica, en tanto factores que juegan el papel garantes reales de la recuperación de los mismos.

A fin de estimular la canalización de recursos del Sector Privado hacia la Agricultura, el F.C.A. ha definido otros programas complementarios, siendo los más importantes:

- Programa de Colocaciones y Créditos a corto plazo, que consiste en efectuar en las entidades financieras depósitos a plazo fijo, por un término de 360 días por una cantidad equivalente a la que éstas otorgan con sus recursos propios

para programas especiales definidos por el F.C.A., y a una tasa de interés exonerado del Impuesto sobre la Renta. El principal objetivo de este programa es darle liquidez a la Banca para que ésta tenga confianza y canalice recursos hacia el sector agrícola.

- Programa de crédito por obra hecha, establecido a los fines de permitir una mayor agilidad y aprovechamiento del crédito, ya que permite ir realizando las obras (con los recursos de la entidad financiera privada), mientras se tramita la solicitud de crédito al F.C.A. Una vez ejecutada la obra, siempre y cuando se ajuste al proyecto y condiciones aprobadas por el F.C.A., éste hace entrega de los recursos correspondientes a la entidad financiera y asume la paternidad del crédito.
- Garantía de recuperación del crédito hasta del sesenta por ciento de la pérdida ocasionada por siniestros en los créditos otorgados por las entidades con recursos del Fondo.

En cuanto a la política dirigida a estimular el financiamiento agropecuario de parte de la Banca Comercial se dispuso en el párrafo Tercero del Artículo 30 de la Ley General de Bancos, que "El Ejecutivo Nacional, oída la opinión del Banco Central de Venezuela, establecerá el porcentaje del monto de las colocaciones que los Bancos Comerciales deberán dedicar al financiamiento del Sector Agropecuario".

Este porcentaje fue fijado en 20 o/o en el Decreto 1.242 de Octubre de 1975, fijándose un calendario para su cumplimiento que culminó en marzo de 1977. Dicho Decreto ha sido reemplazado por otros, y actualmente rige el No. 2.168 de julio de 1983. Posteriormente, los Ministerio de Hacienda y Agricultura y Crfa reglamentaron quienes serían los beneficiarios de créditos a los efectos de dicho decreto, a objeto de evitar la desviación de los recursos a otras actividades y no la idea original de incentivar el financiamiento hacia las actividades estrictamente agropecuarias.

4.- Supervisión y Asistencia Técnica al Crédito

Convencidos de que la supervisión y asistencia técnica constituyen instrumentos fundamentales para garantizar la eficiente utilización de los recursos, alcanzar el objetivo del crédito y por ende asegurar su recuperación, el F.C.A. ha promovido y respaldado diversas acciones en este campo.

Ejemplo de ello es el convenio realizado con el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, mediante el cual proporciona los fondos, para que el ICAP realice la contratación de servicio especializado, que complementa la labor de supervisión realizada por su personal técnico.

Así mismo, en programas específicos, se ha establecido acuerdos con entes regionales (leche) y fondos especializados (café y frutales), mediante los cuales se financia, total o parcialmente, la asistencia técnica recibida por los productores. En igual sentido se ha contemplado la inclusión de una partida financiable, equivalente de hasta el 3 o/o del monto total del crédito, para el pago de la asistencia técnica.

Recientemente, el Ministerio de Agricultura y Crfa, dictó una resolución mediante la cual se establece la obligatoriedad de la asistencia técnica, a los créditos otorgados con recursos del FCA y se designa a este último para la organización y operación de registro y supervisión de las personas naturales y jurídicas que califiquen para la prestación de la asistencia técnica.

IV.- EVALUACION DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS Y PLANTEAMIENTO DE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS.

Como ha quedado de manifiesto en los capítulos precedentes, el desempeño del sector agrícola en el último decenio fue insuficiente para responder a la creciente demanda de productos agropecuarios tanto por parte de las unidades de consumo final como de las empresas industrial que utilizan estos productos como materia prima básica. Con todo, es indiscutible que se lograron ciertos progresos en la producción aunque mínima mejoras de productividad, cuyo recuento se expuso en el primer capítulo. Ante este diagnóstico, surge necesariamente la pregunta acerca de cuales fueron las insuficiencias y las ventajas de las políticas adoptadas y que nuevas medidas deben ser consideradas para garantizar un crecimiento sostenido y seguro en el futuro.

La política de precios mínimos garantizados a los productores agrícolas, se tradujo en una recuperación parcial de la posición del sector agrícola respecto al industrial manufacturero desde 1968 en adelante. En efecto, entre 1968 - 1981, el índice de precios a nivel de productor para el sector agrícola aumentó de 100,0 a 384,4, mientras que en igual período el índice de precios a nivel de productor para la industria manufacturera creció a 100,0 a 277,1 ^{1/}. Por lo tanto, la relación de precios entre los productos agrícolas e industriales aumentaron en un 40 o/o entre 1968 - 1981, lo que sin duda es una mejora que incide en la posición de la rentabilidad relativa entre ambos sectores. Sin embargo, existen evidencias de que aún es grande la brecha que separa la rentabilidad industrial o de otras actividades económicas respecto a la rentabilidad agropecuaria y el mejoramiento de los precios a nivel de productor agrícola es sólo uno de los mecanismos posibles para corregir esta situación. Algunos ejemplos concretos de rubros agropecuarios cuya mejora en la rentabilidad relativa provocó un significativo aumento en la producción son los siguientes:

- Hortalizas que en conjunto experimentaron una tasa de crecimiento real de 7,7o/o interanual en el volumen de producción entre 1973 - 1982, como consecuencia de un incremento de precios de 591 o/o entre 1968 y 1981 ^{1/}.
- Entre los cereales, el sorgo, cuya producción aumentó de 9 mil TM en 1973 a 337 mil en 1982, en circunstancias que su índice de precio a nivel de productos se llevó de 100,0 en 1968 a 451,6 en el último trimestre de 1981, esto es, en 351,6 o/o ^{2/}.

La política de tasas preferenciales de interés para la agricultura es otro de los instrumentos que se ha utilizado para estimular la inversión en el sector. Sin embargo, dado que hasta ahora el mecanismo ha funcionado sobre la base de tasas preferenciales uniformes para los diferentes rubros agropecuarios, aún cuando presentan diferencias significativas en los márgenes de rentabilidad, se está considerando la iniciativa de establecer en el futuro tasas preferenciales diferentes para diversas agrupaciones de cultivos o explotaciones ganaderas. El criterio a aplicar sería el de otorgar tasas preferenciales comparativamente menores a aquellas actividades que presenten márgenes de rentabilidad más bajos y tasas preferenciales más llevadas a aquellas actividades que sean más

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1981.

^{1/} Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1979 y 1981

^{2/} Ibidem

rentables. Se pretende de esta manera propiciar una reasignación de recursos a favor de ciertos cultivos prioritarios cuya relación precio-costo resulta en la actualidad poco atractiva aún dentro del sector. De otra parte, en el caso de las actividades agropecuarias más rentables, se considera inconveniente e innecesario otorgarles privilegios similares a las menos rentables.

La disposición que obliga a la Banca Comercial a destinar el 20 o/o de su Cartera total de Colocaciones hacia el sector agrícola ha significado, indudablemente, un acrecentamiento del flujo de recursos financieros hacia el sector. En 1974, un año antes de entrar en vigencia en forma parcial la disposición indicada, la Cartera Agrícola de la Banca Comercial representaba un 7 o/o del total de la Cartera Colocaciones 1/. En cambio, el porcentaje de la Cartera Agrícola efectivamente mantenida por la Banca Comercial se elevó a un 18 o/o 2/. La mayor parte de estos créditos (un 80 o/o) fueron otorgados a plazos menores de dos años, lo cual revela claramente que se trata de créditos para capital de trabajo y no para inversión 3/. Este sesgo en favor de los créditos a corto plazo para capital de trabajo, en perjuicio de los créditos a más largo plazo para inversión, plantea la necesidad de incorporar al cuerpo legal existente nuevos mecanismos destinados a generar un mayor equilibrio entre los flujos crediticios para capital de trabajo y para inversión, en el entendido que este equilibrio es necesario para lograr un mayor grado de complementación en el destino de los créditos, requisito indispensable para alcanzar un mayor rendimiento productivo por unidad de recursos financiero invertido.

La propensión de la Banca Comercial y de las Sociedades Financieras a atender preferentemente las demandas de crédito a corto plazo, acentuada en los últimos años por las restricciones en la liquidez monetaria, se ha convertido hasta ahora en un escollo que ha neutralizado las iniciativas adoptadas para incentivar un mayor flujo de recursos de las entidades financieras privadas hacia la Agricultura. En particular, en la aplicación de la política de subvención de intereses y de exoneración del Impuesto sobre la Renta, patrocinada por el F.C.A. se ha encontrado con que este comportamiento tradicional de la Banca constituye una barrera difícil de superar, sobre todo porque no se ha avanzado lo suficiente en la disminución del factor riesgo, que el que inhibe a las entidades financieras del sector privado, para lo cual el Seguro Agrícola es factor determinante.

En el campo de la comercialización, así como en el de la determinación de precios de venta y costos de producción, la agricultura venezolana se caracteriza por un alto grado de intervención estatal. El estado ha actuado en muchos casos como intermediario entre el productor y el consumidor, como mediador entre el agricultor y las plantas industrializadoras de productos de origen agropecuario, como importador y exportador, aparte de intervenir en la fijación de los precios de insumos y productos del sector. No obstante, las medidas adoptadas no han logrado la solución de problemas tales como: la ineficiencia de los canales de comercialización, la información sobre mercados, la infraestructura de acopio, el almacenamiento y la conservación, factores éstos que han dificultado y entrabado el acceso de la producción agrícola a los centros de consumo. Ante estas circunstancias, se plantea la necesidad de definir una política de comercialización orientada a facilitar a los productores el acceso oportuno a los insumos nece-

1/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1974

2/ Banco Central de Venezuela, Informe Económico de 1981

3/ Fondo de Crédito Agropecuario, "Investigación sobre la Cartera Agrícola de la Banca Comercial" marzo de 1983

sarios para la producción; regularizar el flujo de productos agropecuarios adecuadamente preservados al mercado, estimular la participación de los productores en el almacenaje y distribución de sus productos y a ampliar la infraestructura comercial y demás instalaciones necesarias para el acondicionamiento, almacenamiento y mercadeo de productos agrícolas, orientada hacia los mercados de consumo y zonas de producción.

Otro de los problemas prioritarios que afectan el sector agrícola tiene relación con la insuficiencia de su dotación de capital social básico. Es indispensable y urgente el desarrollo de una infraestructura de riego y drenaje más adecuada, que disminuya la dependencia de la contingencia climática, que han sido especialmente graves entre 1979 - 1981 (en este último año, las lluvias caídas superaron casi en un 60 o/o el promedio del período 1961 - 1970, según los registros meteorológicos).

El financiamiento global del sector, tanto de las entidades del sector público como del sector privado, ha experimentado un retroceso en términos reales durante los últimos años, como se desprende de los Cuadros y análisis expuestos en los Capítulos II y III. Es necesario, por tanto, fortalecer el apoyo financiero del sector, que es uno de los objetivos fundamentales planteados en el Proyecto de Ley Orgánica de Crédito Agrario que se examina en el próximo capítulo. Sin embargo, el financiamiento crediticio es sólo un eslabón de la cadena formada por el conjunto de actividades productivas y de servicios que hacen posible la producción y el consumo de productos de origen agropecuario. La existencia de una adecuada infraestructura de capital social básico, el financiamiento del crédito combinado con un apoyo eficiente en servicios de asistencia técnica y de supervisión de los mismos, la existencia de canales de comercialización ágiles y suficientes para no entorpecer el proceso de circulación, el seguro agrícola bajo nuevos esquemas donde el estado asuma básicamente funciones de orientación y supervisión y las posibilidades de aprovechamiento de las economías derivadas del proceso de integración de las actividades propiamente agropecuarias, agroindustriales y de comercialización, conforman en conjunto de parte sustancial de la cadena que sustenta el circuito económico agropecuario. El Proyecto de Ley Orgánica de Crédito Agrario apunta precisamente hacia perfeccionamiento e integración de cada uno de estos eslabones, lo que redundará en un avance cualitativo y cuantitativo en el desempeño futuro del sector.

V.- PROYECTO DE LEY ORGANICA DE CREDITO AGRARIO

El Proyecto de Ley de Crédito Agrario, introducido al Congreso de la República en el mes de junio de 1981, es un instrumento indispensable para corregir las deficiencias y consolidar los avances alcanzados en el desarrollo agropecuario del país. En la exposición de motivos" del Proyecto, se señalan explícitamente sus objetivos fundamentales, que son:

1. Establece un sistema nacional integrado de crédito agrario que responda a las necesidades del financiamiento del sector agrícola del país en forma segura y oportuna. Que no dependa sólo ni principalmente del presupuesto anual de gastos públicos, muchos menos de la circunstancia política. Si no que tenga en sí mismo elementos suficientes para captar y ofrecer al sector los recursos requeridos para las exigencias productivas del país, el desarrollo rural y la reforma agraria integrales.
- 2.- Garantizar la participación de los productores rurales en la planificación del crédito agrícola y financiamiento del mismo a través de la capitalización y ahorro del sector.
- 3.- Brindar una mayor seriedad y seguridad jurídica al crédito agrícola a través de un sistema de garantías e instrumentos de seguridad que lo hagan atractivo y confiable tanto a las entidades financieras como al productor rural".

Las disposiciones fundamentales del Proyecto, en su versión actual presentada a la Segunda Discusión en la Cámara del Senado (Agosto de 1982), apuntan en la dirección de facilitar el cumplimiento de los objetivos mencionados. A continuación se resumen las principales disposiciones del Proyecto de Ley.

- 1.- El concepto de "actividades agrarias", que establece el ámbito del crédito agrario, se define en un sentido más amplio que el de producción agrícola, pecuaria, forestal y pesquera, ya que incluye también la comercialización y el procesamiento industrial de los productos y los servicios conexos, siempre y cuando se trate de actividades que sean realizadas por los mismos productores organizados. A través de esta medida, se busca estimular a los agricultores a organizarse para acometer directamente las fases de industrialización y comercialización de los productos de origen agropecuario. Adicionalmente, y con el propósito de promover un mayor arraigo de la población productora rural con su unidad productiva, se establece que el crédito agrario es un derecho preferente del hombre que trabaja la tierra como "actividad principal, habitual, organizada y directa".
- 2.- En el plano de la organización, el Proyecto se orienta hacia el establecimiento de un Sistema Nacional de Crédito Agrario, creando al Banco Agrario Nacional como centro y punto de apoyo del mismo. La cabeza del sistema vendría a ser la Junta Nacional de Crédito Agrario, a quien compete las funciones de planificación y programación del crédito dentro del marco de planificación general que a nivel sectorial realiza el Ministerio de Agricultura y Cría. Al Banco Agrario Nacional, por su parte, corresponde la responsabilidad fundamental de asegurar los recursos a través de las distintas fuentes posibles de financiamiento que estén o puedan estar disponibles y para lo cual se le autoriza ampliamente en el texto legal. Es por esta razón, principalmente, por la que se le otorga el carácter del Banco, quedando de esta manera fuera de la normativa del crédito público y con facultades de coordinación de las

dinación de las entidades financieras del sistema, administración del Fondo de Cobertura, centralización de la información y registro de todas las operaciones crediticias del sistema.

El Banco Agrario Nacional, un tanto sub-sistema dentro del sistema financiero global del país, necesariamente debe estar subordinado al eje de la actividad monetaria y financiera que es el Banco Central de Venezuela. Se propicia sin embargo, una forma de vinculación entre ambos organismos que permita una mejor y más segura fluidez para las transacciones legítimas de tipo financiero que pueda presentar el Banco Agrario al Banco Central. Entre otras palabras, se aspira a que el sector agrario pueda disponer, mediante los mecanismos de anticipo, descuento y redescuento, de una masa de recursos financieros sustancialmente mayor de lo que ha sido tradicionalmente en el pasado. Para estos efectos, el Proyecto de Ley de Crédito Agrario plantea la fórmula de convenios anuales sobre esta materia a ser suscritos entre el Banco Agrario Nacional y el Banco Central de Venezuela, donde se fijarán las condiciones y requisitos para concretar esta demanda del sector agrario.

- 3.- Dentro de la misma idea precedente de ampliar el flujo de recursos financieros hacia el sector agropecuario, el Proyecto amplía la obligatoriedad de destinar parte de la cartera crediticia al sector agrícola a las Sociedades Financieras, ya que antes esta obligación afectaba sólo a la Banca Comercial. También se dispone que el encaje obligatorio a que se daría lugar en caso de no cumplir con el porcentaje fijado se haga en el Banco Agrario Nacional en lugar del Banco Central. Por último, se autoriza al Banco Agrario Nacional a la calificación del Crédito Agrícola a los efectos del referido porcentaje, así como al control del cumplimiento efectivo de dicha obligación. De esta manera, se aspira reducir al mínimo las filtraciones de recursos destinados al sector agropecuario hacia otros usos, como ha ocurrido en el pasado.
- 4.- Se crean las entidades o cajas de ahorro y crédito agrario que, ya sea bajo la forma de sociedades civiles o cooperativas de ahorro y crédito, se constituirán en entidades financieras dentro del sistema. Estas entidades habrá de formarse por los propios agricultores, con sus ahorros y serían manejadas por ellos mismos a los efectos del crédito, medida que apunta simultáneamente al cumplimiento de los objetivos de participación de los productores en el manejo del crédito y de incorporar al sistema nuevas fuentes de recursos.
- 5.- Como instancias de apoyo del sistema, el Proyecto señala la Superintendencia, el Fondo Especial de Cobertura y el Seguro Agrícola. La superintendencia de crédito agrario cumplirá la funciones básicas de control de funcionamiento del sistema, de acuerdo a las normas que se establecen. Dado el carácter especializado del crédito agrario, se consideró conveniente no atribuir las funciones de inspección, vigilancia y fiscalización a la superintendencia general de banco sino crear una superintendencia especial que cumpla estas funciones, así como la de fiscalización de las entides de ahorro y crédito agrario. En cualquier caso, la superintendencia de crédito agrario no se contrapone sino que se coordina con la superintendencia general, puesto que el Banco Agrario Nacional está sometido a ésta.

El Fondo Especial de Cobertura está destinado a garantizar a la banca y a las instituciones financieras en general por los créditos agrícolas que otorgan. Hasta ahora, y dentro de las normas del fondo de crédito agropecuario, esta cobertura está reducida al ámbito de los créditos que se otorgan por recursos

del F.C.A. Pero ahora se trata de dar una cobertura general al crédito agrario que se otorgan todas las entidades del sistema, incluso por los créditos a corto plazo. Por la magnitud de tal cobertura, se ha propuesto que el fondo sea de composición tripartita, distribuyéndose la carga entre el estado, las entidades financieras y los propios agricultores.

El Seguro Agrícola esta concebido como un seguro de cosecha y de vida en beneficio de los agricultores, a diferencia del fondo de cobertura que es un seguro de cartera en beneficio de las entidades financieras. En el texto del proyecto solo se definen sus objetivos y su utilización como garantía del crédito, dejando al Ejecutivo la responsabilidad de reglamentar las normas de su financiamiento.

- 6.- Es importante ahondar más en el sistema de garantías que ofrece la Ley de Crédito Agrario, sobre todo en relación a las innovaciones respecto al sistema de garantía que establece nuestro Código Civil de Comercio, la Ley de Reforma Agraria y la Ley Especial vigente. En primer lugar se establece que la prenda agraria es garantía suficiente a los efectos del crédito agrario, lo cual permite superar los inconvenientes que vienen presentando la hipoteca en tierras baldías, que está expresamente prohibida por la Ley de Reforma Agraria en esas tierras. De esta forma se constituye a clarificar la situación y a evitar la precariedad jurídica en que se venía basando el Crédito Agrícola otorgado sobre fincas de la categoría indicada. Adicionalmente se establece la posibilidad de que las entidades públicas integrantes del sistema puedan constituir avales o fianzas en favor de los productores que se ocupan de trabajar esas tierras, si han regularizado su tenencia ante el Instituto Agrario Nacional.

En cuanto a los créditos pesqueros, se permite la hipoteca sobre naves y embarcaciones, que no esté contemplada en la Legislación vigente, a pesar de que estos constituyen los bienes de mayor valor de los pescadores.

En el proyecto también se establece el derecho al crédito y suministro anual, en forma automática en favor de los prestatarios que hayan cumplido a plena satisfacción con sus compromisos crediticios.

- 7.- En relación al control del crédito, se consideró dar una importancia fundamental a la supervisión de asistencia técnica. La supervisión, que queda a cargo de las entidades financieras, está concebida como el seguimiento del crédito, pero muy especialmente la vigilancia en cuanto a que el uso de los recursos se ajuste al plan de inversiones originalmente aprobado.

En relación a la Asistencia Técnica, la experiencia venezolana señala la necesidad de considerarla, al igual que la supervisión, una de las principales garantías de la recuperación de los créditos. La Asistencia Técnica queda fundamentalmente a cargo del productor, y para hacerla efectiva, se establece que toda solicitud crediticia debe ir acompañada de la constancia de que tiene asegurado el servicio de asistencia técnica con profesionales agrotécnicos u otras o instituciones competentes. El costo de la asistencia técnica podrá ser financiado dentro del mismo crédito y deberá tener como objetivos no solo la capacitación agrónoma o tecnológica agrícola sino también los aspectos administrativos, de contabilidad, de comercialización, ahorro y demás aspectos indispensables al éxito de la gestión productiva.

La orientación de la
ASEGURADORA
NACIONAL
AGRICOLA, C.A.
(AGROSEGURO)

Alonso Calatrava h.,
Presidente de Agroseguro

LA ORIENTACION DE LA "ASEGURADORA NACIONAL AGRICOLA, C.A." AGROSEGURO

Una gran "dinamicidad" caracteriza la época en que vivimos y se extiende a todas las manifestaciones de la vida económica y social. Nada, ni nadie escapa a esta movilidad que afecta no solamente a nuestras formas de vida, sino también nuestras estructuras institucionales.

Tal ha sido la opinión de un economista moderno, el señor Jean Fourastie, Comisario General de Seguros de Francia.

Del mismo modo, el Seguro y especialmente, el Seguro agropecuario, no puede escapar a estas nuevas circunstancias tan condicionantes y tan movedizas.

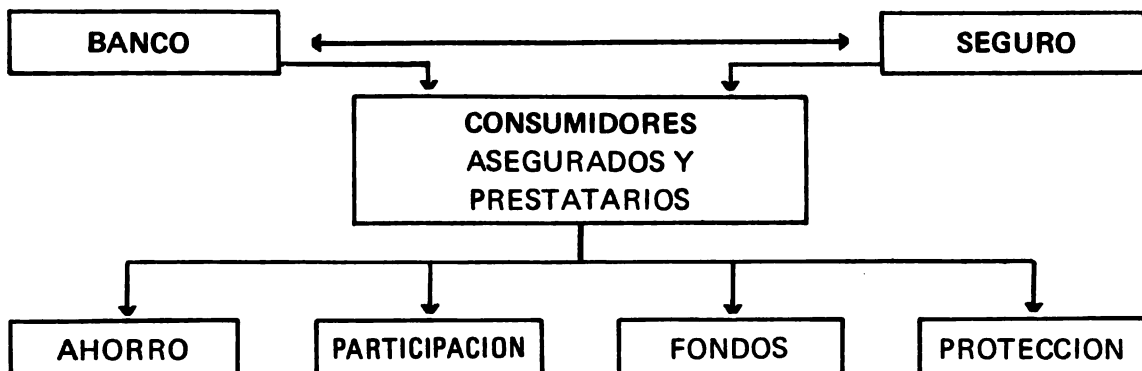
Por este motivo, estamos reunidos para tratar de sacar el máximo provecho de una institución que proporciona seguridad y protección en un mundo rodeado de contingencias, en el cual las inseguridades y los riesgos se multiplican y se hacen más complejos cada día.

Por lo tanto, constituye un motivo de gran satisfacción en este seminario, el análisis del crédito y seguro agrícola, con el objeto de ofrecer solución a un problema que ante la amenaza de la hambre y de la desnutrición, se hace más imperativo.

Más aún, esta satisfacción se acrecienta cuando la participación en este seminario ensancha sus cuadros y se integra no solamente por profesionales y técnicos del Seguro Agropecuario, sino también por los promotores y directores de entidades bancarias y crediticias que han enfocado el financiamiento como uno de los aliados inseparables del Seguro.

Esta forma de colaborar refleja la opinión de un gran empresario y economista, Michel Caplain, recogida por L' ARGUS, en estos términos.

"El seguro y la banca son primos hermanos. Les separan sus métodos de captación de la clientela, pero las mercancías que ofrecen pueden hacerse la competencia. Yo estoy convencido de que existen muchos terrenos en los que los técnicos de la banca y los del seguro puedan, a partir de sus experiencias comunes, extraer ideas y conexiones nuevas. Puede que se necesiten cinco o veinte años para ponerlas en práctica, pero tenemos que dedicarnos desde ahora a esta tarea de reflexión". (1)



(Para este Esquema, ver Nota No. 2)

Esta opinión de la colaboración entre el crédito y el seguro, ha sido esquematizada por los economistas suecos al concebir las relaciones "BANCA - SEGURO" a través de la óptica del "marketing" (mercadeo), es decir, partiendo del punto de vista del consumidor, o sea, del asegurado, y evitando la competencia a su nivel al ofrecerle "Productos de síntesis", como: Ahorro, Participación, Fondos y Protección.

En efecto, constituyen un fiel exponente de la alianza entre crédito y seguro los temas a tratar en este Seminario, como son:

- "La política de financiamiento al sector agrícola";
- " La participación de la Banca privada en el financiamiento de la agricultura y ganadería venezolana";
- "Estructura agraria y marco legal del crédito agrícola";
- "Riesgos de la agricultura, crédito y seguro";
- "El Crédito y el Seguro";

En este orden de ideas, los organizadores de este seminario han recalcado que la realización de este evento obedece al interés del gobierno nacional por poner en servicio un moderno programa auxiliar de la agricultura, con el objeto de establecer una protección para el campo y el trabajador agrícola, en contra de los factores de orden climático y biológico, propios del ambiente.

Es esta protección contra aquellos factores azarosos y contingentes que amenazan la explotación agrícola, la que constituye la orientación principal de la "Aseguradora Nacional Agrícola, Compañía Anónima", cuyos destinos me honro en presidir desde su fundación hasta hoy.

Estos factores integran un variado y extenso mundo de riesgos, en el cual se desenvuelve al igual que toda otra actividad productora humana, la agricultura, a la cual enmarca dentro de determinadas posibilidades de éxito.

La gama de estos riesgos es amplia y variada. Así, para P.K. Ray, los riesgos agrícolas pueden clasificarse en riesgos a la propiedad y riesgos personales. A su vez, cada grupo de estos riesgos se dividen en tres grandes sub-grupos: los riesgos sociales, los económicos y los naturales.

Con referencia a los riesgos de primer grupo, es decir los de la propiedad, se consideran por ejemplo como sociales, los de fuego, delincuencia, guerra, conmoción civil, cambios en la estructura social, cambios tecnológicos y radiaciones nucleares. Como riesgos económicos se pueden incluir, a título de ejemplo, la fluctuación de los precios tanto de venta de los productos agrícolas como de los de compra de los insumos y la pérdida de la inversión. Los riesgos naturales comprenden los fenómenos meteorológicos y biológicos, el igual también que aquellos provenientes de acciones depredadoras, como sería el ataque a las plantaciones, de animales domésticos y salvajes.

Asimismo, los riesgos del segundo grupo, los riesgos personales abarcan primero los de carácter social, como los accidentes personales y accidentes del trabajo; en segundo lugar, los económicos, como la responsabilidad civil y la profesional; por último, los naturales como lo son la muerte, la ancianidad, la enfermedad y la hospitalización y maternidad.

De todo este cúmulo de riesgos, el seguro agrícola integral propiamente dicho, da solamente protección contra los riesgos naturales y biológicos, siempre que el siniestro ocurrido no se deba a negligencia o mala fe del agricultor o ganadero.

Es bien sabido que la concertación de un seguro tiene por base el conocimiento estadístico de la frecuencia, de la magnitud y de la extensión del riesgo por asumir, para poder determinar, por una parte, las tasas de las primas a pagar por el asegurado, y por otra, la capacidad de compromiso del ente asegurador.

Entre los países en desarrollo, generalmente se carece de la señalada información estadística y esta escasez de datos es uno de los principales factores que estorpecen la implantación del seguro agrícola.

Para obviar este inconveniente, se ha recurrido al establecimiento de organismos aseguradores a título experimental y a cargo del respectivo gobierno. Esto significa que la actividad aseguradora se inicia en escala muy reducida, en cuanto a las especies de cultivo, a la extensión superficial y al número de productores.

En Venezuela, al igual que en otros países de América se ha seguido el patrón expresado, aún cuando, como es natural que suceda, adaptado a sus propias particularidades.

En efecto, la idea de la implantación del Seguro Agrícola fué expresada por primera vez el 27-12-46, en un artículo intitulado "Seguro de Inversiones Agrícolas". (3) Esta preocupación tuvo sus repercusiones favorables en el Ministerio de Agricultura y Cría y se concretó en una Comisión nombrada por el titular de este Despacho el Dr. Eduardo Mendoza Goiticoa. Luego la idea se plasmó por segunda vez en la Segunda Convención Nacional de Ingenieros Agrónomos que se celebró en Maracay del 11 al 17 de octubre de 1957. Por tercera vez la idea surgió en 1960, cuando el Dr. Victor Giménez Landínez, entonces Ministro de Agricultura y Cría encomendó al Consejo de Bienestar Rural el estudio de la posibilidad de instaurar en Venezuela el seguro agrícola, y el resultado de la investigación se vertió en el Informe intitulado "El Seguro Agrícola y su Institución en Venezuela" publicado en junio de 1961. (4)

La cuarta iniciativa tomó cuerpo en el decreto No. 1153 del 9 de julio de 1968 del Dr. Raul Leoni, entonces Presidente de la República, creando una Comisión encargada de estudiar el establecimiento de un sistema de Seguro Agrícola.

La quinta iniciativa se debe al interés manifestado por el señor Eugenio Mendoza en "la posible institución en Venezuela del seguro agrícola, por estimarlo un factor de poderosa ayuda para los productores agropecuarios del país". A tal efecto, y luego de una permanencia en México, y de varias comunicaciones y contactos realizados para este fin, se elaboró un "Instrumento de carácter normativo que permitiere al Gobierno Nacional, en caso de resolverlo, establecer incontinencia el seguro agrícola". (5)

Y así sucesivamente estas diversas iniciativas se concretaron en forma definitiva el 22 de abril de 1980 cuando el Ejecutivo Nacional, animado del "interés de fomentar la actividad agrícola en el país mediante mecanismos que propendan a su desarrollo" y mediante Resolución No. 142, G.O. No. 31970 del 24-04-80 autorizó a los doctores Víctor M. Giménez Landínez, Alonso Calatrava h., Arnoldo Ron Pedrique y el agrarista Adalberto Cubillán para promover una empresa de Seguros bajo la denominación de "Aseguradora Nacional Agrícola, C.A."

Sobre esta decisión pesaron de manera determinante el señor Presidente de la República, doctor Luis Herrera Campíns, y los entonces Presidentes del Fondo de Crédito Agropecuario, (FCA) doctor Víctor Giménez Landínez y del Instituto Agrario Nacional (IAN), doctor Raul Allegret.

Posteriormente a esta decisión se constituyó la "Aseguradora Nacional Agrícola, C.A." conocida por AGROSEGURO mediante Documento Constitutivo Estatutario de fecha 22 de diciembre de 1980, con un capital totalmente suscrito y pagado de ocho millones de bolívars (Bs. 8.000.000,00) siendo sus accionistas el Fondo de Crédito Agropecuario (FCA) que suscribió y pagó Bs. 7.500.000,00 o sea el 93,75 o/o del capital social y el Instituto Agrario Nacional (IAN) que suscribió y pagó Bs. 500.000,00 o sea el 6.25 o/o de dicho capital.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES

Según disposiciones de su Documento Constitutivo Estatutario, el objeto fundamental de Agroseguro señala, entre otras proposiciones, las tres siguientes:

- 1.- Realizar programas pilotos experimentales de seguro agrícola para adquirir la experiencia que permita implantar dicho seguro en escala nacional.
- 2.- Asegurar los cultivos contra los riesgos derivados de la naturaleza y contra cualquier otra contingencia que, a juicio de la Empresa, sea susceptible de asegurarse; y
- 3.- Asegurar las especies ganaderas contra riesgos de muerte, sobrevenga ésta de enfermedad o accidentes y contra cualquier otra contingencia que, a juicio de la Empresa, sea susceptible de asegurarse.

Así pues, en el comienzo de la actividad de la empresa, ésta se estructuró de manera de dar cumplimiento al cometido a su cuidado, es decir, iniciar un proyecto piloto experimental. Para este efecto se crearon las Gerencias de Seguro Agrícola Vegetal y Seguro Agrícola Animal y cinco Agencias regionales, en lugares representativos de la producción agropecuaria, como Acarigua, Maracaibo, San Felipe, San Fernando de Apure y Valle de la Pascua. Se escogieron cultivos de alta importancia en el país, como maíz, el sorgo y el arroz, y eventualmente, el maní y el algodón .

Para el mismo efecto, se confeccionaron las pólizas de seguro de cultivo y de seguro ganadero bovino, y se presentaron a la Superintendencia de Seguros para la respectiva aprobación, la cual se obtuvo junto con la Resolución No. 56 de fecha 19 de junio de 1981 G.O No. 32.255 del 23 del mismo mes, siendo entonces inscrita, nuestra empresa, en el Libro de Empresas de Seguros Bajo el No. 84.

Con el deseo de lograr un mejoramiento en materia profesional, se envió al personal técnico al Instituto de Seguro Agropecuario de Panamá, donde recibió, además de finas atenciones, una idónea enseñanza de la experiencia de ese Instituto, de su Directora, la Lic. Virginia de Velásquez y de todo el personal técnico y administrativo.

Como resultado del convenio de asistencia técnica firmado entre AGROSEGURO y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (I.I.C.A.) han venido al país, el Dr. David Gilboa, uno de los creadores del Seguro Agrícola en Israel, el Dr. Everest S. Champ, ex-Director del "Federal Crop Insurance Corporation" de los Estados Unidos, y el Lic. Manuel Benítez, técnico de seguros al servicio del I.I.C.A. Además, hemos contado con el valioso auxilio del Dr. William M. Gudger, Dr. Luis Avalos, Lic. Carlos Pomareda y del Ingeniero Héctor Guerrero, funcionarios del I.I.C.A.

Todos estos delegados se esmeraron en comunicar a nuestro personal técnico asegurativo, tanto verbal como por escrito, el fruto de su experiencia y de sus conocimientos en la

materia, dejando además en AGROSEGURO, los informes correspondientes a su intervención ilustrativa, así como un copioso material consistente en pólizas, solicitudes y demás anexos.

TECNICA OPERACIONAL DEL SEGURO

La solución de los problemas inherentes a la etapa experimental debe orientarse hacia la definición de unos aspectos de importancia como lo son: las zonas o regiones donde funcionará el seguro, las especies de cultivos asegurables, los riesgos cubiertos, la inspección, la tramitación de los siniestros y la liquidación de las respectivas indemnizaciones, el Reaseguro y la Administración interna.

En todos estos aspectos, Agroseguro adoptó unas políticas particulares determinadas, entre las cuales citamos las principales:

- 1) La selección de las Zonas o regiones asegurables, se concretó en los Estados Portuguesa, Barinas, Yaracuy, Cojedes, Guárico, Anzoategui, Monagas y Zulia.
- 2) Para los mismos fines experimentales, el objeto del Seguro Agrícola ha sido igualmente restringido: En el seguro agrícola vegetal, Agroseguro se limitó a los cultivos, arroz, maíz, sorgo y maní, y para el seguro Agrícola Animal, la empresa se limitó al ganado bovino.
- 3) Además de los riesgos naturales el Seguro Agrícola está muy expuesto a los llamados riesgos morales, de difícil control. Esta especialísima condición que existe en todos los tipos de seguros no-agrícola hacen imprescindible las inspecciones que efectúan los inspectores para comprobar áreas y semillas sembradas, germinación, aplicación de insumos y tramitación de siniestro. Sin embargo, a pesar de esta necesidad de inspección previa se acordó, especialmente para el seguro del cultivo, la eliminación de dicha inspección previa como condición de emisión en la póliza basándose en el principio de que el contrato de seguros es un contrato de máxima buena fé de conformidad con los artículos 571 y 572 del Código de Comercio y disposiciones expresas de la póliza misma. Se mantiene en toda su vigencia la necesidad de efectuar las demás inspecciones posteriores. En caso de sospecha se puede exigir la inspección previa como condición de emisión de la póliza, pero aún en ese caso la participación del asegurado en la inspección no es recomendable porque tendría por efecto invalidar todas sus declaraciones contenidas en la solicitud y endosar a la compañía la responsabilidad de dichas declaraciones.
- 4) La COBERTURA consiste en el monto de protección máxima que la empresa ofrece al asegurado. En el seguro agrícola vegetal, nuestra empresa no asegura el valor de la cosecha esperada, sino el monto de la inversión efectuada para producir esta cosecha, como preparación de la tierra, siembra insumos. La cobertura o monto asegurado resulta del valor que se asigne a dicha inversión. En lo que respecta al seguro agrícola animal, la cobertura se estima en función del valor de compra del animal.
- 5) La PRIMA consiste en el precio que la empresa aseguradora determina y exige para la asunción del riesgo. Debe calcular sobre base técnicas, y a pesar de que el seguro agrícola se caracteriza por su función de servicio social, esta prima debe estructurarse de tal manera a cubrir al máximo los siniestros y demás gastos de alimentación, permitiendo así el anhelado auto-financiamiento.

Hasta el momento, las tasas de prima adoptadas en el seguro agrícola oscila entre el 5 o/o y 10 o/o de acuerdo al cultivo y a sus modalidades tales como tierras irrigadas o seca, mecanización o no.

En el monto de la inversión cubierta por la póliza, se incluye el importe de la prima y se computa así el total de la prima a pagar.

- 6) La política de AGROSEGURO en materia de SINIESTROS ha sido clarificada en una reunión de la presidencia junto con los gerentes y el consultor jurídico de la empresa, celebrada el día 6 de mayo de 1983.

Las pautas trazadas en esta reunión fueron las siguientes:

- a) En caso de siniestros agrícolas hay que distinguir entre los siniestros parciales como por ejemplo la baja densidad de planticas y los siniestros totales.
 - b) Tan pronto la empresa recibe una notificación de siniestro agrícola, vegetal o animal, se procede a la inspección de ajuste.
 - c) Los siniestros agrícolas-animales no tienen la particularidad de los siniestros agrícola-vegetal, y son más fáciles de ajustar porque no existen la discriminación entre el siniestro total o parcial. Lo único que hay que verificar es que la causa de muerte por enfermedad o accidentes sea indemnizable y que el animal estaba efectivamente asegurado.
 - d) En cambio, en materia de seguro agrícola-vegetal los siniestros tienen otro tratamiento.
 - e) La baja densidad de planticas no puede considerarse como siniestro parcial sino en el momento de la cosecha, en el caso en que el valor de esta cosecha sea inferior al costo de la inversión. Sin embargo la Compañía debe investigar mediante inspección o cualquier otro medio a su alcance, las causas de esta baja densidad y reservarse el resultado de la investigación para la oportunidad del ajuste final.
 - f) Cuando hay posibilidades de resembrar porque las condiciones o el tiempo lo permiten, el costo de la resiembra no se considera como indemnización de un supuesto siniestro parcial, sino como una cobertura adicional, integrante del plan de inversiones, y que la Compañía otorga mediante una prima adicional.
 - g) La Entidad crediticia deberá desde el principio, es decir en el momento de la concesión del crédito, prever la eventualidad de la resiembra y extender el crédito a ésta inversión adicional.
 - h) En el momento de la cosecha, se estimará el valor de lo recolectado, y si este valor es inferior al monto real de la inversión, la diferencia constituye la indemnización original por el siniestro y objeto de la cobertura.
- 7) Se hace necesaria tener presente para el desarrollo y consolidación del seguro agrícola la incorporación del sistema del reaseguro. Se trata de resolver de manera sencilla y natural un problema inherente a la institución misma del seguro agrícola integral.

En este campo del seguro, el reaseguro se ha producido en forma excepcional, aislada y esporádica, y no ha llegado a establecerse como una operación sistemática, como sucede con los seguros de personas y los generales no agrícolas.

En países como los nuestros de Latinoamérica, donde la agricultura se desenvuelve en medio de grandes riesgos, inmanentes por lo demás a dicha actividad, pero incrementado por fallas estructurales propias, entre las cuales destaca la falta de recursos económicos aplicables al sostenimiento del seguro agrícola, constituirían una positiva y decidida ayuda en la asistencia del reaseguro.

En este sentido, el Lic. Guillermo Gonzalez Diaz-Lombardo creador del seguro integral agrícola y ganadero de México y de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A., de dicho país en un seminario de seguro agrícola celebrado en 1967 asoma un camino capaz de conducirnos hacia el reaseguro agrícola al expresar: "Sin embargo en la mente de todos nosotros está la idea de que para complementar y garantizar el correcto desarrollo y la sólida operación de los sistemas de seguro agrícola en cada uno de nuestros países, se hace necesaria la creación de un sistema de reaseguro que opere sin finalidad de lucro".

"Este organismo, que sería ejemplo de un género porque su existencia contribuirá a mejorar el nivel de vida de millones de campesinos -sin discriminaciones económicas-, estaría dirigido por un consejo de administración integrado por un representante de cada uno de los países miembros y su capital formado por el importe de las primas del reaseguro y una aportación de los organismos internacionales de asistencia económica"

Termina el Lic. Gonzalez Diaz-Lombardo, diciendo: " Estamos seguros de que esta será la vía para que el sueño de Bolívar se realice en la marcha económico-social de la segunda mitad del siglo XX, toda vez que a través de un sistema de reaseguro, el campesino de México podrá ir en ayuda cuando éste lo requiera, del hombre que trabaja los campos de cualquiera de sus Repúblicas, con la certeza de que cuando a su vez él lo necesite en sus hermanos de América, también encontrará un brazo firme de apoyo; sea esta fraternal amistad la que presida las relaciones de nuestras naciones, en la medida que cumplamos y hagamos cumplir este espíritu, habremos aportado nuestro concurso a la realización cabal del ideal del Libertador americano Simón Bolívar". (6)

- 8) Conviene aludir, aunque sea a grandes rasgos, a nuestra estructura organizacional de Agroseguro. La Organización interna es la de una Compañía Anónima por acciones, dotada de una estructura autónoma en la cual la Asamblea de Accionistas asume el Gobierno Supremo de la Empresa, y la Junta Directiva asume las riendas de la administración delegando para tal efecto, al Presidente de la Empresa, de conformidad con las normas pautadas por el Código de Comercio, la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros, demás leyes vigentes en materia de Administración Pública, y los Estatutos de la Compañía.

En este aspecto, hacemos hincapié sobre un hecho particular de Agroseguro, en el sentido de que el Presidente de la Empresa está investido de funciones directivas y gerenciales, y comparte estas funciones con varias Gerencias o Coordinaciones, Departamentos, Secciones y Agencias.

Existe en Agroseguro un mecanismo de centralización que presentó hasta hoy apreciables ventajas en cuanto ha garantizado la coordinación interna de las actividades

y ha servido para rebustecer la unidad empresarial en su etapa inicial. En el futuro se espera que con el desarrollo de las operaciones asegurativas esta centralización irá disminuyendo, delegando la toma de decisiones a funcionarios de segundo nivel.

SEGURO DE VIDA CAMPESINO

Como resultado de una decisión trascendental del Presidente de la República, Dr. Luis Herrera Campins, merece destacarse de manera especial, la instauración del Seguro de Vida Campesino con el objeto de lograr la estabilidad económica y social del trabajador del agro, y complementar el seguro agrícola vegetal y ganadero.

Esta decisión se instrumentó por medio de una póliza colectiva de vida, contratada por el Ejecutivo a través del Instituto Agrario Nacional, y cuyas primas son pagadas enteramente por el Gobierno.

La cobertura asumida alcanza el monto de Treinta Mil Bolívares (Bs. 30.000,00) por cada campesino asegurado y abarca los riesgos de fallecimiento natural, el de fallecimiento por accidente en cuyo caso se duplica la indemnización, y el de la capacidad total y permanente, tanto natural como accidental, todo de conformidad con la tarifa establecida al respecto por la Superintendencia de Seguros.

El programa inicial de aseguramiento comprende un universo de veinte y un mil (21.000) campesinos por asegurar, de los cuales más de nueve mil (9.000) ya tienen sus certificados de seguros.

Por otra parte, en el seguro de vida se contemplan varios planes y modalidades de pólizas individuales para proporcionar, en este campo del aseguramiento, los mayores beneficios posibles, y para coadyuvar, junto con la extensión operacional ya programada, en el auto-financiamiento de la empresa.

EXTENSION OPERACIONAL

Cuando los riesgos que debe asegurarse son muy frecuentes y las correspondientes indemnizaciones son onerosas, una Empresa aseguradora no puede sostenerse con vitalidad propia dedicándose en sus operaciones a un solo tipo de riesgo. La existencia y la perdurabilidad de la Compañía corre peligro con las operaciones "mono-riesgo". En cambio la diversificación de los riesgos garantiza la estabilidad de la Compañía y su auto-financiamiento.

Siguiendo esta política general, AGROSEGURO se ha trazado nuevos rumbos y ha extendido sus actividades operacionales a todo tipo de riesgos. De este modo, la pérdida que se realiza en la asunción de unos riesgos determinados se recupera o se compensa con la ganancia que resulta de la asunción de otros riesgos.

Aplicando esta nueva política se ha creado en AGROSEGURO dos nuevas Gerencias o Coordinaciones:

La primera para los Seguros de Personas, la cual comprende los Seguros de Vida tanto individuales como colectivos, los Seguros de Accidentes Personales y los Seguros de Hospitalización, Cirugía y Maternidad.

La segunda para los Seguros Generales No-Agrícolas, la cual abarca toda la gama tan matizada de los Seguros Patrimoniales tales como Incendio, y riesgos aliados, robo, y la de los Seguros de índole obligacional o de responsabilidad civil, tanto contractuales como extra-contractuales, tales como los seguros de responsabilidad civil, los de responsabilidad profesional y los de responsabilidad Patronal.

Con el objeto de dar mayor eficiencia a la captación de Seguros, se creó una Gerencia o Coordinación de Producción de Seguros, integrada por dos sistemas: el INTERNO que abarca toda la organización productiva en seguros desde la formación y capacitación de los productores, hasta las secciones encargadas del funcionamiento de este sistema; y el EXTERNO que abarca las actividades asesoras y mediadoras de los Productores Exclusivos, Corredores y Sociedades de Corretaje de Seguros.

SUPERACION DE LAS DIFICULTADES

En la fundación, constitución y puesta en marcha de AGROSEGURO, nuestra empresa se enfrentó con un sin número de dificultades que tuvimos que superar a costa de grandes esfuerzos y sacrificios.¹

No se trató de copiar experiencias logradas por otros países, sino de adecuar estas situaciones a nuestro campo e idiosincracia, y a nuestras leyes.

Además de los riesgos que acechan la actividad agraria, hay limitación de tecnología, y los precios de los insumos, insecticidas y fertilizantes, han aumentado hasta más del 100 o/o.

Estamos tratando en Agroseguero, de salir de esta situación desfavorable a la que se han unido las circunstancias derivadas de la crisis económica que afecta actualmente al país y al mundo en general.

Necesitamos volver nuestra mirada hacia el campo de manera de obtener la provisión de alimentos y materia prima exigidas por los requerimientos nacionales, llegándose hasta sustituir, en forma paulatina, las voluminosas importaciones que se hacen en la actualidad.

En este año bicentenario del nacimiento del Libertador el pensamiento de Bolívar está siempre vigente:

“Pero nos faltan agricultores que son los que el país necesita para adelantar en prosperidad y bienestar, la agricultura debe ser atendida sobre toda cosa”.

Tenemos que recoger esta perentoria consigna, porque sin desarrollo agrícola no vamos a tener de ninguna manera el desarrollo de Venezuela.

Esta es la ORIENTACION de AGROSEGURO

Bases teóricas para el análisis jurídico del crédito agrario (x)

Dr. Ricardo Zeledón Zeledón

Investigador del Instituto de Investigaciones
Jurídicas; Profesor y coordinador del Post-
grado en Derecho agrario de la Universidad
de Costa Rica.

Presidente de la Fundación Internacional
de Derecho agrario comparado.

- (x) Relación presentada al "Seminario sobre crédito agrario y seguro agrícola", celebrado en Barquisimeto, Venezuela, del 15 al 18 de setiembre de 1983, bajo los auspicios del Fondo de Crédito Agropecuario de ese país.

- 1.- El crédito agrario constituye dentro del Derecho agrario uno de los temas más novedosos al que los ordenamientos jurídicos de todo el mundo le han dado especial importancia. En muchos países ya existen conjuntos normativos orgánicos y en otros se intenta introducirlos, para lo cual se han redactado proyectos de ley como forma de normativizar una normalidad existente, pues en éstos últimos aún sin normativa expresa este tipo crediticio, en una forma o en otra, existe. Es así como el tema comienza a ser fácilmente identificable a través de particularidades y características propias, con interesantes líneas tendenciales sobre su orientación futura, por lo que podría ser calificable como verdadero instituto del Derecho agrario moderno.

Ha sido con el desarrollo del concepto de inversión productiva en agricultura, en particular con los problemas de financiación que ello implica, como el crédito agrario se ha madurado, en tiempos relativamente recientes, por el proceso de transformación de una producción prevalentemente de consumo a una producción tendencialmente de mercado, y a la adopción de tecnologías cada vez más avanzadas respecto de aquellas tradicionales que tienden a plantear la "industrialización" de la actividad agrícola.

De otra parte el escaso flujo espontáneo de capitales a un sector de la producción aparentemente menos productivo que otros, y más lento para adaptarse a los cambios económicos, determina la necesidad de una intervención, directa o indirectamente, del Estado; y esta intervención permite perseguir, junto a la finalidad de incentivación productiva, intentos fundamentales de reequilibrio social.

La disciplina legislativa sobre el crédito agrario persigue fines de interés general, apoyando en lo económico el aumento de la producción y la productividad de una economía determinada, pero, también, instaurar justas relaciones sociales, aún cuando no siempre se logra conciliar la finalidad de carácter económico con la de orden social. No se trata de afirmar que ambos fines son inconciliables, o bien que son alternativos, sino que resulta innegable una política crediticia orgánicamente unida a una política agraria coherente como requisito esencial, pues cabalmente por la ausencia de esta vinculación, muchas veces, se presencia la quiebra de los fines y objetivos perseguidos.

La peculiar incidencia del interés público sobre la actividad de financiamiento de la agricultura determina una particular importancia del fin de crédito, en el sentido que la ley, de un lado, enumera taxativamente las finalidades en vista a las cuales el préstamo puede ser concedido y, de otra parte, predispone medidas idóneas tendientes a controlar la destinación efectiva de las sumas erogadas. Por este camino se puede señalar una cierta "especialidad" del crédito agrario no referible únicamente al aspecto económico.

En efecto, los contratos de crédito agrario de los cuales el mutuo es la figura más importante, pero no la única, han sido reconducidos a la categoría de contratos de financiamiento, caracterizados por dos datos comunes: en todos se indica expresamente la utilización obligada de los medios que una parte da a la otra, y en todos, también, en la base de la relación existe el interés del otorgante del crédito de lograr el resultado de vincularlo a un cierto destino.

La particular actitud de la causa en los contratos de crédito agrario como contratos de destino legal, de un lado, justifica los límites impuestos por el legislador a la legitimación a contratar, mientras que por otro lado determina el contenido de la relación que está formado también por las obligaciones de destinación. Cuando el deudor no ha cumplido por emplear en todo o en parte el monto prestado en actividad diferente, deberá entenderse incumplido el contrato y abierta la posibilidad del acreedor para pedir la resolución contractual.

Naturalmente, aún cuando este crédito esté vinculado con la agricultura y ésta va paralela al desarrollo mismo de la humanidad, no se puede afirmar que el crédito agrario sea tan antiguo. Por el contrario, con las particularidades y características con que se le conoce actualmente en realidad es un fenómeno reciente, ubicable históricamente a finales del Siglo pasado y principios de éste, y específicamente en América Latina es producto de las primeras décadas del presente.

Es cierto que el agrario desde el punto de vista de su estructura coincide plenamente con el crédito en general, sin embargo, analizando su función se encuentran claras diferencias según se trate del crédito inmobiliario, industrial, comercial o para la agricultura. En esto consiste precisamente el fundamento del agrario, y con base en él se pueden fijar claras diferencias con los demás como forma de identificarlo internamente y diferenciarlo externamente.

Una rápida visión, empero, del desarrollo histórico del crédito podría permitir una concepción más profunda de lo que podrían ser sus características tendenciales.

Cabe establecer dos etapas bien definidas de la evolución del crédito. La primera pre-capitalista. En la primera se encuentran los antecedentes históricos y la forma como se fue perfilando el instituto tanto jurídica como económicamente, y en la segunda una evolución más marcada en cuanto cobra un auge que lo vitaliza y redimensiona.

Antes de la aparición del capitalismo es desde muy antiguo que podrían establecerse las bases para determinar su origen, sobre todo con las formas de préstamo otorgadas familiarmente o bien entre grupos muy cerrados en relación con otras personas, ello como forma de colaboración o como medio de condicionar y explotar a grupos extraños, por lo cual tiene una naturaleza eminentemente privada, donde el fin era consuntivo, con plazos breves, intereses altos, estando facultado el acreedor a: confiscar los bienes del deudor o bien a tenerlo como esclavo. El Derecho romano conoció solo el crédito personal y en él resultaba normal la pérdida de la libertad del deudor por la imposibilidad del pago. Ya para el Siglo XII, el crédito se representaba a través de documentos o títulos, dando el dinero al acreedor contra la entrega de un título en que se fija el plazo, el monto, los intereses y los posibles medios de garantía, configurándose en esta forma -en Holanda, Alemania e Italia- la letra de cambio como orden de pago contra una casa bancaria de una ciudad diferente al lugar en donde había sido emitida, siendo utilizada únicamente por el sujeto a quien se emitía o extendía. Esto dió origen, más tarde, a la aparición de formas contractuales mediante las cuales crédito se objetiva y adquiere mayor movilidad.

Con el advenimiento de la revolución industrial y del liberalismo económico el crédito conoce una nueva etapa. La filosofía del liberalismo impulsa a que los banqueros tengan la posibilidad de transferir a terceros las deudas a otros acreedores. Pero es, sin embargo, con el desarrollo mismo del capitalismo donde se van a encontrar mucho mejor concebidas sus características salientes. El principio económico radica en que el crédito se convierte en instrumento de fructificación del capital, careciendo de sentido su inactividad, y sobre esa base nacen y se desarrollan instituciones y conceptos de la más variada índole: inversión, capital, moneda circulante, masa monetaria, empresa, y muchas más que van a caracterizar al crédito como una de las actividades más importantes del desarrollo de toda economía. Los banqueros privados nacen como cualquier otro comerciante, utilizando el dinero como mercancía, obteniendo ganancias sobre la diferencia del interés del dinero que toman prestado y el interés del que dan préstamo, ubicando dentro de sus clientes al mismo Estado, y ejerciendo influencia decidida sobre la economía al obtener grandes ganancias producto de su desproporcionada voraci-

dad. En esta etapa se salta cualitativamente al pasar el crédito de negocio privado entre personas a negocio bancario privado y al aparecer todo tipo de bancos privados, respecto de los cuales el Estado interviene solo para proteger a los depositarios.

La crisis económica ocurrida después de la Primera Guerra Mundial va a obligar políticamente a intervenir las desmesuradas intensiones de los capitalistas y banqueros privados creadores en gran medida del mismo colapso. El Estado asume el control de la emisión de moneda legal - de lo que se encargaron los privados omitiendo dar el respaldo respectivo en oro- pero fundamentalmente se evidencia la importancia del rol del crédito como función estatal, por lo cual se comienza a dar carácter público a la función bancaria y a entender que quien debía orientar y dirigir toda actividad crediticia sería la Banca pública, satisfaciendo intereses generales y no los particulares de los banqueros cuyo único fin era satisfacer su ánimo de lucro.

Dentro de esta nueva filosofía es que comienza a aparecer el crédito agrario, no sin antes haber tenido que esperar se dieran profundos pasos en el campo industrial y comercial, donde el Estado estableció sus primeros intereses, dejando por fuera la agricultura.

Ha sido principalmente cuando el fenómeno evidente de la moderna vida económica y la especialización productiva ha cobrado auge cuando el crédito agrario se ha manifestado más ampliamente. Si bien en un principio incluso una misma institución crediticia tenía variadas funciones, hoy día dichas funciones se han venido especializando y se ha creado institutos u organismos de crédito referidos a actividades determinadas: crédito comercial, industrial, para vivienda, agrario, etc. Incluso, dentro del mismo agrario, se encuentran sub-especializaciones en cuanto hay figuras jurídicas e instituciones crediticias referidas al crédito fundiario, para la adquisición de tierras, para la modernización de empresas, de ejercicio y de producción. Es por esto que tanto en los países desarrollados, como subdesarrollados el crédito agrario tiene una cierta y específica conformación.

- 2.- En Europa desde mediados y finales del Siglo pasado se inicia la creación de una serie de organismos encargados del crédito agrario -en el sentido más amplio del término- y luego, fundamentalmente para las primeras décadas de este Siglo, todo un conjunto amplio y orgánico de normativa novedosa se puede identificar en sus respectivos ordenamientos jurídicos, donde el instituto iusagrario se perfila, señala sus objetivos y fines concibe toda una tipología, y principalmente estructura sus elementos característicos.

En este desarrollo la disciplina jurídica muestra con gran claridad la forma en que el "clásico" mutuo va variando en su función, y se reencuentra en una figura sólida cuya ventaja fundamental es que modifica y conforma de acuerdo a las exigencias de cada tipo de crédito que va apareciendo o se va creando dentro del mismo agrario. Esa versatilidad se aprecia no solo analizando todos los tipos de crédito agrario que se han venido concibiendo, sino, también, a la hora de analizar sus elementos.

Estos elementos principalmente son cuatro: la duración, los intereses, el pago y la garantía. Algunos autores señalan otros, sin embargo es a estos cuatro a los que se reconducen todos. Si bien, analizados en forma individual, de todos ellos se puede dar su concepto y alcances, encuentran importantes diferencias según el tipo de crédito agrario de que se trate.

La duración, o el plazo como también se le domina, implica no solo la vigencia del contrato, sino la naturaleza misma de éste en cuanto cabalmente se trata de un típico

contrato de duración. Debe entenderse que es durante todo el tiempo que se otorga el monto que el productor puede hacer uso de él sin tener obligaciones específicas, sin embargo, aún cuando esto sucede para el crédito en general, no siempre opera para el agrario pues durante el tiempo de vigencia del contrato las partes se comprometen a cumplir una serie de obligaciones recíprocas cuya falta de observancia pueden conducir a la rescisión, resolución o nulidad del mismo, con lo cual puede ser que el plazo pactado se reduzca y haga exigible la obligación aún antes de llegar al término fijado para ello. Es por esto que en el Derecho agrario comparado se encuentran plazos muy variables, an algunos casos muy cortos y en otros muy largos, dependiendo en gran medida del tipo de crédito de que se trate, la clase de garantía otorgada, el planteamiento político del Estado o bien el mayor o menor desarrollo económico de la Sociedad. Su importancia, en último análisis, dependerá del impacto que tenga sobre la producción o en el cumplimiento de los objetivos en que se funda. Aún cuando la fijación del plazo depende de muchos factores -como los citados-, es normal encontrar en los ordenamientos jurídicos un criterio amplio para su fijación, dejando al ente crediticio establecerlo con gran libertad, en ejercicio de la oferta o demanda del mercado y la autonomía de la voluntad de las partes; sin embargo el legislador sí se inclina por establecer plazos, generalmente muy largos, cuando éstos tienden a proteger al empresario agrícola.

Sea como fuere la duración establecida, ésta debe tener la flexibilidad suficiente como para no olvidar ciertas dificultades propias del mismo. Independientemente del tipo del que se trate siempre conviene que éste no sea inferior a un año, o bien al tiempo mínimo de la producción de la cosecha del empresario agrícola, de donde ha aparecido la figura del "año agrícola" pues no debe dársele exigibilidad a una obligación sin tomar en cuenta que el deudor solo podrá pagar hasta que venda su cosecha; esto es elemental pues al estar vinculado el crédito con la agricultura, y ésta condicionada por la Naturaleza, no puede esperarse un cumplimiento en condiciones que devienen imposibles o ilógicas. Pero si esto sucede al plazo mínimo, hay que tomar también en cuenta que acreedor debe prever la posibilidad de ampliar la duración del contrato a través de prórrogas, convencionales o legales, que permitan el adecuado cumplimiento de la obligación al productor, pues al estar sometido éste al doble riesgo de la agricultura: la Naturaleza y el mercado, puede resultar que aún queriendo el deudor no pueda pagar en tiempo, y no es el fin del crédito agrario -como sucede en otros tipos de créditos -ejecutar inmediatamente la garantía y lograr el máximo provecho, sino, por el contrario, aumentar la producción y la productividad del país, por lo que al productor se le debe proteger y no perseguir: La flexibilidad en cuanto a la duración va a darle al agrario importante sentido humanista no necesariamente presente en otros tipos de crédito.

Los intereses, entendidos genéricamente como el costo ocasionado al empresario por el uso del capital del acreedor, o bien como renta obtenida por éste del deudor, o como utilidad obtenida por la entrega del capital, tienen intrínsecamente incluidos varios aspectos tales como el beneficio logrado por el acreedor, la cobertura del riesgo propio de la operación y los costos necesarios para la celebración del contrato. Las tasas de interés, dependiendo del tipo de crédito, van a estar establecidas por ley, o bien, cuando ello se permita, fijadas por el órgano máximo del ente prestamista, conforme a la política agraria del sector y las reglas de la oferta y la demanda. Cuando es la ley la que los fija es probable que esto suceda a través del Código de Comercio o bien de la legislación especial, pero bien sea legal o convencionalmente existen normas generales que deben ser respetadas. Aún cuando existen algunas salvedades, en principio no solo el no pago del capital adeudado hace exigible la obligación, sino que esto sucede también si se omite pagar los intereses respectivos. En igual forma, al ser el de crédito un contrato de duración el pago de los intereses debe verificarse cuando se llegue a ciertos plazos prefijados, por lo cual resulta inconveniente estipular su pago en forma previa,

o cobrarlos aún cuando el deudor cancele la obligación antes de término fijado para ello. Así mismo, con un origen en el mismo Derecho romano debe aceptarse la prohibición de capitalizar intereses pues ésto significa dar vida al anatocismo.

La amortización del préstamo puede darse, también conforme al tipo de crédito de que se trate en diferentes formas. Puede ser al vencimiento del término en un solo tracto, aplicable por lo general a aquellos créditos pequeños concebidos por períodos cortos, referidos sobre todo el crédito fundiario o para la producción, una vez obtenida la cosecha para el cual fue concedido. También puede darse la amortización a través de abonos consecutivos a intervalos pactados durante un determinado plazo, el cual se utiliza en los créditos para la adquisición de tierra, la modernización de empresas, o el crédito de ejercicio, que exigen por lo regular de un plazo mayor y se otorgan a favor de aquellos sujetos del Derecho agrario con una capacidad económica estable para hacer frente a obligaciones de montos altos en períodos cortos o largos. También es posible una variación de los dos sistemas anteriores, con pagos parciales pequeños a intervalos con una cancelación última final, este sistema resulta idóneo para aquellos agricultores con un ingreso inferior en un primer momento que va aumentándose conforme el capital crediticio influye positivamente en la empresa.

El principio fundamental observado en el Derecho agrario de la flexibilidad en los pagos, con carácter realista: tomando en cuenta los ingresos del empresario agrícola, es posible lograrlo contractualmente al establecer ajustes del pago a la época misma que éstos se verifican. El fundamento de ello es producto de tomar en cuenta los riesgos de la agricultura y comprender el rol mismo del crédito agrario dentro de la producción.

Las garantías ofrecen toda una gama de posibilidades, vinculadas en gran medida con el desarrollo institucional y jurídico del sistema en que les concibe. Las hay personales, reales: prenda e hipoteca, o incluso de seguro. En los personales es el acreedor, o bien un tercero garante de tal obligación, quien se compromete a responder por el pago con todos los bienes de su patrimonio, en caso de incumplimiento; en acusada crisis por la misma situación económica del agricultor o las pocas posibilidades de éste de contar con el favor de terceros solventes, se utiliza por lo general en créditos fundiarios de poca monta y de corto plazo, para él se ha recurrido a títulos valores como el pagaré. Con la prenda y la hipoteca se otorga un derecho real de garantía, generalmente sin desplazamiento, en bienes muebles o inmuebles del agricultor, normalmente en los mismos bienes organizados a la producción, tal es el caso de animales, aperos, tractores, y en general instrumentos de labranza susceptibles de pignoración, o bien el mismo fondo cuando éste se adquiere o cuando se amplía agregando otro, para lo cual se responde con un gravamen hipotecario; naturalmente producto de la mercantilidad que muchos créditos agrarios acusan resulta normal encontrar este tipo de garantías, sobre todo la hipotecaria, en algunos créditos distintos a los mencionados como forma de garantizarse el ente acreedor el adeudado pago del monto otorgado, sin embargo esto es producto de una mala técnica jurídica en cuanto, no solo resultan más altos los costos del crédito y más lento su otorgamiento, sino, principalmente menos lógico desde el punto de vista de una sana política agraria en cuanto entraba innecesariamente la libre circulación de los bienes y obstaculiza la marcha que debe caracterizar la actividad agraria. Deberían incorporarse nuevos tipos de garantías, como es el caso del seguro agrocrediticio que comienza a estructurarse en América Latina, con la que deba responderse ante algunos tipos de créditos, en especial ante el crédito otorgado para la producción, de tal suerte que en caso de incapacidad del empresario para amortizar la deuda por pérdida total o parcial de la cosecha, sea una entidad aseguradora la que, con base en la solidaridad de los productores del país, proceda a amortizar total o parcialmente la obligación contraída, en vez del deudor, evitando así la quiebra del empresario agrícola, y humanizando a la vez este importante instituto jurídico.

- 3.- Las vicisitudes de los elementos del crédito para la agricultura se evidencian aún más en la medida en que se puede profundizar en los diferentes tipos de crédito agrario que existen.

La doctrina en general se inclina por tratar el crédito agrario como un único tipo, sin embargo profundizando en sus particularidades bien podría llegar a sostenerse la existencia de diferentes tipos de créditos agrarios, sobre todo haciendo una referencia a una cierta tipología o clasificación, no así afirmando algunas especies distintas del genus.

Es así como se puede distinguir dentro del crédito agrario el fundiario, el de adquisición de tierras, el de modernización de las empresas, el de ejercicio y el otorgado para la producción. Todos ellos difieren no solo en cuanto al ente crediticio que por lo general corresponde a instituciones muy diversas, sino también en cuanto se modifican los elementos esenciales a que se ha hecho referencia. Una rápida descripción de los tipos permite constatar esta afirmación.

- a) El crédito fundiario, cuyos orígenes se remontan a las primeras manifestaciones del agrario, consiste pura y simplemente en el otorgamiento al propietario de capitales fundiarios de una suma determinada de dinero para ser utilizado en cualquier fin a que él disponga. El fin interesa poco, y lo característico radica en que la garantía sea adecuada a la exigida por el ente crediticio. Generalmente es el mismo fundo el que responde a través de un derecho real de hipoteca. El fundo, o más específicamente la explotación, como conjunto de bienes organizados para la producción, juega solo el rol de un bien económico en relación al valor al que viene concedido el préstamo.

Queda claro que el crédito fundiario se limita solo a aquellos titulares de un fundo, cuya situación jurídica sea la de propietarios, pues debiendo ser la garantía de carácter hipotecario, y casi siempre de primer grado, las entidades bancarias reducen su ámbito a esas personas. Por lo demás esto debe ser así porque los plazos son realmente largos, hasta en algunos casos de treinta años, para lo cual el acreedor toma una serie de precauciones necesarias. La más importantes de estas medidas es quizás aquella referida a la determinación del monto otorgado en préstamo, el cual se encuentra en relación directa con el valor mismo del fundo; así, se procede a practicar un avalúo del inmueble y se determina la importancia de la garantía, no pudiendo ser el monto del crédito superior a una suma que oscila por lo general entre el 50 o/o y el 60 o/o del valor que arroje el avalúo. El reembolso opera a través de cuotas constantes, semestrales o anuales, que comprenden tanto la amortización al capital como el pago de los intereses.

Este tipo de crédito a pesar de que cuenta con tasas de interés bajas como forma de apoyar al empresario agrícola en el desarrollo de cualquier finalidad a la cual quiera destinar el monto otorgado, por tener una concepción tan amplia: más de carácter mercantil que agraria, muchas veces resulta que el capital se dirige a actividades muy distintas de la agraria y la incidencia del monto otorgado no se da directamente en el fundo, el cual pura y simplemente cumple la función de ser objeto de garantía.

- b) El crédito para la adquisición de tierras se encuentra por lo general, aún cuando no para todos los casos, vinculado con las instituciones de reforma agraria o

desarrollo rural, y está comprendido dentro del contrato de asignación de tierras. Este contrato, al igual que el crédito, es de duración tiene la característica de que el Estado al otorgar a sujetos, previamente calificados por la ley y escogidos en una rigurosa selección, los bienes establece sobre ellos un derecho real de garantía para el caso en el cual se incumplan las cláusulas legales y consensuales que le originaron. En este crédito si bien los plazos son realmente bajos, muchas veces de más de treinta años, con períodos de gracias de hasta cinco, y con intereses bajísimos, hay limitaciones, tanto inter vivos como mortis causa, que imposibilitan al deudor a disponer libremente del bien, no solo vendiéndolo sino también gravándolo, arrendándolo o subdividiéndolo sino también gravándolo, arrendándolo o subdividiéndolo, sin la previa y expresa autorización del otorgante, e incluso en caso de muerte del titular se aplican reglas totalmente distintas a las de la sucesión civil pues se pretende que quien lo sustituya reúna las mismas condiciones establecidas en la ley. Si bien se pretende la indivisibilidad del fundo objeto de la empresa agraria constituida también se busca no desmejorar la garantía ni las condiciones del garante.

Si bien el crédito fundiario podría también servir para la adquisición de tierras o en general cualquier tipo de crédito con solo que la garantía tenga confiabilidad, es en virtud del contrato de asignación donde se le encuentra plasmado, y en cuya virtud se cumple masivamente.

- c) El crédito para la modernización como también se le conoce tiene como fin fundamental suministrar a los agricultores los capitales necesarios para mejorar el fundo, la explotación, o en general cualquiera de los bienes organizados para la producción. Este tipo de crédito se orienta hacia objetos cuya elenca- ción sería muy amplia, así puede dirigirse hacia la construcción de caminos, pozos, creación de estructuras industriales dentro de la empresa agraria, cons- trucciones para vivienda o para la producción, reforestación, irrigación, plan- tas procesadoras, y en general cualquier tipo de actividad que permita moder- nizar la empresa.

Por lo general, aún cuando no es la regla, pues también se otorgan a sujetos individualmente, los beneficiarios de este tipo de créditos son las cooperati- vas, las uniones campesinas, las asociaciones o cámaras de agricultores, de zo- nas determinadas, pues es en grupo como se impulsa este tipo de obras.

A los sujetos individualmente se les ha motivado para el uso de este tipo de crédito en América Latina, aún cuando en los países desarrollados es de la máxima importancia, por lo que deberían prestársele mayor atención, sobre todos en aquellos países donde se ha dado el salto cualitativo de la reforma agraria hacia el desarrollo agrario. Es realmente importante porque el aumen- to de la producción se da en la medida en que las empresas esten más moder- nizadas y se asuma una tecnología acorde con el desarrollo.

Los plazos y los intereses son muy variables, por las particularidades mismas de los casos que puedan originarse a través por este crédito, e incluso esto su- cede también con las garantías que en la mayoría de los casos son de carácter personal.

- d) El crédito de ejercicio tiene como fin de proveer a la empresa del capital de ejercicio necesario en dos diferentes formas con capital de anticipación para

la adquisición de bienes circulantes que serán integrados en la explotación y con capital necesario para la adquisición de bienes duraderos (máquinas, instrumentos de labranza, ganado, etc). de los cuales necesita la explotación para su adecuado funcionamiento. En el primero de los casos se encuentran presentes los préstamos de dotación, y en el segundo los de conducción. En concreto este crédito se encuentra directamente referido al ejercicio normal de la empresa, o dicho de otra forma dirigido a las operaciones de ejercicio de ella.

El destino del crédito por lo general va a la conducción de la empresa y a la utilización, manipulación y transformación de los productos, así como para la adquisición de todo tipo de animales, máquinas y utensilios agrícolas. Cuando va dirigido a favor de entes o asociaciones agrarias puede ser utilizado para la adquisición de cosas útiles a la gestión de las empresas por los socios o bien para anticipaciones a los socios en caso de utilización, transformación y venta de sus productos.

El de ejercicio, no en todos los casos pero por lo general, tiende a orientarse hacia las actividades conexas del empresario agrícola, es decir hacia aquellas actividades no propiamente del giro normal del empresario: la producción agrícola, sino, más bien, hacia aquellas actividades de transformación, industrialización, enajenación o comercialización de productos agrícolas. Tiende sobre todo a relacionarse con el desarrollo empresarial vinculado, a un nivel superior, con la industrialización o la comercialización, de ahí que genera necesariamente una agricultura más moderna, ligado también con la industria en el sector agrícola impulsada por el mismo productor, o también influye positivamente a la difusión de la integración vertical en la agricultura, a través de los denominados contratos agroindustriales.

Se trata de una dimensión superior, y de mayor profundidad, que el crédito otorgado para la modernización de las empresas, pero tanto en la duración como en los intereses y las garantías se deben asemejar, en cuanto se establecen conforme al tipo de actividad de que se trate.

En algunos países, como es el caso de Italia, este tipo de crédito opera mediante el descuento de letras de cambio agrario. Si se trata de un préstamo para la conducción las leyes por lo general otorgan un privilegio que recae sobre los frutos pendientes y sobre los recogidos en el año de la exigencia del préstamo, y en caso de cosecha insuficiente el privilegio se transfiere sobre los frutos sucesivos si el deudor continúa cultivando el fundo. El crédito de dotación va a tener como privilegio legal los animales, máquinas o cualquier otro tipo de bienes sobre el cual fue otorgado.

- e) El crédito para la producción es el que ha cobrado mayor relevancia, sobre todo en aquellos países no desarrollados donde el Estado tiene un notable interés en el aumento de la producción. Se parte del principio de que la empresa agraria se encuentra debidamente configurada, sea que el titular de ella es también propietario del fundo sobre el cual descansa o bien porque éste forma parte de la explotación por haberlo introducido el empresario en virtud de otra causa jurídica como podría ser el arrendamiento, el usufructo, el préstamo, o cualquier otro tipo distinto de la propiedad. Lo importante es que organizados adecuadamente los bienes de la producción por el empresario, el ente crediticio otorga el monto necesario para la siembra, gastos de cultivo tales como pago de trabajadores o uso de yerbicidas o fungicidas, y en general

todos los gastos hasta la obtención del producto. El destino, entonces, es muy específicos de ahí que se entiende incumplido su fin si el préstamo es utilizado en otra actividad o si no se utiliza en el momento y en el monto acordado en el contrato de préstamo con el productor agrícola.

El préstamo para la producción entraña toda una filosofía novedosa en cuanto el ente crediticio también se obliga a colaborar estrecha y directamente con el productor, brindándole la asistencia técnica y tecnológica necesaria que le permita, además de cumplir adecuadamente con su obligación de pago y aumentar la producción, adquirir un nivel cultural y profesional más apto para comprender técnicamente el fenómeno de la producción. Se suele afirmar la existencia de un crédito supervisado donde el acreedor debe cumplir también con una serie de obligaciones contractuales, impuestas por un desarrollo y una evolución de la política agraria.

El productor o empresario en este tipo de crédito garantiza el reembolso fundamentalmente con su capacidad empresarial, por lo que la garantía asume dimensiones totalmente distintas de las que tiene en los otros créditos, sobre todo porque resulta evidente el pago con la producción misma, el cual se verificará en un período corto: por lo general después de la recolección y venta de la cosecha, y donde los intereses aún con cierto apoyo estatal, son relativamente inferiores a los de mercado.

Ciertamente la prenda agraria es el medio de garantía que más se ha utilizado para este tipo de crédito, en cuanto la cosecha, como bien futuro e incierto, es susceptible de pignoración, sin embargo por la importancia que tiene este crédito el Derecho agrario ha comenzado a concebir otros tipos de garantía, complementario o sustitutivos, en cuanto que la prenda pueda acarrear serios problemas al productor cuando la cosecha, por razones no imputables a él, no llegue a existir caso en el cual ante el incumplimiento de presentación del bien a que los Tribunales de Justicia lo prevendrán es posible, como se ha dado en muchos casos, que se dicte orden de apremio corporal contra el empresario, pues con esa sanción previenen los ordenamientos jurídicos la no presentación del bien pignorado. Es por esto que se ha iniciado un interesante trabajo legislativo y doctrinario en este tema.

- 4.- Parece quedar claro, del análisis de los distintos tipos de crédito agrario presentes en los diferentes ordenamientos jurídicos, que la variación en la forma de estructurar y concebir sus elementos es todo una realidad. Pero es en el caso de la garantía donde se percibe una clara necesidad de replantear adecuadamente el tema crediticio agrario. En efecto no solo debe pensarse en garantías idóneas para cada tipo sino, también, en garantías apoyadas en conceptos acordes con la materia de que se trata y no inbuída de criterios civiles o comerciales distintos de los exigidos por el Derecho agrario.

Esta necesidad se evidencia al constatar cómo la doctrina tradicional ha cimentado todo el planteamiento de la garantía en las llamadas garantías reales y personales, limitadas única y exclusivamente al pagaré, la prenda y la hipoteca. Estas formas varían según se trate de crédito de poca monta, para los cuales se recurre a la garantía personal, y para los demás casos se usa la prenda y la hipoteca según que el bien sobre el cual recae la obligación sea mueble o inmueble. Estos criterios pueden ser ampliamente criticados con solo determinar las dificultades que presentan en la realidad. Respecto del personal, y salvo que se trata de un agricultor muy solvente caso en el cual no es necesario ese tipo de crédito, los campesinos por lo general deben acudir a terceras perso-

nas para que se comprometan como fiadores a cumplir en caso de que el deudor incumpla; naturalmente estos trae como consecuencia una negación indirecta del crédito pues las limitaciones económicas, culturales y sociales del agricultor de escasos recursos le imposibilitan, por lo general, tener personas cercanas dispuestas a asumir estos riesgos por ellos de donde resulta muchas veces carente de sentido la exigencia pues a lo sumo él podría ofrecer un garante de sus mismas condiciones. En cuanto a la garantía real, tanto la proveniente de la hipoteca como de la prenda, trae implícita la obligación del deudor de dejar fuera de la circulación el bien grabado; en la hipoteca puede incluso llegar el deudor a perder el bien por su incumplimiento con lo cual se comienza a crear un enorme problema económico-social, generado en primer lugar por dejarse al empresario sin el bien de producción necesario para su subsistencia y la de su familia, disminuye la producción, y por otra parte el ente crediticio comienza a adjudicarse judicialmente cantidad de tierras cuya explotación no está en posibilidad de verificar. Con la prenda sucede lo mismo que con la hipoteca, pero agravado con el problema de que en caso de no presentación del bien pignorado, muchas veces constituido por la cosecha futura destruida por las inclemencias del tiempo, los tribunales de justicia ordenan sanciones, como el apremio cultural, poniendo en peligro la libertad misma del deudor, por la no presentación del bien, de imposibilidad evidente.

Conviene, entonces, pensar en diferentes tipos de garantías según se trate de uno u otro crédito, ajustando la definición por uno u otro según las exigencias propias de cada ordenamiento jurídico, y conforme a las particularidades propias de la zona y de los sujetos a quienes el crédito va dirigido.

Una interesante institución que debe estudiarse para el Derecho agrario latinoamericano, que ha dado interesantes resultados en otras latitudes, es la letra de cambio agraria. En la mayoría de los tipos de crédito se podría utilizar otorgandoles a través del descuento de este tipo de títulos valores, por el cual con su expedición se asume una promesa de pago con ciertas particularidades, dentro de las cuales se pueden introducir el fin mismo del préstamo, el fondo para el cual el préstamo es concedido o el lugar en el cual se encuentren depositados los productos a utilizar, conservar, o en los cuales serán custodiados los animales, máquinas o instrumentos para la producción adquiridos, así como las garantías de las cuales el préstamo puede estar asistido. No se trata de la letra del cambio comercial cuyo efecto primordial es ser título ejecutivo, sino, más bien de un documento completamente idóneo para la circulación, que sería el presupuesto de aplicación de la disciplina de los títulos de créditos, para asumir el carácter del título impropio. Sin embargo si contiene otras características importantes como es la literalidad y abstracción. La relación fundamental no significa que el deudor cambiario esté vinculado al cumplimiento de las obligaciones resultantes del préstamo agrario ni produce como consecuencia la posibilidad ilimitada de excepciones del tercer poseedor del título.

La letra de cambio agraria se ha utilizado con gran éxito en el crédito para la modernización de las empresas y en el crédito de ejercicio. Esto tiene su lógica pues en ambos resulta difícil determinar si conviene más una garantía real o personal, de donde resulta importante analizar y profundizar el argumento, sobre todo en América Latina donde estos tipos de crédito no han alcanzado un desarrollo importante ni jurídica ni económicamente.

También debe destacarse que frente a los problemas propios de las garantías reales y personales en el crédito otorgado para la producción se ha iniciado la difusión de leyes, reglamentos y acuerdos dentro de las empresas aseguradoras, principalmente de carácter público, del seguro de cosechas, o como también se le denomina seguro agrocrediticio.

Este tipo de seguro busca ser una garantía paralela o alternativa de los créditos otorgados para la producción, para sustituir el pago o la eventual ejecución judicial por incumplimiento frente a la inexistencia de la cosecha por haber acaecido algún tipo de desastre natural, no imputable al productor-deudor absolutamente imprevisible en ciertas como pueden ser los factores naturales directamente vinculados con la agricultura, y a riesgo del empresario agrícola por la inseguridad que ella entraña, tal es el caso de exceso de humedad, inundaciones secas, plagas y enfermedades, huracanes, tormentas, y en general cualquier otro tipo de desastre ecológico cuyo efectos sobre la producción impliquen necesariamente la destrucción total o parcial de aquel bien futuro e incierto: la cosecha, con el cual se pretende satisfacer la amortización del crédito concedido para la producción.

La finalidad de este tipo de seguro consiste en que el productor, como forma de soslayar el riesgo de la agricultura, lo asume para protegerse a través de la empresa aseguradora y que sea ésta, y no él, quien satisfaga el pago de la obligación en caso de incumplimiento por situaciones naturales no imputables a su actividad.

Si bien esta posibilidad se ofrece como un derecho para el productor, también reviste un carácter obligacional, en cuanto algunos entes crediticios exigen a sus deudores a suscribir una póliza de esta naturaleza como forma de garantizarse doblemente el pago de la obligación contraída.

Puede ser paralela a otra garantía el seguro agrocrediticio cuando en el contrato de prenda se establece la obligación del deudor de suscribir una póliza de seguros de cosechas para el caso en el cual, frente a un desastre natural, el ente asegurador sustituya con dinero efectivo la cosecha desaparecida total o parcialmente frente al siniestro. Pero también puede ser alternativa como garantía cuando en vez de establecerse una de carácter real o personal, el ente asegurador confíe en la seriedad del empresario, como producto de un trabajo organizado y serio, y solo establece la obligación en el contrato de crédito de asumir un seguro agrocrediticio para el caso en el cual la cosecha pereciere total o parcialmente por influencia de las variaciones naturales mencionadas.

Este tipo de garantía es el producto de una política agraria que pretende impregnar en la producción rasgos característicos de solidaridad entre productores, de tal suerte que ante el siniestro de una zona o un producto específico, otras zonas o bien otros productos, con las primas pagadas al ente asegurador equilibren el desastre y eviten la quiebra de empresarios agrícolas, en lo particular, o en el desaliento productivo en relación con zonas o cultivos determinados, en un ámbito nacional, por lo que implica necesariamente un planteamiento económico social merecedor de elogio por la búsqueda de equidad y justicia.

Lamentablemente en especial por considerar que se trata de un problema estrictamente económico financiero, y no político y jurídico, las experiencias en América Latina del tema no han alcanzado el éxito merecido, pese al apoyo de instituciones nacionales e internacionales, lo que obliga a redoblar esfuerzos, sobre todo con un apoyo estatal decidido -no comercial, sino con un planteamiento de claridad conceptual en lo que este tipo de seguro implica- como única alternativa para solidificar una nueva garantía que parece corresponder en forma eficiente, lógica y coherente, con el crédito para la producción. Esto es así pues aún en casos de desastre natural para zonas amplias, o cultivos específicos, el Estado debe acudir al apoyo solidario de los productores, independientemente de si tienen seguro o no, pues es un importante sector de la producción la que está en peligro, de ahí que tiene lógica que el Estado mismo encuentre solidaridad para esos desastres entre todos los productores, lo que implica, a primera vista, todo un atractivo su institucionalización.

- 5.- Solo adquiriendo conciencia de los diferentes tipos de créditos aparecidos dentro del agrario, en especial por la presencia de interesantes matices encontrados en los elementos del crédito para la agricultura en todos y cada uno de sus tipos, muy especialmente en cuanto a la configuración de específicas garantías concebidas para ellos, es que resulta evidente la urgencia e importancia de iniciar el impulso de cualquier tipo de crédito agrario que los ordenamientos jurídicos intenten adoptar o modernizar partiendo de bases sólidas, y cimentadas en las más modernas concepciones del Derecho Agrario.

En efecto, si se acepta que el agrario es un crédito distinto al comercial o a los aparecidos en los últimos tiempos, debe aceptarse la importancia de variar radicalmente no solo el fundamento y los conceptos sobre los cuales se ha estructurado sino, principalmente, replantear el derecho en el cual se ha forjado. Reviste gran importancia, entonces la distinción de los conceptos fundamentales de esta nueva rama jurídica, principalmente no reduciendo el tema al aspecto propietario, sino yendo más profundamente a apreciar el nacimiento y estructuración de la explotación agraria, como conjunto organizado de bienes destinados a la producción, base y objeto fundamental de la empresa agraria, cuyo titular es un empresario que ha organizado esos bienes -independientemente si lo están bajo un régimen de propiedad o en razón de otra causa jurídica- donde la solvencia del deudor esta precisamente en la dinamicidad introducida en la explotación con su trabajo profesional, de ahí que en el crédito deben concluir todos los avances dogmáticos impulsados en los últimos años como forma de replantear modernamente el tema e impulsar este tipo de actividad económica.

En esta forma, y solo así, podrá abandonarse el concepto, tan civil y comercial, de entender el contrato de crédito como un negocio jurídico en que las partes actúan en pleno ejercicio de la autonomía de la voluntad, y donde el deudor se obliga irrestrictamente para garantizar el acreedor el pago del monto dado en préstamo junto con sus intereses en el tiempo pactado. Por el contrario debe entenderse a éste como un contrato agrario necesario para el adecuado ejercicio de la empresa donde se hace urgente y evidente la intervención pública en la agricultura, no solo administrando, reformando y desarrollando, sino principalmente programando y planificando todo el sector agrícola para lograr una economía más sólida y desarrollada.

El crédito agrario por consiguiente, al ser un instituto típico del Derecho agrario, debe asumir institucionalmente sus conceptos fundamentales, y no otros, como única alternativa para reafirmarse dogmáticamente y cumplir adecuadamente los fines y objetivos para los cuales se ha creado, especialmente dando un apoyo económico y social al empresario agrícola, con el cual sus relaciones y actividades dentro de la sociedad tengan una dimensión más humana y justa.

Evolución, y análisis del crédito agropecuario, la asistencia técnica y el control de inversiones en Colombia

Jorge Tarazona S.

Director de Agrocrédito
Asociación Bancaria de Colombia

A. INTRODUCCION

El sector agropecuario constituye el renglón más importante de la economía colombiana al contribuir con cerca del 23 o/o en la formación del Producto Interno Bruto (PIB) y si bien es cierto que tal participación ha tenido ligeros descensos en los últimos diez años, es pertinente anotar que su relativa estabilidad lo seguirá catalogando como vital para el desarrollo del país. Otros indicadores de la importancia del sector agropecuario, los constituyen el de ocupar el 27 o/o de la población económicamente activa, el de generar cerca del 80 o/o de las divisas, el de proporcionar más de la mitad de la materia prima utilizada en la industria y el de suplir un alto porcentaje de las necesidades de consumo interno.

No obstante lo anterior, el sector agropecuario ha venido creciendo a tasas inferiores a las de la economía en general, registrando en los últimos años aumentos de producción inferiores a los requeridos, para lograr alimentar adecuadamente la población del país y generar divisas por concepto de exportaciones.

En Colombia, el sector agropecuario esta conformado por dos tipos empresas bien diferenciadas por el tamaño de las explotaciones, por el tipo del producto generado, por la intensidad del trabajo familiar incorporado a la explotación, por un mayor nivel en el uso de la tecnología disponible, por el acceso a las fuentes institucionales de crédito y por la utilización de los servicios de asistencia técnica, ya sea prestada por profesionales agropecuarios particulares o independientes, o por técnicos al servicio de entidades gremiales o crediticias. Todo lo anterior da lugar a clasificar el sector agropecuario tradicional.

Con miras a lograr a un afianzamiento y crecimiento del sector moderno, de romper los moldes de tradicional y de aumentar la tasa de crecimiento, se han diseñado y puesto en marcha diferentes programas siendo común denominador en ellos tres elementos considerados básicos: crédito, control de inversiones y asistencia técnica, los cuales deben ir necesariamente interrelacionados para lograr el impacto deseado en la producción de alimentos y materias primas de origen animal y vegetal, buscando que la financiación del sector guarde estrecha relación con las funciones que cumple el crédito, ya que entendido como herramienta para el desarrollo, aquél debe permitir la capitalización del sector, apoyar la política agropecuaria gubernamental (sin sustituirla) y ser puente valioso para la incorporación de avances tecnológicos.

B. EVOLUCION DEL CREDITO

Si bien lo anterior se ha obtenido en alto porcentaje en función del crédito que en la actualidad se otorga, ello es resultado de un proceso que ha ido paralelo con la evolución de la agricultura y ganadería, en la cual se encuentran aumentos apreciables en rendimientos unitarios, en áreas cultivadas, en el desarrollo de obras de adecuación e infraestructura y en la disminución e incremento de índices de mortalidad y natalidad respectivamente.

En la evolución del crédito para el sector agropecuario y en la vinculación de la banca comercial a tal proceso, son fácilmente distinguibles tres etapas en las cuales también van aflorando rudimentos de asistencia técnica y control de inversiones, tal como se puede observar en la siguiente síntesis histórica.

a) 1a. Etapa 1923 - 1959

La primera etapa en el proceso evolutivo de la financiación del sector agropecuario, tiene como punto de partida la Ley 45 de 1923 considerada como estatuto orgánico de los bancos que operan en Colombia y la cual precisa, para efectos de este tema, que los bancos solo podrán efectuar créditos de corto plazo.

Esta restricción motivó la creación por parte del gobierno del Banco Agrícola Hipotecario, en concordancia con la Ley 68 de 1924, y cuyo objetivo era el otorgamiento de créditos a largo plazo para actividades agropecuarias, prohibiendo expresamente el otorgamiento de préstamos con destino diferente e iniciándose así desde esa época el buscar un adecuado uso de los recursos.

Tal como lo indica su nombre, el Banco Agrícola Hipotecario solo realizaba préstamos que estuvieran garantizados con bienes reales inmuebles, encontrando al poco tiempo que los pretatarios tenían dificultades para satisfacer las garantías exigidas en proporción y consistencia suficiente para sus necesidades crediticias, lo cual dió lugar a un lento y paulativo reemplazo de la institución hasta consumarse su extinción en 1944.

Mientras lo anterior sucedía, en 1931 y en virtud de la Ley 57 se creó la Caja Agraria como dependencia del Banco Agrícola Hipotecario, dándole como objetivo la concesión de préstamos a pequeños agricultores y ganaderos sobre prenda agraria y con plazo máximo de un año.

Con la creación de la Caja Agraria se buscó llenar un vacío del sistema crediticio, ya que se lograba la financiación en el corto plazo de pequeños agricultores que no podían ofrecer suficientes garantías acorde con lo exigido por el Banco Agrícola Hipotecario, pero subsistía el problema de satisfacer la demanda a mediano y largo plazo lo cual se logró en 1940 con la reorganización de las secciones de la Caja: posteriormente las Leyes 62 de 1946 y 14 de 1947 autorizaron a los Bancos Comerciales para celebrar operaciones de mediano plazo a favor del sector agropecuario. Estas fueron el comienzo de la vinculación formal de la banca comercial a la financiación de actividades agrícolas.

Dentro de la primera etapa que se viene describiendo se llega al año de 1950, en el cual se inicia una deliberada política de las autoridades de gobierno para inducir a la banca comercial al financiamiento del mediano y largo plazo, lo cual culmina con la expedición del Decreto 384 de 1950, cuyo objetivo principal era la financiación de obras de fomento tales como irrigaciones, pozos profundos e industrias agrícolas en general. Si bien este decreto fue importante en el contexto económico, no lo es menos en un principio que ha primado en el país para volcar tesorerías de los bancos hacia determinados sectores: condiciones favorables de acceso al redescuento en lugar de obligación de facilitar determinado tipo de operaciones.

Con posterioridad al referido Decreto se expidieron otra serie de medidas, adicionando el 384 a fin de permitir a los bancos comerciales en primer término, la realización de préstamos hasta con 5 años de plazo destinados a la cría y levante de ganado bovino y hasta por un monto equivalente al 7.5 o/o del valor de los depósitos a la vista y a término. En 1957 este porcentaje se elevó al 14 o/o y se amplió el concepto de financiación a todo lo relacionado con el fomento de la agricultura y la ganadería, imponiéndose expresamente a la banca la obligación de vigilar la inversión de los préstamos otorgados.

Se observa al término de esta primera etapa el deseo del gobierno de encauzar recursos hacia el campo y la secuencia entre el Decreto 384 y medidas posteriores (Decreto 2482/52 y 198/57), para culminar con la promulgación en 1959 de la Ley 26, con la cual se pretendió regular en forma orgánica la concesión de crédito para el sector agropecuario (agricultura, ganadería y pesca), elevando al 15 o/o la inversión forzosa de los Bancos Comerciales y regulando las operaciones del Banco Ganadero (fundado en 1956) y de los Fondos Ganaderos.

Todas estas decisiones fueron el resultado de una gran preocupación gubernamental por impulsar la agricultura y la ganadería, en momentos en los cuales fenómenos socio-políticos disminuyeron la producción agropecuaria y motivaron la migración de los campesinos hacia las ciudades, lo cual quedó plasmado en un número de la época de la revista del Banco de la República al referirse al Decreto 198/50.

“Es sin duda alguna de gran trascendencia la orientación señalada en el Decreto 198, el cual está inspirado en la política ya adoptada de dedicar, en las actuales circunstancias del país, preferente atención al incremento de la producción agrícola. Tiene así mismo el significado de complementar la política monetaria en cuanto dirige en parte las carteras bancarias hacia sectores de la producción en los cuales las presiones inflacionarias no son tan pronunciadas, ya que rectamente utilizados esos recursos deben producir en corto tiempo aumento de los bienes disponibles y, especialmente, contribuir a incrementar la producción de alimentos en beneficio del consumidor”.

b) 2a. Etapa 1959-1973

La segunda etapa va de 1959 a 1973 y dos hechos importantes se registran en ella en procura de ir refinando la transferencia de recursos hacia el sector agropecuario en una forma más racional.

El primero de tales eventos ocurre en 1961 al crearse, por iniciativa de un grupo de directores bancarios y hombres de campo apoyados por el gobierno, un programa especial de crédito agrícola denominado Agrocrédito y cuyo objetivo era el de financiar pequeños y medianos agricultores (máximo 60 has.), y que realizaran siembras de soya, maíz y ajonjolí como cultivos de rotación con el algodón en ciertas regiones del país. El programa tuvo una vigencia de 5 años y sentó bases para que la autoridad monetaria, en virtud de la Resolución 23 de 1966, autorizara al Banco de la República para emitir bonos hasta por \$150 millones con destino a la constitución del Fondo Financiero Agrario, el cual llenó un vacío existente ya que con anterioridad a 1966 no existía un programa masivo, que permitiera una financiación ágil y adecuada para agricultores medianos y grandes productores, de una serie de artículos importantes como materia prima para la industria o de alimentos para consumo directo, pues de una parte estaba el sector de pequeños productores beneficiados con los programas de la Caja Agraria, Inco-ra y Agrocrédito y de otra los grandes empresarios que podían acudir a los recursos de la Ley 26/59.

c) 3a. Etapa 1973

Básicamente con la existencia de estas dos líneas de crédito (Ley 26 y Fondo Financiero Agropecuario) culmina la segunda etapa y comienza la tercera con la expedición de la Ley 5a./73, en virtud de la cual se creó el Fondo Financiero Agropecuario, anexándole a éste el Fondo Financiero Agrario y derogando la Ley 26.

d) Experiencias adquiridas

Un detenido examen del proceso evolutivo del crédito destinado al sector agropecuario, permite destacar varios aspectos que van marcando pautas en procura de una ágil y adecuada financiación del sector que mayor importancia tiene en la economía del país.

En efecto, durante la mayor parte del tiempo que abarca la primera etapa descrita anteriormente, se concentró la financiación del sector en el Banco Agrícola Hipotecario y ante su ineficiencia, creando la Caja Agraria, promulgando una serie de decretos inconexos sin ningún sentido de la planeación, de la correcta utilización de los recursos y de la necesidad de darle algún contenido tecnológico que permitiera aumentos en producción y productividad.

Se pretendió entonces, regular orgánicamente la concesión de crédito al sector y con pocas experiencias se promulgó la Ley 26,59, cuyo desarrollo por espacio de 14 años no permitió evaluar los resultados de su impacto, ya que adolecía de graves fallas derivadas de un inadecuado control de la inversión, de ausencia total de un sistema que permitiera transferir tecnología, de dejar en manos de los prestamistas la decisión sobre cuáles artículos financiar sin sujeción a programas globales, de no existir relación entre el monto del crédito y el tipo de proyecto y de considerar plazos máximos negociables que no armonizaban con la actividad financiada.

La necesidad de ir ordenando la utilización de los recursos para evitar su concentración y para propiciar el desarrollo tecnificado de algunos cultivos, impulsó a dirigentes bancarios y agrícolas a buscar la creación de un cupo de crédito en el Banco de la República para financiar pequeñas y medianas extensiones de soya, maíz y ajonjolí a través de los bancos del país y centralizando su manejo en la Asociación Bancaria, quien comenzó a diseñar y aplicar modelos de asistencia técnica y de control de inversiones ligados al crédito.

Los éxitos alcanzados en este ensayo, motivaron a la Junta Monetaria para expandir su radio de acción y cobertura y creó en 1966 el Fondo Financiero Agrario innovando por completo la política de crédito hacia una parte del sector (cultivos transitorios) constituyendo el primer intento en el país de un sistema de crédito realmente bien planificado, ya que desde su creación se precisó la idea de convertirlo en herramienta de desarrollo y en vehículo para una rápida transferencia de tecnología.

En efecto, la financiación otorgada a través del Fondo Financiero Agrario era fruto de una programación definida para cada cultivo, presentada por los intermediarios financieros y encuadrada en las metas generales del Ministerio de Agricultura; se propició un estricto control de inversiones y se acompañó el crédito de Asistencia Técnica y del uso obligatorio de semillas certificadas, con lo cual se consiguió un aumento considerable en productividad y se instauró el uso del plano del área cultivada, con el fin de dotar al agricultor de un principio básico de administración rural; finalmente y previo estudio de los costos de producción, se determinó semestralmente la cuantía financiable por unidad de superficie para cada cultivo, dando esto como resultado una democratización del crédito y la consolidación de una clase media empresarial en el sector agrícola.

Consciente de los problemas que estaba generando la financiación del sector por el mecanismo creado en la Ley 26/59, el gobierno en 1969 buscó algunos correctivos legislando en materia de plazos e involucrando conceptos de Asistencia Técnica y Control.

Como ya se indicó todo el proceso culminó con la expedición de la Ley 5a./73, que acogió bondades del Fondo Financiero Agrario y desechó inconvenientes de la Ley 26, para crear así el Fondo Financiero Agropecuario, el cual constituye hoy la línea de mayor importancia para la financiación del sector moderno de la agricultura y ganadería colombiana.

Esta importancia la destaca Antonio Hernández Gamarra en su artículo ¿Ha sido inflacionario el crédito agropecuario en Colombia?, publicado en la revista Nacional de Agricultura No. 856, al señalar que mientras la participación de la Caja Agraria en la financiación del sector (recursos propios) bajó en el período 1974-1980 de un 38.4 o/o a 33.4 o/o y la del resto de bancos de un 24.1 o/o a 14.2 o/o, la del Fondo Financiero Agropecuario creció a un ritmo espectacular, al pasar del 19,9 o/o a 40,6 o/o en el referido lapso, lo cual indica que el conjunto de las instituciones financieras canaliza cada día más operaciones hacia la financiación de las actividades propias del sector a través del Fondo Financiero Agropecuario, en detrimento de la utilización de recursos propios para el mismo fin.

La situación descrita se puede apreciar en el siguiente cuadro, el cual abarca el período 1970-1980, resaltando el cambio que se produce en la participación porcentual por instituciones en el año 1974, en el cual entra en operación el Fondo Financiero Agropecuario.

PARTICIPACION PORCENTUAL POR INSTITUCIONES EN EL CREDITO AGROPECUARIO 1970 - 1980					
Año	FFAP	Caja	Bancos	Otros*	Total
1970	8,9	43,4	34,1	13,6	100
1971	7,4	43,3	34,1	15,2	100
1972	7,6	45,0	30,7	16,7	100
1973	8,3	47,0	25,7	19,0	100
1974	19,9	38,4	24,1	17,6	100
1975	26,3	36,2	20,7	16,8	100
1976	30,9	34,3	18,3	16,5	100
1977	34,8	33,6	17,0	14,6	100
1978	37,3	32,0	16,5	14,2	100
1979	38,7	33,5	14,5	13,3	100
1980	40,6	33,4	14,2	11,8	100

* Fondos Ganaderos, Incora, Fondo Nacional Café
FUENTE: Antonio Hernández Gamarra Op. cit.

Con el fin de dar una idea del total de recursos canalizados hacia el sector, se muestra en el siguiente cuadro la evolución de la cartera agropecuaria en el periodo 1970 - 1980 tanto en pesos corrientes como en constantes.

Años	\$ millones Corrientes	\$ millones Constantes 1970	Tasa crecimiento anual o/o
1970	9.352	9.352	
1971	10.850	9.766	4.4
1972	12.708	9.745	(0.2)
1973	15.302	8.949	(8.2)
1974	20.344	9.596	7.2
1975	23.720	9.230	(3.8)
1976	28.465	8.615	(6.7)
1977	40.385	8.754	1.6
1978	49.092	9.781	11.7
1979	60.769	10.379	6.1
1980	73.847	10.364	(0.1)

Fuente: Antonio Hernández G. Op. cit.

Promedio 1.2

Destacada la importancia del Fondo Financiero Agropecuario, como punto culminante del proceso que ha vivido el sector agropecuario desde el punto de vista crediticio y medido su impacto en la participación creciente del total de recursos utilizados por el productor agrícola colombiano, conviene reseñar brevemente las características generales del Fondo en cuanto a su administración, recursos, programación.

C. FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO

a) Administración

El Fondo Financiero Agropecuario es administrado por el Banco de la República y es básicamente el ejecutor de la política de crédito del sector, que anualmente señala en forma global (asignación de recursos) la Junta Monetaria y en forma discriminada el Ministerio de Agricultura.

Dado que el fondo hace operaciones directas de créditos con agricultores y ganaderos, aquellas se efectúan mediante el sistema de redescuento a través de los bancos oficiales, privados, Corporaciones Financieras y Fondos Ganaderos.

b) Recursos

Los recursos básicos del Fondo Financiero Agropecuario provienen de la emisión por parte del Banco de la República de títulos denominados "Títulos de Fomento Agropecuario", los cuales pueden ser de "Clase A" y "Clase B".

Los títulos de "Clase A" son suscritos obligatoriamente por los bancos que operan en el país, a excepción de la Caja Agraria, Banco Ganadero y Banco Cafetero y tienen en la actualidad las siguientes características:

Plazo: 1 semestre
 Interés: 8 o/o anual
 Monto: 16,5 o/o de las colocaciones de cada banco (La suscripción puede variar entre 15 o/o y 25 o/o).

Los títulos "Clase B" se emiten para ser colocados entre los institutos oficiales o de economía mixta, que no tengan el carácter de entidades de crédito.

Otras fuentes adicionales de recursos del Fondo Financiero Agropecuario son:

1. Cupo adicional de redescuento en el Banco de la República.
2. Empréstitos externos.
3. Captación de ahorro interno. (Actualmente cuenta el Fondo con recursos internos captados en el mercado de capitales, mediante la emisión por parte del Banco de la República de "Títulos Agroindustriales" y de acuerdo a la Resolución 39/78 de la Junta Monetaria por inversiones substitutivas de encaje de depósitos a término).

Lo anterior se puede visualizar en el siguiente cuadro, en el cual se indica además la evolución de los recursos del Fondo desde 1974.

RECURSOS FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO						
1974 - 1982						
Fecha	Títulos Clase A	Títulos Clase B	Res. 39/78	Recursos Externos (BIRF)	\$ millones	
					Títulos Agroind.	Total
Dic./74	2.869.5					2.869.5
Dic./75	4.837.3					4.837.3
Dic./76	5.537.7					5.537.7
Dic./77	7.681.2					7.681.2
Dic./78	8.946.1	785.7	1.636.1	619.4		11.987.3
Dic./79	11.870.9	30.0	3.069.2	1.069.5	3.273.4	19.304.0
Dic./80	16.069.9	30.0	6.652.9	1.144.0	-----	23.896.8
Dic./81	20.268.2	45.0	8.722.0	1.089.8	2.000.0	32.125.0
Dic./82	23.607.0	45.0	6.477.0	1.326.0	8.604.5	40.060.0

Un análisis del cuadro anterior permite inferir que a diciembre /82 el 59 o/o (\$23.607 millones) de los activos totales del Fondo Financiero Agropecuario, estaba representado en Títulos "Clase A" suscritos por los bancos comerciales, lo cual ya de hecho vincula a este grupo de instituciones privadas a la financiación del sector y adicionalmente, teniendo en cuenta la inversión substitutiva de encaje por depósitos a término (\$6.477.0 millones), el total de intermediarios financieros esta soportando el 75 o/o de los recursos del Fondo.

Finalmente y teniendo en cuenta que a diciembre/82 el total de redescuento efectuados ante el Fondo eran de \$38.672.6 millones, se presenta un superávit de \$1.387.4 millones. Situación similar a ésta ha presentado el Fondo en los 4 últimos años lo cual ha permitido que la financiación del sector vía Fondo Financiero Agropecuario se realice con recursos diferentes de los de emisión.

c) Programación

Anualmente la Junta Monetaria, previa recomendación del Consejo Asesor de la Política Agropecuaria y del Comité Consultivo del Fondo Financiero Agropecuario, aprueba el presupuesto global para el conjunto de las actividades financiables a través del Fondo Financiero Agropecuario.

Esta asignación la hace la Junta Monetaria por grandes rubros, tal como se aprecia en el siguiente cuadro, en el cual se muestran los montos programados para 1988 y su comparación con aquellos de 1982:

ACTIVIDAD	Monto Programado		(\$ millones) Variación
	1982	1983	
Cultivos transitorios 1er. sem.	9.267.7	13.212.6	42.5 o/o
Cultivos transitorios 2. sem.	11.894.3	15.458.9	29.9 o/o
Actividades corto plazo	3.102.8	5.777.0	86.1 o/o
Actividades mediano plazo	7.956.0	8.861.5	11.3 o/o
Actividades largo plazo	7.558.2	9.690.0	28.2 o/o
TOTAL	39.780.0	53.000.0	33.2 o/o

En el cuadro No. 1 se muestra el comportamiento histórico del valor de la programación y el de las aprobaciones impartidas por el Fondo Financiero Agropecuario entre 1974 y 1982.

Se observa en dicho cuadro que el sector de los cultivos transitorios ha venido decayendo en el cumplimiento anual de la meta asignada a estas especies, pues mientras en los años 1974-1977 las aprobaciones igualaban o superaban el presupuesto asignado, en los siguientes períodos (1978-1979-1980-1981-1982) bajo el cumplimiento del programa, hasta situarse en 88 o/o en 1982 y aunque el monto de los créditos aprobados creció, de \$5.897.6 millones en 1977 a \$18.641.6 en 1982, en ese mismo período se registran importantes disminuciones en el área financiada, al caer de 761.000 has a 745.000 has.

La relación entre el programa y las aprobaciones en la financiación de otras inversiones diferentes a los cultivos transitorios, presenta una situación un tanto diferente a éstos, pues mientras en los años 1975 - 1976 y 1977 se produce un crecimiento en el porcentaje de cumplimiento, comienza éste a decaer para situarse en el 92 o/o en 1981 y subir nuevamente al 100 o/o en 1982.

CUADRO No. 1**VALOR PROGRAMAS Y APROBACIONES ANUALES
DEL FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO****1975 - 1982**

Año	Programa Cult.trans. y anuales	Aprobaciones	Cumplimiento	Programa Otras Actividades	Aprobaciones	\$ millones	
						Aprobaciones	Cumplimiento o/o
1974	3.099.7	3.324.4	107	2.740.9	2.839.9	103	
1975	3.886.9	3.970.9	102	2.561	2.076.2	81	
1976	4.532.5	4.402.9	97	3.298	3.262.0	99	
1977	5.781.0	5.897.6	98	4.070	4.881.4	120	
1978	7.078.2	6.310.5	89	5.594.2	5.692.3	102	
1979	9.939.9	9.073.0	91	8.035.6	7.785.0	96	
1980	13.126	11.307.0	86	10.407	10.363.5	99	
1981	16.272.7	14.406.6	88	14.327.3	13.296.3	92	
1982	21.163	18.641.6	88	18.617	18.732.5	100	

D. LA ASISTENCIA TECNICA Y EL CONTROL DE INVERSIONES**a) Evolución**

En el desenvolvimiento del crédito agropecuario y en su avance hasta llegar al sistema del Fondo Financiero Agropecuario, se aprecia también un proceso evolutivo en los mecanismos de Asistencia Técnica y de Control de Inversiones, ya que siempre han estado interrelacionados.

Si bien en las etapas iniciales del crédito se mencionaban tangencialmente conceptos control y técnica, ellos estaban bien distantes de lo que en realidad deberían significar como apoyo a la política crediticia.

En la Ley 26/59 se indicaba que las entidades de crédito tenían la obligación de crear y mantener un departamento técnico especial, con el objeto de dedicarlo a la vigilancia y control de las inversiones y a la asistencia técnica de los productores, a fin de garantizar aumentos en la producción y la correcta utilización de los recursos, desafortunadamente, esta previsión del legislador no se materializó, ya que durante la mayor parte de la vigencia de la Ley 26, el total de operaciones se hicieron sin eficiente control y menos aún sin orientación técnica al productor.

En 1969 la Junta Monetaria en la Resolución 43, plantea por primera vez en forma precisa y en relación con la Ley 26, la necesidad que los beneficiarios de los

créditos contraten la asistencia técnica, para garantizar el eficiente y adecuado aprovechamiento del crédito y ante la ineficiencia del control, señala en la aludida resolución que todo crédito será vigilado por el Banco de la República, cargando los costos de la operación al banco prestamista.

En 1961 en el programa de crédito denominado Agrocrédito, cuyo manejo fué encargado a la Asociación Bancaria, se comenzaron a diseñar procedimientos para controlar exhaustivamente cada crédito y para vincular al productor a algún tipo de asistencia técnica ya fuera estatal o gremial.

La deficiente asesoría estatal motivó a un grupo de agricultores de la zona algodonera denominada Tolima Sur, a solicitar al Gobierno Nacional piso jurídico para el establecimiento de un servicio de Asistencia Técnica costado por los agricultores, el gobierno atendiendo esta petición, expidió el decreto 331 de 1964, en el cual se establecieron planes de control de plagas y enfermedades, determinando prescripción técnica para la aplicación de pesticidas por un Ingeniero Agrónomo.

Con posterioridad a este Decreto, que tenía carácter regional, se expidió el Decreto 219, el cual constituye la base del servicio de Asistencia Técnica al facultar al Ministerio de Agricultura para adoptar planes de control de plagas y enfermedades y de asistencia técnica.

Esta acción del Ministerio de Agricultura complementó la realizada por la Junta Monetaria cuando creó en 1966 el Fondo Financiero Agrario, vinculando en forma obligatoria la asistencia técnica y el control de inversiones al financiamiento de parte del sector.

En este punto conviene anotar que no se trató de masificar la prestación del servicio, sino que paulatinamente se fueron incorporando cultivos y áreas al programa del Fondo Financiero Agrario, admitiendo la financiación de agricultores que sembrarán más de 10 has.

En 1968 en virtud del Decreto 2420, se reestructura el sector agropecuario y se delega en el Instituto Colombiano Agropecuario la supervisión del servicio de Asistencia Técnica a fin de controlar, aprobar y calificar a los profesionales independientes, que estén en capacidad de prestar asesoría técnica para el fomento de la producción agropecuaria.

En la resolución 263/69 el Ministerio de Agricultura reglamenta lo pertinente a asistencia técnica consignado en el Decreto 2420, precisando la definición del servicio para diferenciarlo del control de inversiones, a fin de evitar que como en el pasado se siguieran confundiendo; indica la incompatibilidad de los profesionales vinculados a empresas fabricantes, productoras, vendedoras o aplicadores de agroquímicos, para prestar servicio de asistencia técnica e introdujo a idea de plasmar la garantía del servicio en un contrato firmado por el profesional, el usuario y la entidad crediticia.

Todo este ordenamiento jurídico de la asistencia técnica y el control de inversiones, fué permitiendo una serie de acciones más en detalle como aquellas consignadas en las Resoluciones 397 y 398 de 1969 emanadas por el ICA en las cuales se especifican las normas para la prestación del servicio tanto agrícola como pecuario, señalando el tipo de profesional que podía hacerlo, los requisitos que debía cumplir para obtener su licencia así como el piso térmico en el cual podía actuar.

Se logró así mismo que los profesionales asistieran obligatoriamente a cursos de actualización y nivelación de conocimientos como prerequisite para renovar la inscripción en el ICA y obtener así nuevamente su licencia; desafortunadamente un grupo de profesionales demandó el artículo 41 del Decreto 2420 en cuanto a la calificación de la idoneidad del profesional por parte del ICA, demanda que fué aceptada por la Corte Suprema de Justicia y que contribuyó a desestimular la realización de los cursos requeridos.

Hasta 1973 prácticamente la asistencia técnica era eminentemente agrícola, ya que la parte pecuaria no contaba con un instrumento de crédito moderno y ágil que obligara a la utilización del profesional veterinario o zootecnista, lo cual se suplió con la expedición de la Ley 5a./73 en virtud de la cual, se rige actualmente todo el servicio de asistencia técnica agropecuaria en el país, al obligar su utilización a todo productor que utilice recursos del Fondo Financiero Agropecuario para cualquier actividad del agro.

En el cuerpo mismo de la Ley se determina la obligatoriedad de las entidades de crédito con acceso al Fondo para prestar la asistencia técnica, ya sea con profesionales de planta, o mediante contrato con técnicos independientes o firmas especializadas y fija el valor del servicio en un 2 o/o del monto del crédito.

Posteriormente se expidió el Decreto 1562, por lo cual se reglamentó la Ley 5a.; el Ministerio de Agricultura dictó una serie de resoluciones precisando conceptos de Asistencia Técnica y Control, todo lo cual es reformado en el Decreto 2645 de 1980, en el cual se define nuevamente la asistencia técnica y el control de inversiones, se normaliza lo referente a tarifas y se enmarca en el ICA e INDERENA la supervisión del servicio agrícola, pecuario y forestal y se responsabiliza a los intermedarios financieros del control de inversiones, agregando que este servicio no representa costo alguno para los usuarios.

Con este Decreto se reorienta la asistencia técnica, lo cual es complementado con la Resolución 155 de 1981 del Ministerio de Agricultura, por la cual se reglamenta la prestación y supervisión del servicio de asistencia técnica en los predios financiados con recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

El ICA en desarrollo de lo ordenado en el Decreto 2645/80 y en la resolución 155/81, expidió la Resolución 668/81 constituyendo esta norma el marco legal en el cual el ICA reglamenta el servicio de Asistencia Técnica y desarrolla los esquemas de supervisión para el servicio prestado a fincas financiadas con recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

Comienza la citada norma definiendo el concepto de Asistencia Técnica como: "El servicio de asesoría agropecuaria que se presta a las explotaciones financiadas con créditos del Fondo Financiero Agropecuario bajo la responsabilidad de profesionales en disciplinas agropecuarias".

"El servicio comprende la realización de la visita previa, la preparación del proyecto de inversión, la sustentación de la solicitud de crédito, la dirección del uso eficiente de los recursos disponibles y la prescripción, aplicación y control de la tecnología apropiada".

Continúa definiendo la supervisión y precisando el tipo de profesional facultado para prestar la asesoría, para luego indicar todas las normas de inscripción de los

profesionales, de renovación de registros, de exoneraciones, de incompatibilidades, contratos, visitas e informes y sanciones y recursos.

b) **Situación actual del servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria**

Descrito el marco legal del servicio y circunscrito éste a los créditos que se otorguen con recursos del Fondo Financiero Agropecuario, conviene precisar cómo está operando el sistema en la actualidad.

El servicio se está prestando bajo tres modalidades:

-Asistencia Técnica Institucional (unidades técnicas)

Prestada por técnicos vinculados laboralmente a instituciones de crédito, gremiales, cooperativas, fondo ganaderos, etc.

-Sociedades Técnicas

Son equipos interdisciplinarios de profesionales independientes, que se asocian con el fin de prestar servicios a agricultores y ganaderos.

-Profesionales Independientes

Son personas formadas académicamente en instituciones de educación agropecuaria superior e inscritos en el ICA para ejercer libremente su profesión.

El ICA a diciembre/82 había inscrito 6.848 profesionales del área agrícola, 3.329 del área pecuaria, 40 sociedades de profesionales y 5 unidades técnicas.

Para 1981 y en comparación con 1979 el servicio de asistencia técnica agrícola presentaba la siguiente situación:

	1970	1981	Variación
Area cultivada	1.858.200	2.291.600	+ 23.3 o/o
Area inscrita ICA	468.798	787.603	+ 68,0 o/o
Area financiada	419.600	736.252	+ 75.4 o/o
Agricultores	5.577	15.371	+ 180.6 o/o
Asistentes Técnicos	743	1.134	+ 52.6 o/o
Supervisores ICA	36	43	+ 19.4 o/o

FUENTE: División Programas Producción Agrícola ICA 1983

En el área pecuaria en el período 1974 - 1982 se tramitaron 35.594 solicitudes de crédito por valor de \$32.000 millones con el concurso de asistentes técnicos, lo cual marca un fuerte avance frente a años anteriores a 1974 cuando no existían siquiera registros de crédito otorgado y aunque no ha sido posible evaluar el im-

pacto de la asistencia técnica en el sector pecuario, si es presumible un mejoramiento en los niveles técnicos de las explotaciones. De otra parte, los sistemas actuales de control son garantía de una adecuada utilización de los recursos.

E. PAPEL DE LA ASOCIACION BANCARIA DE COLOMBIA EN LA FINANCIACION DEL SECTOR AGROPECUARIO.

Estructura

La Asociación Bancaria es una entidad gremial sin ánimo de lucro creada en 1936 que agrupa en su seno la mayor parte de Bancos, Corporaciones Financieras, Corporaciones de Ahorro y Vivienda y Almacenes Generales de Depósito del sector privado que operan en Colombia.

La Asociación tiene como objetivo el defender los intereses de los afiliados, velar por la prosperidad de la industria bancaria y promover la participación de este sector en el desarrollo económico del país.

Para el cumplimiento de su objetivo la Asociación cuenta con una estructura conformada por:

- Asamblea General de Afiliados
- Junta Directiva
- Presidencia
- Juntas Sectoriales (Por grupo de afiliados)
- Vicepresidencia Técnica
- Vicepresidencia Operativa
- Departamento Económico
- Departamento Jurídico
- Departamento de Seguridad
- Departamento de Selección y Recursos Humanos
- Departamento de Información Bancaria
- Departamento Agrocrédito
- Instituto de Banca y Finanzas
- Comités Regionales
- Biblioteca - Publicaciones

F. DEPARTAMENTO AGROCREDITO

Evolución

Este Departamento fué creado en 1961 con el objeto de administrar un programa especial de crédito agrícola destinado a financiar pequeños y medianos agricultores que utilizaran sus tierras en cultivo de rotación con el algodón, tales como ajonjolí, maíz y soya.

Al crearse en 1966 el Fondo Financiero Agrario se aprovechó la estructura que los bancos tenían en la Asociación a fin de dar cumplimiento a las exigencias que la autoridad monetaria hacia a las entidades de crédito que utilizarían los recursos del Fondos tales como: la presentación de programas por cultivo y por zona mediante el estudio de cos-

tos y el análisis de las condiciones edáficas y de clima que permitieran un más eficiente uso de los recursos, el garantizar un adecuado control de la inversión mediante supervisión directa de las inversiones en las fincas objeto de financiación y finalmente velando por el cumplimiento de requisitos de orden técnico y económico como contratación de Ingenieros Agrónomos para la transferencia de tecnología, presentación del plano del área cultivada y utilización de semillas y fertilizantes en cantidades y cualidades recomendadas por el técnico.

Estos servicios se prestaron a los bancos hasta 1973 cuando se expidió la Ley 5a. en virtud de la cual se creó el Fondo Financiero Agropecuario con el objeto de financiar tanto al sector agrícola como al pecuario y dado que en la Ley se plasmaron requisitos y deberes de los intermediarios de crédito nuevamente la banca comercial afiliada a la Asociación Bancaria buscó apoyo en el Departamento Agrocrédito, el cual adecuó su estructura a los nuevos requerimientos del legislador.

Como se puede observar en el servicio prestado por la Asociación a sus agremiados se dió una evolución similar a aquella que ha tenido crédito agropecuario en el país, caracterizado por un proceso paulatino de crecimiento tanto en su cobertura como en los requisitos a bancos y usuarios, pues en efecto, de tres cultivos financiados y de cinco oficinas regionales, la Asociación fué aumentando su planta de personal hasta contar hoy en 21 oficinas regionales coordinadas desde una Central en Bogotá.

Los requisitos exigidos a los intermediarios tanto en las operaciones del Fondo Financiero Agrario como del Fondo Financiero Agropecuario si bien eran de fácil cumplimiento por los denominados Bancos de Fomento (Caja Agraria, Banco Cafetero y Banco Ganadero) donde era obvia la existencia de Departamentos Técnicos por la razón de ser de tales entidades, en el otro grupo de instituciones, Bancos Comerciales, con objetivos diferentes, tal estructura era desconocida y no aconsejable de montar dada la discontinuidad en las condiciones favorables que la política monetaria señala para propiciar un más amplio financiamiento del sector o de las políticas internas de cada institución financiera.

En consecuencia, la obligatoriedad para la banca comercial de contar con un grupo técnico para la adecuada transferencia de recursos al sector agropecuario y la inconveniencia de tenerlo en su organigrama aconsejaron el crecimiento y fortalecimiento del Departamento Agrocrédito cuyas funciones básicas en la actualidad son:

a) Programación

Semestralmente para la financiación de cultivos transitorios y anualmente para las actividades de corto, mediano y largo plazo financiables con recursos del Fondo Financiero Agropecuario, las entidades con acceso al redescuento en dicho Fondo deben presentar a su consideración y a la del Ministerio de Agricultura el respectivo programa de financiación en el cual se indiquen.

1. La entidad o entidades a cuyo nombre se presenta el programa.
2. Zonas donde se realizará.
3. Extensión superficial aproximada en planes agrícolas u otras referencias cuantitativas si se trata de proyectos de maquinaria, adecuación y ganadería.
4. Valor del plan con indicación del costo unitario de los rubros que lo forman. (costos de producción).

5. Parte del plan que se sufragará con recursos de los prestatarios, de la entidad crediticia y del Fondo.
6. Duración del plan y calendario del mismo (plazos).
7. Forma de desembolso de los préstamos.
8. Sistemas de supervisión y de asistencia técnica e indicación de las entidades o personas que cumplirán estas labores.
9. Número aproximado de usuarios.

Para el cumplimiento de este requisito la Asociación Bancaria a través del Departamento Agrocrédito y mediante consulta con cada una de sus veintiuna oficinas regionales elabora el programa de financiación el cual presenta al Fondo Financiero Agropecuario en nombre de las entidades afiliadas. Este programa hace parte de la programación global la cual es la resultante de los programas de cada banco o grupo de bancos y materializa las expectativas de financiamiento del sector bancario.

b) Coordinación

Es la asesoría directa al intermediario financiero con el fin de facilitar su intervención en la financiación del sector.

Esta asesoría se realiza en diferente forma:

- Comunicando oportunamente a cada banco las disposiciones sobre crédito y las variaciones a las mismas emanadas del Fondo Financiero Agropecuario; en este punto Agrocrédito es el canal que comunica al Fondo con los bancos comerciales.
- Dictando cursos sobre crédito a grupos de gerentes de las entidades afiliadas con el fin de actualizar sus conocimientos y de estandarizar procedimientos.
- Colaborando con los potenciales usuarios en el cumplimiento de los requisitos técnicos y en el diligenciamiento de los formularios de solicitud y planificación.
- Analizando cada solicitud antes de ser enviada por el banco al Fondo Financiero Agropecuario para su aprobación definitiva.
- Discutiendo y sustentando ante el Fondo Financiero Agropecuario la aprobación de algunos proyectos que por su envergadura requieren tal actuación.
- En general dando al banco todo el apoyo técnico ya que el Departamento no se inmiscuye en aspectos eminentemente bancarios, respetando así el fuero del gerente.

c) Control de Inversiones

Aprobada la solicitud por el Fondo Financiero Agropecuario y efectuado el descuento en el Banco de la República, el banco prestamista comunica tal hecho a Agrocrédito quien de acuerdo a los plazos estipulados en los reglamentos de

control procede a programar la respectiva visita con el fin de verificar el cumplimiento de las inversiones y de recomendar los ajustes o reintegros a que haya lugar.

d) Entidades que utilizan los servicios

Al finalizar 1982 el Departamento Agrocrédito había prestado sus servicios de programación, coordinación y control a 440 sucursales de 19 bancos y a 19 Corporaciones Financieras, las cuales representan el 76 o/o y el 60 o/o respectivamente de las instituciones con acceso al Fondo Financiero Agropecuario.

e) Operaciones 1982

Al cierre de diciembre 31/82 el Departamento había realizado las siguientes labores en lo relacionado con coordinación y control:

Cultivos Transitorios	Sol.	Has.:	Valor (\$ millones)
Semestre A	1.635	92.306	2.187
Semestre B	1.377	73.497	2.154
TOTAL	3.012	165.803	4.341

Otras Actividades:

Créditos coordinados	955
Valor créditos (\$millones)	\$ 1.757
Visitas realizadas	1.778
Valor controlado (\$ millones)	\$ 2.893

En resumen lo anterior supuso un cumplimiento del 94 o/o del programa de 1982 y la realización total de 4.790 visitas de control para un movimiento global de \$ 8.991 millones.

G. CONCLUSIONES GENERALES

Este repaso de la forma como han evolucionado tanto la financiación del sector agropecuario en Colombia, así como los programas de asistencia técnica y control de inversiones, permiten concluir que gracias a un proceso gradual se lograron introducir cambios y ajustes a los mecanismos, para llegar a contar con un sistema de financiación que día a día representa una mayor porción de la cartera agropecuaria, situando al Fondo Financiero Agropecuario como la línea de mayor importancia en la transferencia de recursos al sector ya que:

1. El manejo central de los recursos ha permitido el diseño de una programación que consulta lineamientos en materia de política agropecuaria y desarrollo regional o por producto.

2. Se han establecido mecanismos para realizar un adecuado control asegurando, en una alta proporción, una correcta aplicación de los recursos.
3. El sistema del Fondo Financiero Agropecuario ha servido como canal para introducir ciertas prácticas administrativas y técnicas, que indudablemente repercuten en una mejora de la producción y la productividad.
4. Al existir una exacta correlación entre el monto del crédito y el tipo de proyecto y el de mantener la idea que sea el crédito un recurso complementario a las necesidades del usuario, ha permitido una democratización en su utilización, ya que se ha evitado su concentración en manos de agricultores o ganaderos con amplio poder de negociación.
5. El mecanismo permite crear incentivos al sistema bancario para inducir el financiamiento de algunos productos que el gobierno considere prioritarios, a través de ajustes en los márgenes y tasas de redescuento.
6. Se ha consolidado una base estadística que permite un manejo serio de los presupuestos, como de los correctivos que se deben introducir cuando se detectan caídas en áreas o actividades financiadas.
7. Finalmente ha sido el vehículo más eficiente para transferir tecnología, mediante la obligatoriedad del uso de asistencia técnica prestada por profesionales agropecuario.

En lo que respecta a la Asociación Bancaria se concluye que:

- 1) Los bancos comerciales sin necesidad de crecer internamente han contado con un Departamento de su entidad gremial para el soporte técnico que requiere el financiamiento del sector.
- 2) El mantener este tipo de estructura permite a la banca el incursionar en la transferencia de recursos para el campo en la medida que las políticas externas al banco e internas lo aconsejen.
- 3) Un departamento con la estructura de Agrocrédito logra una plena utilización de los recursos humanos y de la infraestructura técnica en una zona dada, sin necesidad de convertirse en un ente burocrático de gran tamaño.
- 4) La unificación de criterios de evaluación y control para un grupo de bancos apunta hacia una más ágil financiación.
- 5) La entidad de crédito no ve afectado su estado de pérdidas y ganancias ya que solo contribuye con Agrocrédito en la medida en que utiliza su servicios.
- 6) La unificación de la banca para este tipo de programas le da mayor relevancia a su papel al poder mostrar cifras significativas de participación, lo cual perdería importancia al considerarlas desagregadamente.

Participación de la banca privada en el financiamiento de la agricultura y ganadería

Ing. Agr. Arnaldo Ron Pedrique
Director Ejecutivo de Crediagro
Asociación Bancaria de Venezuela

ANTECEDENTES:

La banca privada en Venezuela se inicia a fines del siglo pasado, cuando se funda el Banco de Maracaibo el 20 de julio de 1.882.

Hasta entonces, el financiamiento de la agricultura y la ganadería, en nuestro país se hacía, desde la colonia, en una forma personal, donde el campesino obtenía el suministro de alimentos y utensilios del bodeguero o del mayorista del pueblo para sembrar su conuco y, luego, les pagaba con su cosecha, así ellos se garantizaban la adquisición de los productos agropecuarios que expedían: el pisatario recibía préstamos del dueño de las tierras que ocupaba, quien le fiaba los suministros desde la propia bodega de su hacienda o le adelantaba dinero a cuenta de su trabajo, garantizándole así la mano de obra que requería; y el hacendado recibía préstamos como anticipos de las grandes casas comerciales - generalmente exportadoras de café, cacao, añil, ganado, etc.- que así se garantizaban la compra del producto que exportaban.

Antes de comenzar a operar la banca privada, existían las llamadas Sociedad de Mútuo Auxilio, que llenaban algo el vacío financiero, porque tenían entre sus fines otorgar préstamos y ayudas personales a la gente de bajos ingresos. Por ello, no es de extrañarse que ese primer Banco privado haya sido fundado por iniciativa de la Sociedad de Mútuo Auxilio de Maracaibo y que en su Acta Constitutiva se haya establecido que era un banco para "servir a enfermos y ancianos". Todavía hoy pueden encontrarse algunas de esas Sociedades en el país y continúan otorgando préstamos y ayudas de ese tipo.

El Banco de Maracaibo tuvo como fines principales también "la circulación, depósitos, descuentos y emisión de billetes". No obstante, pronto se incrementan sus operaciones crediticias pasando a ser una importante fuente de financiamiento agropecuario, principal actividad económica de Venezuela rural de esa época. Pero ese banco, como todos los otros que se fueron fundando después, otorgaba sus créditos principalmente a las casas comerciales que, a su vez, daban los anticipos a los productores rurales.

Es oportuno mencionar aquí el Banco de Maracaibo cumplió su centenario de fundación el año pasado y que su patrimonio, que originalmente fue de Bs. 160.000, alcanzó en esa fecha a los Bs. 200 millones y sus activos totales sobrepasaron los Bs. 5.600 millones. Así mismo que, hoy en día, el solo Estado Zulia tiene 30 bancos comerciales con 148 oficinas, 9 bancos hipotecarios con 13 oficinas y 6 sociedades financieras con 6 oficinas. Son 167 oficinas para atender una población estimada en 1.680.890 habitantes; es decir, que sirven a un promedio de 10.126 habitantes por oficina abierta al público.

Durante el medio siglo transcurrido desde que se fundó ese primer banco comercial, todos los demás fueron bancos privados y su participación en el financiamiento agropecuario siguió creciendo, fuera directa al productor rural o indirecta a través de las casas comerciales. Así, la banca privada llegó a cubrir la totalidad del financiamiento agropecuario hasta el año 1928 cuando se crea el primer banco oficial, el Banco Agrícola y Pecuario. La creación de ese banco oficial fue hecha principalmente para refinanciar a la agricultura cafetalera y caoftera, afectada por la baja de precios de exportación por la inminente crisis mundial que ya golpeaba a nuestro país y numerosas haciendas pasaban al poder de las casas comerciales y bancos privados por ejecución de hipotecas, garantía preferentemente exigida al productor rural hasta para los créditos a corto plazo, como eran la mayoría de los otorgados para el suministro anual.

posteriormente, en el año 1969 empieza a operar el Banco de Desarrollo Agropecuario, creado por Ley de fecha 1o. de agosto de 1967, y cuyo capital es mixto entre el sector ofi-

cial y los productores rurales. Luego, en fecha 13 de mayo de 1975 se crea por Ley también al Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP) que sustituye al Banco Agrícola y Pecuario y tiene carácter de instituto autónomo oficial adscrito al Ministerio de Agricultura y Cría. La actividad crediticia del ICAP se destina exclusivamente al campesino, sea beneficiario de dotación de tierras de la Reforma Agraria o nó.

Debemos mencionar especialmente, dentro de este recuento de antecedentes, a la valiosa participación en el financiamiento agropecuario que tuvo la Corporación Venezolana de Fomento en la década del 40, cuyo Estatuto Orgánico previó la concesión de créditos a largo plazo para el desarrollo de la producción agropecuaria, mediante cuya disposición legal se pudo financiar el importante desarrollo del Plan Arrocero en los llanos centro-occidentales y el Plan Ganadero en los llanos de Apure. El valor esencial de esa disposición legal fue abrir el financiamiento agropecuario a planes de gran escala económica y a largo plazo, lo cual antes no se había hecho.

Finalmente, entre estos antecedentes, debemos mencionar el gran aporte que ha hecho el Fondo de Crédito Agropecuario a partir del año 1974, cuando fue creado para reforzar la actividad crediticia agropecuaria mediante la provisión de recursos gubernamentales abarataados a las instituciones financieras públicas y privadas que se incorporen, como intermediarios financieros, para otorgar créditos a mediano y largo plazo - a los productores rurales para obras de infraestructura y equipamiento de sus fincas agropecuarias.

EL SISTEMA BANCARIO EN VENEZUELA

En nuestro país, la actividad de intermediación en el crédito, las operaciones típicamente bancarias y demás operaciones de esa naturaleza, sólo pueden ser realizadas por los bancos comerciales, bancos hipotecarios, sociedades financieras y demás entidades regidas por la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito, salvo las excepciones previstas en esa misma Ley para aquellos casos tales como los bancos industriales, mineros, de crédito agrícola y otros que se establezcan con fines especiales y que funcionen de acuerdo con leyes propias.

Según lo anterior, podemos considerar que el sistema bancario en Venezuela está constituido esencialmente por las instituciones financieras regidas por la Ley antes citada. No obstante, el sistema bancario lo forma además el órgano central, el órgano de control y fiscalización, el órgano consultivo y aquellas otras instituciones que realizan operaciones regidas por esa Ley. Asimismo, debe decirse que en nuestro país, además de la Ley que las rige, también las actividades de esas instituciones financieras deberán realizarse de conformidad con el Código de Comercio, los reglamentos que dicte el Ejecutivo Nacional y las resoluciones que dicte el Banco Central de Venezuela o el Ejecutivo Nacional a través de la Superintendencia de Bancos.

Por tanto, nuestro sistema bancario podemos describirlo como formado por las instituciones siguientes:

- El Banco Central de Venezuela;
- La Superintendencia de Bancos;
- El Consejo Bancario Nacional;

- Los bancos comerciales, bancos hipotecarios, sociedades financieras y otras entidades regidas por la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito.
- Los bancos y otros Institutos de Crédito regidos por leyes propias o disposiciones legales especiales; y
- Las organizaciones sectoriales o gremiales y los servicios de apoyo a las actividades crediticias y demás operaciones bancarias.

Como se aprecia, hay una infraestructura básica que conforma al sistema bancario, que cuenta con los elementos necesarios para la integración y coordinación de las actividades de todas esas instituciones.

En tal sentido, consideramos que:

- 1o. El Banco Central de Venezuela podríamos definirlo como el órgano central del Sistema Bancario de Venezuela, porque le corresponde de conformidad con su ley, la cual le establece como objeto, entre otros, el de regular las actividades crediticias de los bancos y demás institutos de crédito a fin de armonizarlas con los propósitos de la política monetaria y fiscal, así como el necesario desarrollo regional y sectorial de la economía nacional.

En tal sentido, su participación en el sistema bancario permite facilitar la coordinación de la política monetaria con la política del desarrollo económico y social del país.

En sus operaciones con los bancos e institutos de crédito, el Banco Central de Venezuela recibe depósitos a la vista y a plazos y, necesariamente, la parte de los encajes que se determine de conformidad con la legislación y los cuales forman la base del sistema de "cámaras de compensación", que funciona de acuerdo con las reglas que establezca el BCV, según el Artículo 44 de su Ley. Asimismo, puede descontar, redescantar o adquirir documentos de crédito de operaciones comerciales, sobre el exterior o relacionadas con la producción y otras actividades complementarias a la misma.

Sin embargo, los redescuentos han tenido dentro de nuestro sistema bancario una imagen muy negativa, pues generalmente los relacionan más con dificultades transitorias de liquidez en las instituciones financieras que los solicitan, que con otros propósitos más importantes para la economía nacional, tales como estímulo para orientar la inversión de los recursos bancarios en las áreas prioritarias del financiamiento para acelerar el desarrollo económico y social del país.

En tal sentido, es usual para ello la ampliación selectiva del redescuento para esas áreas prioritarias y la fijación de tasas preferenciales de interés para dichos redescuentos, tal como ahora se puede hacer con el redescuento de los documentos de créditos a la producción agropecuaria que gozan de una tasa preferencial del 9 o/o anual cuando los otros redescuentos pagan 11 o/o de interés anual, según Resolución No. 83-05-01 vigente desde la fecha 11-05-83.

Por tanto, el Banco Central de Venezuela puede armonizar las actividades crediticias de los bancos e institutos de crédito con la política del desarrollo del país

dentro de su papel como órgano central del sistema bancario del país, sin menos cabo del necesario control de la masa monetaria que debe tener siempre.

- 2o. La Superintendencia de Bancos, servicio adscrito al Ministerio de Hacienda, es dentro de nuestro sistema bancario el órgano de control y fiscalización de los bancos e institutos de crédito regidos por la Ley General de Bancos.
- 3o. El Consejo Bancario Nacional, creado por la Ley antes citada, dentro del sistema bancario es el órgano de consulta para el Ejecutivo Nacional y el Banco Central de Venezuela y está integrado por un representante de cada uno de los bancos e institutos de crédito regidos por la Ley antes citada, de los bancos o entidades de crédito oficiales y el Superintendente de Bancos.
- 4o. Los bancos e institutos de crédito constituyen el elemento esencial de nuestro sistema bancario y comprenden tanto a los regidos por la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito como a los que se rigen por sus propias leyes ó disposiciones especiales. En el país hay a fines del año 1982 un número de 102 instituciones financieras, de las cuales 43 son bancos comerciales, 18 bancos hipotecarios y 41 sociedades financieras, sin contar a las sociedades de capitalización, arrendadores y otros institutos de crédito. En Venezuela nuestras instituciones financieras son especializadas; es decir, no son del tipo de banca múltiple o integral, excepto un solo caso que es el Banco de Trabajadores de Venezuela. En el cuadro No. 1 se presentan esas instituciones distribuidas según su especialización y condición privada, mixta, con participación estatal o de disposición especial.

A fin de apreciar la importancia de esas instituciones en el sistema bancario del país, mencionaremos algunas cifras, tales como que, a fines del año 1982, tenían un total de 1.611 oficinas abiertas al público, que representan, en relación con una población nacional estimada en 14.602.480 habitantes en el último censo, un promedio de 9.482 habitantes por oficina. En el cuadro No. 2 se presenta la distribución de esas oficinas en el país y su número por región y Estado.

A fines de 1982, el total de Activos de la banca comercial alcanza a Bs. 136.802 millones de los cuales el 64 o/o corresponde a la banca privada, el 35 o/o a la banca con participación estatal, y los depósitos del público a Bs. 81.796 millones, de los cuales aproximadamente 78 o/o corresponden a la banca privada y 21 o/o a la banca con participación estatal.

La diferencia (1 o/o) es en ambos casos de la banca mixta. En el cuadro No. 3 se presentan esos y otros datos sobre los resultados de la banca comercial en el primer semestre de 1983. La banca hipotecaria cerró el año 1982 con un total de Activos de Bs. 34.756.8 millones y las sociedades financieras con Bs. 30.082 millones, de los cuales el 85 por ciento corresponde a las sociedades financieras privadas y el 15 por ciento a las que tienen participación estatal. En cuanto a los Depósitos del Público, la banca hipotecaria a fines de 1982 tuvo un total de Bs. 2.780,2 millones y las sociedades financieras por Bs. 8.866 millones, de los cuales el 89 por ciento corresponde a las sociedades financieras privadas y el 11 por ciento a las que tienen participación estatal. En el cuadro No. 4 aparecen los resultados de las sociedades financieras en el primer semestre de 1983. Por ahora, y en esta parte de la exposición, mencionaremos sólo esas cifras ya que más adelante diremos otras relativas a los temas que iremos tratando.

CUADRO No. 1
INSTITUCIONES FINANCIERAS EN VENEZUELA AL 31-12-82

BANCOS COMERCIALES

SOCIEDADES FINANCIERAS

BANCOS HIPOTECARIOS

BANCA PRIVADA NACIONAL

- 1.- Agro Industrial Venezolano
- 2.- Capital
- 3.- Caracas
- 4.- Consolidado
- 5.- Continental
- 6.- De Comercio
- 7.- De la Construcción y de Oriente
- 8.- De Lara
- 9.- De Los Llanos
- 10.- Del Caribe
- 11.- Del Caroní
- 12.- Del Orinoco
- 13.- De Maracaibo
- 14.- De Occidente
- 15.- De Venezuela
- 16.- Exterior
- 17.- Exterior de Los Andes y de España
- 18.- La Guaira Internacional
- 19.- Latino
- 20.- Mercantil y Agrícola
- 21.- Metropolitano
- 22.- Nororiental
- 23.- Provincial
- 24.- Royal Venezolano
- 25.- Unión
- 26.- Venezolano de Crédito
- 27.- Zulia

BANCA PRIVADA EXTRANJERA

- 1.- CITIBANK N.A.
- 2.- Do Brasil
- 3.- Tequendama

BANCA MIXTA

- 1.- República

BANCA CON PARTICIPACION ESTATAL

- 1.- Comercial de Maracaibo
- 2.- De Fomento Comercial de Venezuela
- 3.- De Fomento Regional Los Andes
- 4.- De Fomento Regional Coro
- 5.- De Fomento Regional Guayana
- 6.- De Fomento Regional Zulia
- 7.- Industrial de Venezuela
- 8.- Italo Venezolano
- 9.- Nacional de Descuento
- 10.- Occidental de Descuento

BANCA CON DISPOSICION ESPECIAL

- 1.- De Desarrollo Agropecuario
- 2.- De los Trabajadores de Venezuela

PRIVADAS

- 1.- Adcreca
- 2.- Atlántica
- 3.- Caracas
- 4.- Cavain
- 5.- Cavendes
- 6.- Central Hipotecaria
- 7.- Colípeca
- 8.- Consolidada
- 9.- Credival
- 10.- Cremerca
- 11.- De Lara
- 12.- Del Orinoco
- 13.- De Venezuela
- 14.- Dices
- 15.- Exterior
- 16.- Finalven
- 17.- Fiveca
- 18.- Grupo Latino
- 19.- Marafin
- 20.- Matlock
- 21.- Mercantil y Agrícola
- 22.- Mérida
- 23.- Metro América
- 24.- Provincial
- 25.- SACCO
- 26.- Santiago de León
- 27.- SOFAIN
- 28.- Soficredito
- 29.- Sofilatín
- 30.- Sofimara
- 31.- Sofimeca
- 32.- Sofitasa
- 33.- Sofizulia
- 34.- Unión
- 35.- Valivenca

CON PARTICIPACION ESTATAL

- 1.- Crenca
- 2.- De Occidente
- 3.- Falcofinca
- 4.- Finandes
- 5.- FIVCA
- 6.- SOFIDOR

PRIVADOS

- 1.- Centro-Occidental
- 2.- Consolidado
- 3.- De Aragua
- 4.- De Crédito Urbano
- 5.- De Inversión Turística
- 6.- De Falcón
- 7.- De la Construcción y de Oriente
- 8.- De la Vivienda Popular
- 9.- Del Centro
- 10.- Del Desarrollo
- 11.- Del Este
- 12.- Del Lago
- 13.- Del Orinoco
- 14.- Del Zulia
- 15.- De Occidente
- 16.- Oriental
- 16.- Oriental
- 17.- Unido
- 18.- Venezolano

TOTALES:

**43 BANCOS
COMERCIALES**

**41 SOCIEDADES
FINANCIERAS**

**18 BANCOS
HIPOTECARIOS**

FUENTE: ASOCIACION BANCARIA DE VENEZUELA

CUADRO No. 2
DISTRIBUCION Y NUMERO DE OFICINAS FINANCIERAS EN VENEZUELA 1982

	BANCA COMERCIAL				SOCIEDADES FINANCIERAS				BANCA HIPOTECARIA				TOTALES	
	Princ.	Suc.	Agcn.	Totales	Princ.	Suc.	Agcn.	Totales	Princ.	Suc.	Agcn.	Totales	No.	o/o
1.- CAPITAL	25	73	412	510	28	9	5	42	7	15	17	39	591	37
Area Metropolitana	25	63	366	454	26	9	5	40	7	12	17	36	530	
Miranda	--	10	46	56	2	-	-	2	-	3	--	3	61	
2.- CENTRAL	--	47	126	173	--	4	2	6	2	10	3	15	194	12
Aragua	--	17	53	70	-	1	1	2	1	3	2	6	78	
Carabobo	--	26	67	93	-	3	1	4	1	7	1	9	106	
Cojedes	--	4	6	10	--	-	-	-	-	-	-	-	10	
3.- LOS LLANOS	1	14	27	42	--	2	-	2	-	--	--	-	44	3
Gúrico	1	9	20	30	--	2	-	2	-	--	--	-	32	
Apure	--	5	7	12	--	-	-	-	-	-	-	-	12	
4.- CENTRO OCCIDENTAL	5	60	97	162	3	6	4	13	3	8	1	12	187	12
Falcón	1	12	19	32	1	3	-	4	1	2	-	3	39	
Lara	4	27	43	74	2	2	2	6	1	6	1	8	88	
Portuguesa	-	15	23	38	-	1	1	2	1	-	-	1	41	
Yaracuy	-	6	12	18	-	-	1	1	-	-	-	-	19	
5.- ZULIANA	6	91	62	159	2	3	1	6	2	10	3	15	180	11
Zulia	6	91	62	159	2	3	1	6	2	10	3	15	180	
6.- LOS ANDES	2	68	83	153	4	7	2	13	1	12	-	13	179	11
Táchira	2	20	30	52	2	3	-	5	1	3	-	4	61	
Mérida	-	18	20	38	1	1	-	2	-	4	-	4	44	
Trujillo	-	18	17	35	1	1	2	4	-	4	-	4	43	
Barinas	-	12	15	27	-	2	-	2	-	1	-	1	30	
Apure (Dtto. Páez)	-	--	1	1	-	--	-	--	-	-	-	--	1	
7.- NOR ORIENTAL	1	39	61	101	2	8	3	13	2	5	2	9	123	7
Anzoátegui	1	21	35	57	2	2	2	6	1	4	1	6	69	
Monagas	-	9	12	21	-	2	1	3	-	-	1	1	25	
Sucre	-	9	14	23	-	4	-	4	1	1	-	2	29	
8.- INSULAR	-	12	15	27	-	3	-	3	1	-	1	1	31	2
Nueva Esparta	-	12	15	27	-	3	-	3	-	1	-	1	31	
9.- QUAYANA	3	20	46	69	2	2	-	4	1	7	1	9	82	5
Bolívar	3	18	42	63	2	2	-	4	1	7	1	9	76	
T.F. Amazonas	3	1	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
T.F. Delta Amacuro	--	1	3	4	-	-	-	-	-	-	-	-	4	
TOTAL OFICINAS PAIS: (2)	43	424	927	1.396 (87)	41	44	17	102 (6)	18	68	27	113 (7)	1.611	100

FUENTE: ASOCIACION BANCARIA DE VENEZUELA

Finalmente, como elemento integrante del sistema bancario, hemos señalado antes a las organizaciones sectoriales o gremiales y los servicios de apoyo a las actividades bancarias. Entre las primeras, mencionaremos aquí especialmente a la Asociación Bancaria de Venezuela, fundada hace 24 años como asociación civil sin fines de lucro, con personería jurídica, de carácter enteramente privado como organización gremial para defender los legítimos intereses de sus miembros y de la actividad económica y privada en general. Ella representa a sus asociados, es decir

los bancos comerciales, bancos hipotecarios y sociedades financieras, ante los organismos económicos internacionales y mantiene comunicación permanente con las demás organizaciones públicas y privadas representativas de las actividades financieras del país. Está afiliada a la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) y a FEDECAMARAS y colabora estrechamente con el Consejo Bancario Nacional para el mejoramiento y coordinación de las prácticas bancarias.

**CUADRO No. 3 - RESULTADOS BANCA COMERCIAL
PRIMER SEMESTRE 1983. (Millones de Bolívares)**

RUBROS	DIC. 82	JUNIO 83	VARIACION PORCENTUAL o/o
Activo	136.802	146.127	6.82
Pasivo	127.771	136.769	7.04
Capital y Reservas	9.031	9.358	3.62
Cartera de Crédito	85.777	77.798	(9.30)
Inv. en Valores	7.927	6.168	(22.19)
Dépositos del Público	81.796	87.410	6.86
Prest. Antc. Desc. y Redesc.	5.540	1.603	(71.06)
Ingresos Financieros	8.157	6.447	(20.96)
Total Ingresos	8.897	7.591	(14.68)
Egresos Financieros	4.754	3.801	(20.05)
Total Egresos	7.916	6.813	(13.93)
Utilidad Líquida	462	318	(31.17)

Fuente: Asociación Bancaria de Venezuela.-

**CUADRO No. 4 - RESULTADOS SOCIEDADES FINANCIERAS
PRIMER SEMESTRE 1983
(MILLONES DE BOLIVARES)**

RUBROS	DIC. 82	JUNIO 83	VARIACION PORCENT. o/o
Activo	30.082	30.446	1.21
Pasivo	27.516	27.609	0.34
Superavit	71	314	342.25
Capital, Reservas y Superavit	2.566	2.837	10.56
Cartera de Créditos	20.736	20.160	(2.78)
Inv. en Valores	3.172	3.613	(13.90)
Depósitos	8.866	8.016	(9.59)
Prest. Antc. Desc. y Redesc.	1.164	1.083	(6.96)
Bonos Financieros	1.672	1.629	(2.57)
Bonos Quirografarios	6.160	4.940	(19.81)
Cert. de Ahorro	5.273	6.420	21.75
Ingresos Financieros	2.024	1.889	(6.67)
Total Ingresos	2.197	2.058	(6.33)
Egresos Financieros	1.278	1.629	(5.73)
Total Egresos	2.055	1.932	(5.99)
Utilidad Líquida	58	46	(20.69)

Fuente: Asociación Bancaria de Venezuela

Entre otras organizaciones sectoriales, también mencionaremos a la Central Hipotecaria que agrupa a la banca hipotecaria y que en su condición de sociedad financiera -como también lo es- es miembro de la Asociación Bancaria de Venezuela; y la Federación Nacional de Entidades de Ahorro y Préstamo que, a su vez, integra al sub-sistema financiero - financiero de la vivienda, denominado Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, el cual cuenta, además de esas entidades, con un Banco Nacional de Ahorro y Préstamo que les hace descuentos, un Fondo de Garantía y una Superintendencia especial.

Seguidamente nos referimos al posible sub-sistema financiero agropecuario dentro del Sistema Bancario antes descrito.

EL SISTEMA NACIONAL DE CREDITO AGRARIO

Se puede identificar un sub-sistema especial para el financiamiento agropecuario dentro de lo que antes hemos presentado como nuestro Sistema Bancario. Ese sub-sistema se ha considerado como un Sistema Nacional de Crédito Agrario. Se concibe ese Sistema como formado por los principales elementos siguientes:

1o.- La Junta Nacional de Crédito Agrario

Que estaría en la cúspide del mismo como elemento de programación en orden a las metas, prioridades y zonificación establecidas a nivel nacional. Ella estaría integrada con la participación de los diversos sectores de financiamiento y producción y contaría con Juntas similares a nivel Regional o Estatal.

2o.- El Banco Agrario Nacional

En el cual se transformaría el actual Fondo de Crédito Agropecuario y que colaboraría con la Junta Nacional de Crédito Agrario, dictaría las normas operativas del crédito agrario, coordinaría la acción de los integrantes del Sistema como órgano central del mismo y podría realizar operaciones de créditos para los integrantes del sistema mediante préstamos, descuentos, redescuentos, anticipos o apertura de líneas de crédito; asimismo, entre otras operaciones más, podría obtener empréstitos internos ó externos y también adquirir, vender descontar y redescantar letras de cambio, pagarés, bonos de prenda y otros documentos provenientes de la cartera de colocaciones agropecuarias de los integrantes del Sistema. A diferencia del BANAP, en el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, el Banco Agrario Nacional si podría descontar o redescantar en el Banco Central de Venezuela.

3o.- Las instituciones financieras

Las cuales integrarían el sistema si son pertenecientes al sector público, y aquellas instituciones financieras regidas por la Ley General de Bancos y otros institutos de Crédito, en cuanto realicen operaciones de crédito agrario.

4o.- Las Entidades de Ahorro y Crédito Agrario

Cuya creación prevé el proyecto como sociedades civiles o Cooperativas de Ahorro y Préstamos constituídas por los productores para esas operaciones.

5o. La Superintendencia de Crédito Agrario

La cual en la misma forma que la actual Superintendencia de Entidades de Ahorro y Préstamo del Sistema Nacional del mismo nombre, tendría a su cargo dentro de este sistema Nacional de Crédito Agrario la inspección, vigilancia, fiscalización y control de las instituciones integrantes del Sistema en las operaciones de su carte agropecuaria y estaría adscrita al Ministerio de Hacienda. La Superintendencia de Crédito Agrario actuaría como organismo especializado, sin perjuicio de las atribuciones de la Superintendencia de Banco ni las otras Superintendencias respectivas.

6o.- El Fondo Especial de Cobertura

Que cumpliría las mismas funciones que el Fondo de Garantía del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo en sus respectivas áreas de acción, y podría ofrecer una cober-

turá para garantizar a los integrantes del Sistema Nacional de Crédito Agrario la recuperación de sus créditos.

7o.- Otros elementos de apoyo

Tales como las instituciones de supervisión y asistencia técnica y económica al crédito agrario, organizaciones gremiales y sectoriales, etc.

Como se aprecia, la idea es identificar las instituciones involucradas en la intermediación del crédito agropecuario para integrarlas en un Sistema haciendo su acción coherente, armónica y con la protección y defensa de sus actividades en el financiamiento agropecuario.

LA PARTICIPACION DE LA BANCA PRIVADA EN EL FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO

Como hemos dicho al principio de esta exposición, desde su fundación a fines del siglo pasado, la banca privada tuvo una significativa participación en el financiamiento agropecuario en la Venezuela rural de esa época. Es más, puede decirse que directamente al productor ó indirectamente, a través de las casas comerciales, el crédito para la agricultura y la ganadería provino de la banca privada.

Luego, cuando el Estado funda en el año 1928 el Banco Agrícola y Pecuario, continúa siendo mayoritaria la participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario. A pesar de no haber podido revisar la información estadística a partir de ese año hasta fechas recientes, es de aceptar que al llegar la Venezuela petrolera la situación cambia sustancialmente para la banca privada porque el financiamiento al comercio crece progresivamente superando al crédito agropecuario, pasando éste a depender cada vez más del estado. A ello contribuye en muchos algunos planes de colonización a partir del año 1936 y en la década del 40 y el 50, con la participación de la Corporación Venezolana de Fomento. Esta afirmación es mas evidente con el advenimiento de la Reforma Agraria a partir del año 1960, cuando el Estado aporta grandes volúmenes de recursos para el crédito campesino y los planes pecuarios a través del Banco Agrícola y Pecuario. Para el año 1969, con la creación del Banco de Desarrollo Agropecuario y en 1975 del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP), la banca estatal alcanza una mayor participación que la banca privada en el financiamiento agropecuario, desde que se hace la mayor dedicación de los recursos propios de los bancos comerciales el financiamiento industrial y de la vivienda, con el estímulo que recibe el desarrollo de esas actividades económicas en los planes del Estado.

Luego, 1974 se crea el Fondo de Crédito Agropecuario que viene a reforzar la provisión de recursos estatales para este tipo de crédito en cantidades significativas (más de Bs. 2 mil millones entre el 18-9-74 al 18-2-76) utilizando como intermediarios financieros a las instituciones públicas y privadas. Hasta la fecha en el FCA, esa provisión de recurso sobrepasa a los Bs. 5 mil millones.

Finalmente mediante Decreto No. 1.242 del 29-10-75 se reglamenta el Parágrafo Tercero del Artículo 30 de la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito, estableciendo el 20 o/o como porcentaje obligatorio del total de sus colocaciones para que los bancos comerciales lo destinen al financiamiento agropecuario. Esta última disposición aumenta la participación de la banca privada con sus recursos propios en los años 1976 y 1977 hasta superar la participación de los institutos oficiales en esos años, como puede apreciarse en el Cuadro No. 5 que presentamos con este estudio.

**CUADRO No. 5 - COLOCACIONES POR CONCEPTO DE CREDITO AGRICOLA
(MILLONES DE BS.)**

Años	Bancos Comerciales		Organismos* Oficiales Variación Interanual	o/o en la Variación Interanual	
	Saldos de Cartera	Variación Interanual		Bancos Comerciales	Organismos Oficiales.-
1.975	1.891,7	665,1	—	—	—
1.976	5.134,7	3.243,0	1.642,1	66,5	33,5
1.977	8.636,5	3.501,8	2.241,3	61,3	38,7
1.978	10.081,6	1.445,1	2.623,8	35,5	64,5
1.979	9.969,8	-111,8	2.787,3	-4,3	104,3
1.980	11.552,4	1.582,6	3.217,4	33,0	67,0
o/o Variación	43o/o		19o/o	43o/o	19o/o

* ICAP, BANDAGRO y FCA.

FUENTE: Informe Económico BCV : 1979, Cuadro IV-43 y 1980, Cuadros IV-40 y IV-41

Sin embargo, es bueno señalar que los saldos de cartera agropecuaria de la banca comercial, que se indican en ese Cuadro, son importantes y presentan una variación positiva del 43 o/o durante la serie de años entre 1975 a 1980 alcanzando ese saldo de cartera agropecuaria a los Bs. 14.600 millones en 1982. En cambio, la participación de los institutos oficiales en el crédito agropecuario presenta una variación del 19 o/o haciéndose negativa a partir del año 1980 en adelante.

Asimismo, que la comparación se hace entre la variación interanual del saldo de cartera agropecuaria de la banca comercial, sin distinguir si es privada o con participación estatal, y los créditos pagados en cada año por los tres principales institutos oficiales especializados en el financiamiento agropecuario, los cuales son el ICAP, BANDAGRO y el FCA.

A los fines de conocer el comportamiento interno de la banca comercial en el financiamiento agropecuario, hemos hecho un breve estudio sobre el cumplimiento del 20 o/o obligatorio separando a la banca comercial privada de la banca comercial con participación estatal. En el Cuadro No. 6 presentamos los resultados de ese análisis preliminar. Como puede apreciarse, mientras la banca comercial privada alcanza en conjunto un promedio de 19,6 por ciento, la banca comercial con participación estatal sólo llega al 15,1 por ciento.

**CUADRO No. 6 - CUMPLIMIENTO DEL 20 o/o OBLIGATORIO
AL MES DE FEBRERO DE 1983
(Millones de Bolívares)**

BANCA COMERCIAL	A Cartera de Crédito	B 20 o/o Según Decreto	C Cartera Agrícola Mantenida	o/o C/A
Sub-Total Privada Nacional	57.773.306	11.554.660	11.298.055	19,6
Sub-Total Privada Extranjera	612.159	122.432	128.665	21.0
Sub-Total Mixta	1.103.753	220.751	214.748	19.5
Sub-Total Participación Estatal	15.347.785	3.069.612	2.272.507	14,8
Total Pública	16.451.538	3.090.363	2.487.255	15,1
TOTALES	75.940.756	14.967.455	13.699.227	18.1

FUENTE: Departamento Estudios Económicos B.C.V.

Igualmente para atender a la crítica de que las colocaciones de la banca comercial en financiamiento agropecuario se evadían hacia otros fines, se hizo un breve estudio del destino de esas colocaciones en las diversas actividades permitidas legalmente para su calificación como agropecuaria a los efectos de cumplir con el 20 o/o obligatorio.

En el cuadro No. 7 se presentan los resultados encontrados en una muestra de 40 bancos al mes de febrero del presente año. Como se aprecia, del total por valor de Bs. 14.967 millones, equivalente al 20 o/o obligatorio para esa fecha, se encontró un déficit de Bs. 630,5 millones (4,2 o/o) para cumplir totalmente ese porcentaje, como promedio general desde que difiere según bancos correspondiendo ese déficit en gran parte a la banca comercial con participación estatal. Hay una mayoría (30 de los 40 allí registrados) que mantienen excedentes sobre el porcentaje obligatorio, y 11 de 40 que tienen déficit. Pero, ese déficit alcanzó a Bs. 1.281.4 millones y, en cambio, los excedentes de los otros 24 bancos a Bs. 6.509 millones. Asimismo, del total de Bs. 14.967 millones que sería el 20 o/o obligatorio, se destinan Bs. 12.958 millones a las colocaciones directas en el financiamiento de la producción agropecuaria, que equivale al 86,8 por ciento del total obligatorio, y el 13,2 por ciento restante se distribuye así: Bs. 356 millones (2,3 o/o) a Depósito en BANDAGRO, Bs. 598 millones (4,0 o/o) a la adquisición de Bonos del FCA, Bs. 166 millones (1,1 o/o) a otras colocaciones indirectas, Bs. 259,6 millones (1,6 o/o) al Encaje especial en el Banco Central de Venezuela, y Bs. 630,5 millones (4,2 o/o) que quedan como déficit en el cumplimiento del 20 o/o obligatorio.

**CUADRO No. 7 - BANCA COMERCIAL - CREDITOS OTORGADOS AL
SECTOR AGRICOLA - FEBRERO 1983
(Miles de Bolívares)**

Total Bancos	Cartera de Crédito	20 o/o Según Decreto 1251	Colocaciones Directas	Depósitos BANDAGRO	Bonos del FCA	Otras Colocaciones Indirectas*	Cartera Agrícola Mantenido	Encaje Especial en BCV	Exc. Def.
40	74.837.003	14.967.401	12.957.711	355.756	597.913	165.877	14.077.257	259.599-630	

Fuente: Balance de Comprobación y Formulario BC-012-C

* Incluye obligaciones emitidas por empresas Agro-Industriales, Bonos y Obligaciones de Bandagro

A mayor abundamiento presentamos en los Cuadros Nos. 8 y 9 anexos, la distribución de la cartera de créditos agrícolas en una muestra de 35 bancos comerciales entre los principales renglones de producción, empresas de servicios, agroindustrias y otras actividades complementarias a la producción, en el Cuadro No. 8, y los créditos según plazos otorgados para su cancelación, en el Cuadro No. 9

**CUADRO No. 8 - DISTRIBUCION DE LA CARTERA AGRICOLA DE LA
BANCA COMERCIAL - FEBRERO 1983
(Miles de Bolívares)**

Total Bancos	Agrícola Vegetal Monto	Agrícola Animal Monto	Agrícola Forestal Monto	Agrícola Pesquero Monto	Empresas de Servicio Ag Monto	Agrícola Industrial Monto	Actividades Complementarias Monto
40	2.737.413,9	4.981.955,6	272.437	305.514	401.496,7	783.289	1.651.102,2
o/o	24,6	44,7	2,4	2,7	3,6	7,0	14,8

Nota: Los anteriores resultados provienen de la fuente de información contenida en los formularios BC-012-C presentados por 35 Bancos al BCV, correspondientes al mes de Febrero de 1983.

En esos cuadros puede apreciarse que sigue siendo la producción animal la de mayor colocación para el financiamiento agropecuario con un 44,7 o/o del total y que la agroindustria recibe el 7 o/o solamente, monto éste de colocaciones poco significativo entre el 20 o/o obligatorio, aunque superior al porcentaje de créditos forestales y pesqueros. En cuanto a los plazos, es evidente en el Cuadro No. 9 que los créditos con plazos menores de 2 años son la mayoría (78,9) en comparación con los mayores de 2 años (21,1 o/o), y que entre los primeros los de 30 y 90 días de plazo máximo alcanzan al 44,8 o/o, lo cual indica que el pagaré agrario es frecuente y constituye, por tanto, una importante modalidad del financiamiento agropecuario en la banca comercial, la cual bien podría aprovecharse en el uso del redescuento en el BCV, pero dentro de un régimen favorable al productor rural que acude a él, muchas veces por falta de liquidez temporal o demora en la tramitación de sus solicitudes de créditos agropecuarios anuales.

CUADRO No. 9 - DISTRIBUCION DE LA CARTERA AGRICOLA DE LA BANCA COMERCIAL SEGUN PLAZO - FEBRERO 1983						
(Miles de Bolívares)						
TOTAL BANCOS	Plazo hasta 30 días	Plazo de 31 días a 90 días	Plazo de 91 días	Plazo de 181 días a 1 año	Plazo de más de 1 año a 2 años	Plazo de más de 2 años
35	2.494.107,5	2.588.907,1	1.805.954,3	998.600,8	1.050.076,3	2.397.051,9
o/o	22,0	22,8	16,0	8,8	9,3	21,1

Nota: Los anteriores resultados provienen de la fuente de información contenida en los mularios BC-012-C presentados por 35 Bancos al BCV, correspondientes al mes de Febrero de 1983.-

CONCLUSIONES

A manera de conclusiones de este breve análisis de la participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario podemos decir:

- 1o. Que la participación de la banca privada en el Financiamiento agropecuario ha sido una actividad tradicional e importante desde fines del siglo pasado cuando se fundó en Venezuela el primer banco comercial.
- 2o.- Que la proporción de los créditos agropecuarios en las colocaciones totales de la banca privada fue siempre superior a los créditos para otros sectores económicos hasta que la Venezuela rural pasó a ser una Venezuela petrolera, pasando a partir de 1936 las instituciones financieras agropecuarias estatales a una participación anual superior a la banca privada en este tipo de crédito.
- 3o.- Que el establecimiento en 1975 del 20 o/o obligatorio en el financiamiento agropecuario, para el total de colocaciones con recursos propios de los bancos comerciales, aumenta la participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario hasta superar en los años 1976 y 1977 al total de los créditos de ese tipo pagados esos años por las instituciones oficiales especializadas.
- 4o.- Que a partir del año 1978 el saldo de cartera agropecuaria de la banca comercial permanece a niveles superiores a los Bs. 10 mil millones anuales hasta alcanzar en 1983 a Bs. 14.967 millones.
- 5o.- Que del análisis del comportamiento interno de la banca comercial privada en relación con el financiamiento agropecuario con recursos propios, se encontró que:
 - La banca comercial privada cumple mejor el 20 o/o obligatorio que la banca comercial con participación estatal, al tener a la fecha de febrero de 1983 un promedio conjunto del 19,6 por ciento la privada y de 15,1 la estatal.
 - Que la distribución del 20 o/o obligatorio en los distintos destinos permitidos legalmente para su calificación como colaciones agropecuarias, demuestra que 86,8 por ciento son créditos directos a esa producción, 2,3 por ciento en Depósitos en BANDAGRO, 4,0 por ciento en adquisición de Bonos del FCA, 1,6 o/o en el Encaje especial en el BCV, 1,1 por ciento en colocaciones indirectas y el 4,2 por ciento como déficit en el cumplimiento de ese 20 o/o obligatorio.

CONSIDERACIONES SOBRE EL FUTURO DE LA PARTICIPACION DE LA BANCA PRIVADA EN EL FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO

Informada en la primera parte de esta exposición la situación de la banca privada y su participación en el financiamiento agropecuario hasta el mes de febrero del presente año, corresponde ahora, antes de terminar, hacer algunas consideraciones sobre el futuro de esa participación.

Para ello, debemos analizar objetivamente los hechos que limitan a la banca privada para alcanzar su plena participación en el financiamiento agropecuario, partiendo del principio de que para los bancos comerciales servir a la demanda financiera de ese sector tiene para ellos el mismo interés que los otros sectores, si las condiciones son similares. En tal sentido, seguidamente revisaremos los principales aspectos que conforman la situación de ese financiamiento.

10.- Legales

La Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito establece que sólo los bancos comerciales y las sociedades financieras podrán otorgar créditos con recursos propios a la producción agrícola, señalando que, en los casos de los bancos comerciales, los plazos para su cancelación sean de un máximo de cinco años, los intereses sean fijados por el Banco Central de Venezuela y la garantía que sea real; es decir: hipotecaria y/o prendaria, sin que el monto del crédito pueda exceder el 75 o/o del valor de la garantía, ni que el plazo sea superior al 50 o/o de la vida útil de la misma. Asimismo, esos créditos pueden otorgarse también con aval o fianza de primera, en el caso de las sociedades financieras, el plazo puede ser hasta un máximo de veinte años, los intereses los fijados por el BCV y la garantía prenda o hipoteca.

Sin embargo, en la práctica encontramos que del total de créditos agropecuarios otorgados en 1981 por parte de los bancos comerciales y las sociedades financieras, que alcanzaron ese año a Bs. 12.426 millones en total, a los bancos comerciales les correspondió el 93,2 por ciento de ellos y sólo un 6,8 por ciento a las sociedades financieras, lo cual indica que la participación de las sociedades financieras es muy reducida. Esa misma participación de las sociedades financieras ha permanecido en los últimos cinco años.

Asimismo, podemos apreciar que los bancos comerciales están limitados a plazos máximo de 5 años para otorgar créditos con sus recursos propios, lo cual deja afuera el financiamiento de la mayor parte de la infraestructura requerida en la producción agropecuaria, de tanta importancia para la producción, pero las cuales son de lenta recuperación de la inversión original y exigen plazos mayores para pagarse. Esta limitación de los bancos comerciales en plazos máximos dificulta la formación de activos fijos con sus financiamientos, los cuales incrementarían el valor de la propiedad rural como garantía real para los créditos. Sin embargo, esta situación la prevé la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito con una disposición inserta en el numeral 17 de su Artículo 30, donde se dice que los bancos comerciales podrán "otorgar créditos en las condiciones establecidas en las normas que regulen programas especiales de financiamiento creados por el Estado, en los cuales éste asume total o parcialmente los riesgos". De allí que cada vez sean más importantes los programas del Fondo de Crédito Agropecuario, cuyas normas permiten otorgar créditos a más bajo interés, 3 y 7,5 por ciento anuales, y con plazos hasta de 20 años, incluyendo hasta 5 años de gracia con intereses diferidos, y donde ese Fondo asume parte del riesgo con una cobertura hasta 60 o/o de las pérdidas y de 90 y 100 por ciento de cobertura en casos especiales.

20.- Recursos:

El análisis de las diversas fuentes de recursos que pueden disponer los bancos comerciales para otorgar créditos agropecuarios y el costo de esos recursos, es otro de los problemas que actualmente pesan más contra la necesidad de contar con créditos agropecuarios que tengan condiciones de interés, plazos y garantías que guarden estrecha relación con las actividades de producción que financian y la oportunidad de obtener los ingresos generados por esas actividades para pagarlos a tiempo, pues los créditos agropecuarios son de naturaleza muy diversa: agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros, y dentro de éstos todavía varían según el cultivo o explotación animal, forestal o pesquera que financian.

Actualmente existen principalmente dos fuentes de recursos para otorgar créditos agropecuarios. Ellas son:

- **Recursos del Fondo de Crédito Agropecuario:**

Son los recursos más baratos porque provienen del Gobierno Nacional para la realización de programas especiales de financiamiento agropecuario creados por el Estado en favor de la producción de alimentos y materias primas de alta prioridad para nuestro desarrollo económico y social. Estos recursos los pueden obtener la banca comercial y las sociedades financieras públicas y privadas, en préstamos con tasas de interés del 4,5 o/o si son para provisión de recursos a los créditos agropecuarios que esas instituciones financieras hayan otorgado en las condiciones fijadas en las normas establecidas por el Fondo, las cuales son las más favorables que hay actualmente en nuestro mercado financiero; tales como, intereses máximos de 7,5 o/o anual, plazos hasta 15 años para consolidación y 20 años para fundación de fincas, incluyendo en esos plazos hasta 4 años de gracia, en el primer caso, y hasta 5 años de gracia, en el segundo, donde además de se pueden diferir el pago de los intereses en los años de gracia y prorratearlo entre los años de pago. Además, el Fondo otorga una cobertura de riesgos hasta el 60 o/o del total de las pérdidas y, en casos especiales, hasta un 100 o/o de cobertura. Cuando los créditos son otorgados a campesinos y pequeños productores rurales, el Fondo presta los recursos sin cobrar interés alguno para que los intereses pagados por el beneficiario del crédito no pasen del 3 o/o anual. Sin embargo, esos créditos agropecuarios con recursos del Fondo no podrán ser contados entre el 20 o/o obligatorio de los bancos comerciales.

- **Recursos propios.**

Son los recursos propios de los bancos comerciales. Esos recursos son más costosos porque provienen en su mayor parte de los Depósitos del Público. En tal sentido se ha señalado que en consecuencia, los fondos que los bancos prestan son de sus depositantes y su principal obligación es garantizar que el préstamo otorgado va a ser debidamente pagado a su vencimiento. Y que, por tanto, cualquier política dirigida a que los institutos financieros coloquen dinero del público en prestatarios sin que su capacidad de pago sea debidamente evaluada y estudiada dentro de las mejores provisiones, es peligrosa para la economía del país y compromete el ahorro de los ciudadanos.

Esos recursos son más costosos que los gubernamentales porque los institutos financieros deben pagar a los depositantes en interés remunerador en relación con el valor adquisitivo del dinero, prestarle una serie de servicios y, además, que el banco reciba la debida remuneración también al trabajo y capital propio invertido para cumplir eficientemente su intermediación con quien recibe préstamos con esos recursos. Generalmente, el diferencial entre lo que le paga en interés anual (tasa pasiva) el banco al depositante y lo que cobra en interés anual (tasa activa) al que recibe el crédito es del orden de 2 a 3 puntos frecuentemente; es decir, que si el banco paga por los depósitos del público un interés del 13 por ciento, otorga créditos al 15 ó 16 por ciento de interés anual.

Sin embargo, la producción agropecuaria tiene una elevada prioridad para el desarrollo económico y social del país, es materia de seguridad nacional el no

agravar nuestra dependencia alimentaria de la importación. Por tanto, el Estado procura ofrecer estímulos e incentivos a la producción nacional de alimentos y materias primas agropecuarias. En razón, a ello el banco ha establecido mecanismos y programas especiales para que los créditos agropecuarios otorgados por los bancos y sociedades financieras con sus recursos propios lleguen a niveles preferenciales al productor rural, sin perjudicar a las instituciones financieras privadas por ello.

En tal sentido, el Estado al hacer uso de la facultad que le confiere el Parágrafo Tercero del Artículo 30 de la Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito para establecer el 20 o/o de las colocaciones totales de los bancos comerciales como porcentaje obligatorio para el financiamiento agropecuario, creó el mismo tiempo una serie de incentivos fiscales para facilitar su cumplimiento. De allí que los créditos agropecuarios otorgados por los bancos comerciales con sus recursos propios están exonerados del Impuesto sobre la Renta cuando los intereses son a un máximo del 10 o/o anual y los plazos no exceden de dos años, cuando los intereses sean hasta el 12 o/o anual y el plazo exceda de dos años y cuando los intereses sean hasta un 9 o/o anual dentro de programa de subvención de intereses del Fondo de Crédito Agropecuario y los plazos exceden de 2 años.

Esta exoneración también rige para las sociedades financieras cuando el interés anual no pase del 11 o/o y el crédito agropecuario sea otorgado dentro del programa de subvención de interés del FCA y el plazo no exceda de dos años.

Por tanto, la fuente de recursos propios de los bancos comerciales y sociedades financieras para otorgar créditos agropecuarios viene siendo utilizada dentro de esos incentivos ofrecidos por el Estado. Sin embargo, será más atractivo su uso para las instituciones financieras en la medida que los intereses resultantes y remuneración obtenida al otorgar esos créditos agropecuarios alcancen niveles comparables con los recibidos de otros sectores económicos.

3o. Riesgo:

El riesgo que corren los bancos comerciales al otorgar créditos agropecuarios es otro factor de gran incidencia para la participación en el financiamiento del Sector. Recuérdese que la cobertura ofrecida por el Fondo de Crédito Agropecuario se aplica sólo en los créditos otorgados dentro de su programa de Provisión de Fondos y no en los créditos agropecuarios con recursos propios.

El Estado ha creado para aliviar esa situación al Seguro Agrícola, el cual cuenta nuestro país, desde el 22 de diciembre de 1980, con la Aseguradora Nacional Agrícola C.A. (AGROSEGURO) compañía anónima constituida por el Fondo de Crédito Agropecuario, como accionista principal con 95 o/o de sus acciones, y el Instituto Agrario Nacional, con el 5 o/o restante de las acciones. Esta compañía está llamada principalmente a ofrecer una gran ayuda para atender al elevado riesgo de la producción agrícola y ganadera ante las pérdidas por fenómenos naturales y plagas incontroladas que pueden afectar a esa importante actividad económica.

Asimismo, mucho se ha insistido por parte de los entendidos en la materia en la necesidad de contar con servicios de apoyo al crédito agropecuario, tales como la Supervisión y la Asistencia Técnica para atender a las faltas en la capacidad técnica y administrativa del productor rural en la ejecución del proyecto que financia el crédito. El Estado ha dictado normas que hacen obligatoria la supervisión y la asistencia técnica para los créditos agropecuarios con provisión de recursos del Fondo y estamos convenidos que cada vez es mas evidente la necesidad e importancia de esos servicios para garantizar el fin productivo de la inversión y, por ende, la recuperación del crédito.

La Asociación Bancaria de Venezuela ha creado el Servicio al Crédito Agropecuario CREDIAGRO C.A. que presta apoyo técnico a todos sus miembros y que tiene actualmente un contrato con el Fondo de Crédito Agropecuario para prestarle sus servicios gratuitos a todos los créditos agropecuarios que esas instituciones otorguen con provisión de recursos del Fondo. La Asociación Bancaria de Colombia viene prestando esos mismos servicios a sus miembros, a través de su Departamento de AGROREDITOS desde hace más de veinte años, y cuyo funcionamiento ha sido modelo para la creación del nuestro. Buscamos con CREDIAGRO propiciar la mayor participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario mediante nuestros servicios de apoyo para minimizar el elevado riesgo que hoy tiene el crédito agropecuario por falta de esos servicios.

4o. Mercado:

Otro importante factor que debe considerarse en todo proyecto agropecuario es la seguridad del mercado oportuno y a precios justos para las cosechas. Mucho se ha hablado de ello pero pocas veces se exige el estudio mínimo del mercado en las solicitudes de crédito. En este aspecto, la agroindustria tiene mucho que ofrecer para la colocación de las materias primas agropecuarias a precios previamente establecidos, normas de recepción previamente convenidas y garantía y oportunidad de las entregas.

Si la agroindustria se integra a un plan conjunto con la banca y los productores, mucho resolvería aspectos fundamentales para la participación de los bancos en el financiamiento de la producción de esas materias primas y la adquisición de las mismas por parte de la industria.

CONCLUSIONES

Del recuento de los factores que pudieran afectar una mayor participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario, podemos sacar algunas conclusiones importantes para considerar. Ellas son:

- 1o.- Los recursos propios de los bancos privados es una fuente importante para el financiamiento agropecuario; por tanto, interesan al país estudiar los factores que limitan su utilización.
- 2.- Entre estos factores se señalan principalmente el costo de los recursos propios y el elevado riesgo del financiamiento agropecuario, cuando no cuenta con eficientes servicios de apoyo tales como la Supervisión y la Asistencia Técnica al crédito agropecuario
- 3o.- El mercado de los productos agropecuarios es un factor que debe analizarse en cada proyecto por financiar, considerándose que un gran apoyo puede prestar la agroindustria para garantizar la colocación de las materias primas agropecuarias mediante convenios donde la industria garantice al productor rural precios previamente establecidos, normas de recepción previamente convenidas y garantía y oportunidad de las entregas, mediante lo cual la banca privada podría ofrecer el financiamiento agropecuario al proveedor de su materia prima con mejor garantía de su recuperación si la industria conviene también en actuar como agente de retención del crédito.

Riesgos en la agricultura y la justificación y viabilidad del seguro agropecuario

Dr. Carlos Pomareda

Especialista en Investigación
Económica del Instituto
Interamericano de Cooperación
para la Agricultura IICA.

1. INTRODUCCION

El propósito de esta presentación es hacer un análisis de los riesgos en la agricultura y de la justificación y viabilidad del seguro agropecuario. El análisis de la justificación del seguro se hace desde el punto de vista de los agricultores y de los bancos y aunque fuera solamente en una forma muy limitada para la sociedad en conjunto. Quiero entrar luego, a lo que a todos nos preocupa y esto es el costo del seguro, lo cual determina su viabilidad como un instrumento de política financiera.

No quiero en mi presentación pecar de un enfoque neoclásico, ni quiero que parezca que esta es una presentación teórica. No es una presentación teórica, pero si se basa en una base teórica bastante fuerte. Es el producto de la experiencia y del análisis empírico de casos de varios países.

Para ubicarnos en el análisis que sigue, se presenta la figura No. 1 las alternativas de política que afectan la toma de decisiones por parte de los agricultores. Ello explica por que se toman decisiones y cuales son los resultados de estas decisiones en términos de la producción y de los ingresos finales.

Se trata de un esquema complejo, en el que las decisiones del agricultor se fundamentan en:

- a) Los precios de garantía que salen publicados en los periódicos por todos lados y que llegado el momento no se cumplen, porque los gobiernos no tienen capacidad de almacenamiento de los granos para los cuales han garantizado los precios.
- b) Los precios de los insumos importados y domésticos que el agricultor tiene que comprar usualmente con el crédito público (que se recibió a la mitad de la etapa de producción) o que tuvo que financiar por su cuenta.
- c) La alternativa de seguro de cosechas o un seguro de inversión cuya prima es usualmente subsidiada por el gobierno.
- d) Las políticas de comercio exterior, aranceles y cuotas que afectan en forma definitiva los precios reales que tienen que pagar por los insumos, y los precios que esperan o que van a recibir por sus productos. Muchas veces también hay políticas de tipo arancelario y políticas de comercio exterior que se ponen en vigencia cuando se necesite importar volúmenes para satisfacer los déficits, lo cual resulta en que los precios domésticos bajen.
- e) Políticas de tipo macroeconómico monetario y fiscal, que tienen incidencia sobre la inflación y las tasas de cambio y por consiguiente sobre el ingreso real final del productor.
- f) Disponibilidad del crédito y políticas sobre tasas de interés.
- g) Finalmente, políticas de tipo salarial que afectan los costos de producción.

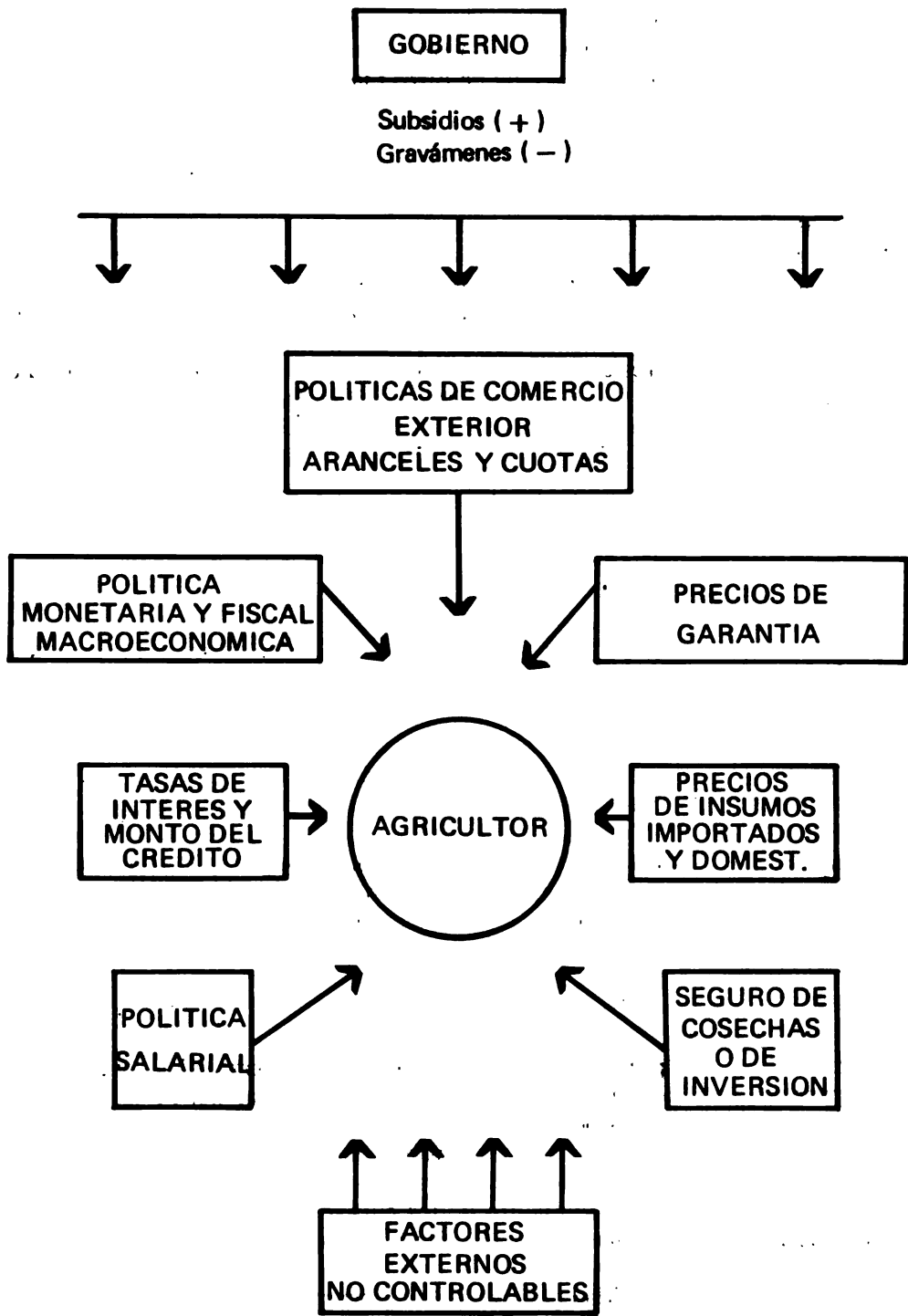


Figura 1. Alternativas de política que afectan la toma de decisiones y los ingresos finales del Agricultor.

Al efecto de todos estos factores considerados por el agricultor, aunamos aquellos externos fuera de su control y fuera del control de gobierno. Estos incluyen las condiciones ecológicas y climáticas y una serie de otros factores que determinan la producción final.

Dentro de esta gama de políticas, el seguro agropecuario es una de las opciones cuyo propósito es el de indemnizar al agricultor cuando se pierde una cosecha. El seguro puede ser de esta forma un mecanismo de incentivo para la inversión y es una forma de garantizar que el agricultor regrese a la actividad agrícola; pero solamente en forma indirecta aumenta o estabiliza la producción; en el sentido de que nos permite volver a sembrar, pero quizás volver a sembrar para volver a perder. Esto, porque la ocurrencia de desastres en dos años consecutivos, son eventos independientes y no hay nada que garantice que los desastres se repitan o que ocurran eventos de otra naturaleza que de todas maneras impliquen una pérdida. Pero por otro lado el seguro puede constituir un incentivo para no invertir en mecanismos preventivos o puede inhibir el desarrollo de una estrategia de manejo de riesgos.

2.- LOS RIESGOS EN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA

Los riesgos que afectan la actividad agropecuaria son múltiples y éstos se pueden apreciar en la Figura 2.

a) El riesgo del precio de los productos

Hay precios de garantía y es cierto que en muchos países funcionan, pero parcialmente. Es indudable que los agricultores tienen el deseo de producir los productos más seguros, y tratan de producir aquellos productos para los cuales hay un precio de garantía. Tenemos del otro lado, que hay otros productos en los que es sumamente difícil establecer precios de garantía; ya que simplemente no hemos desarrollado los mecanismos, ni de almacenamiento ni de control de precios; pero debido a que estos rubros son altamente rentables (en promedio), los productores corren el riesgo de un precio inestable.

b) El riesgo de producción

Este riesgo existe porque no podemos anticipar con certeza las áreas a cosechar y el rendimiento, excepto desde luego, con ciertas zonas donde tenemos obras de riego o pozos, que nos permitan controlar en gran medida las condiciones de humedad y otros factores que hacen posible una mayor estabilización de los rendimientos. Naturalmente que hay factores como el clima, las plagas y las enfermedades que afectan el rendimiento de los cultivos y el ganado y no solo en términos de volumen, sino también en cuanto a calidad.

c) El riesgo de disponibilidad y precios de los insumos

Ante la incidencia de plagas y enfermedades no hay agricultor que no se preocupe de controlar estos incidentes y se apreste a buscar los insumos, aunque no hu-

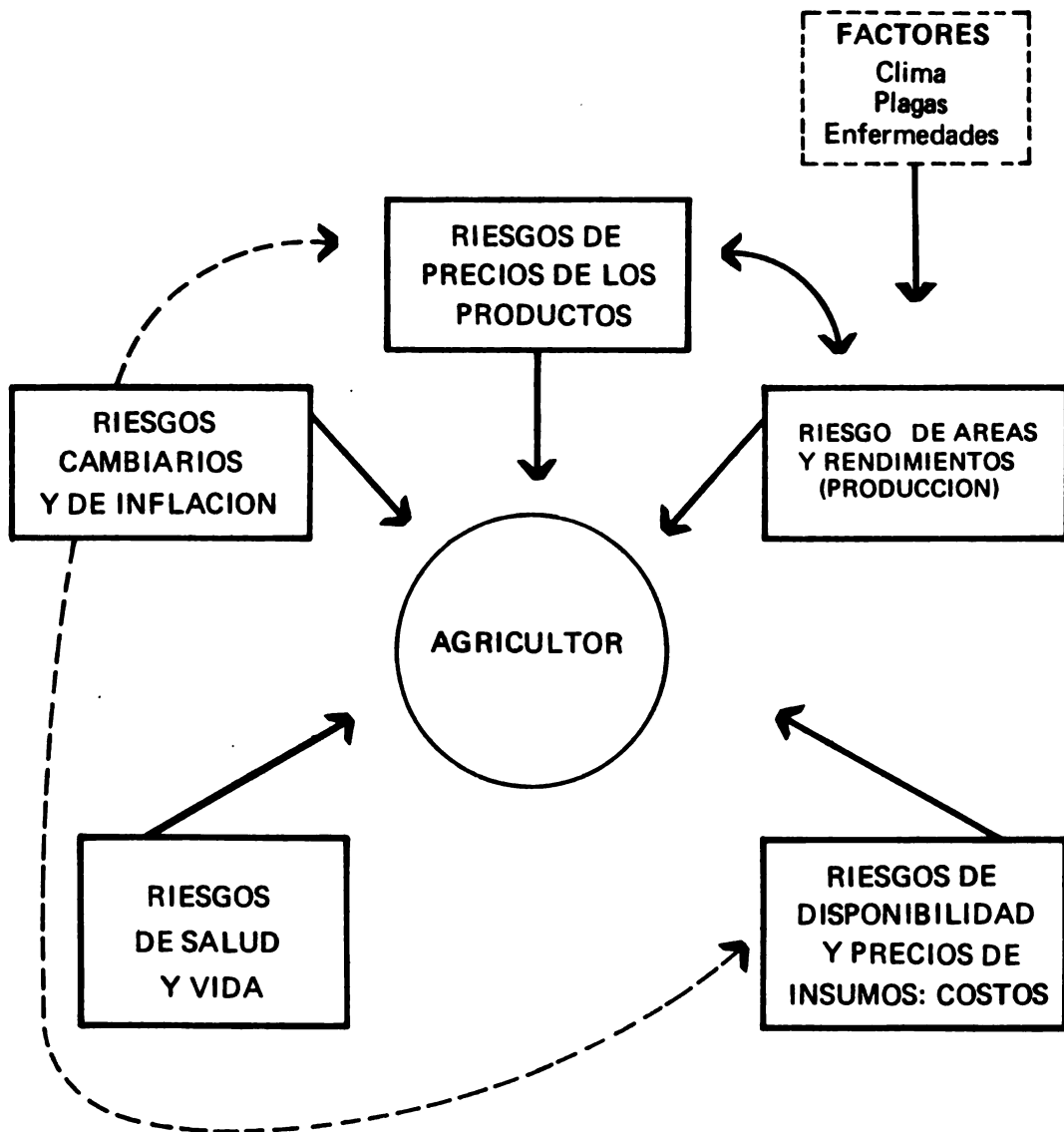


Figura 2. Riesgos que afectan la actividad agropecuaria

biese anticipado que tenía que usarlos para controlar una plaga o para salvar una vaca accidentada. Inclusive, es posible que esté dispuesto a pagar un precio mayor y dispuesto a confrontarse con los especuladores porque no quiere conformarse con las pérdidas.

Los riesgos de salud y vida del agricultor

- d) Hay muchos agricultores que se enferman por períodos largos, que pierden miembros de la familia, que tienen accidentes, etc.; y a veces son estos factores los que determinan la producción neta al final, Desde luego que, a nivel de la finca para determinar los ingresos netos, es necesario contabilizar lo que se tuvo que pagar por medicinas, curaciones y entierros.
- e) Desde luego que no podemos olvidar nuevamente los riesgos cambiarios y los riesgos de la política macro económica del país. Formulamos expectativas a nivel de individuos, pero no tenemos control sobre las acciones del gobierno. Más serio aún es el hecho de que quienes dictan la política macroeconómica son los bancos centrales y los ministerios de finanzas. Al Ministro de Agricultura le dirán entonces: "Esta es la nueva tasa de interés y estos son los nuevos precios de los fertilizantes", y el Ministro de Agricultura dirá: "Si señor". No tendrá más alternativas, pues ese es el esquema en el que funciona el sector agropecuario. Un sector que sigue siendo el foro y la plataforma política, pero no tiene control político sobre las variables que determinan el comportamiento económico de los países.

De lo expuesto se deduce que existen muchos riesgos inherentes a la actividad agropecuaria. Pero veremos luego que algunos de estos riesgos son manejables por lo menos en forma parcial y en otros casos los agricultores se adaptan a los hechos.

3.- ALTERNATIVAS PARA EL MANEJO DE RIESGOS DE PRODUCCION

Las alternativas para manejar los riesgos de producción se muestran en la figura 3. Vemos en este esquema que el seguro es una alternativa entre muchas:

- a) En primer lugar es posible diversificar por rubros a nivel de las fincas. Es cierto que en muchos casos las posibilidades de diversificar por rubro son muy limitadas por cuestiones ecológicas y por costumbres de los productores; pero también en otras regiones se tienen posibilidades de diversificar por rubros y por época de siembra, y en donde hay riesgo-aumentan las posibilidades para diversificar. Aún en los casos de fincas de monocultivo, la diversificación por época de siembra es importante, porque la ocurrencia de un desastre va a tener un efecto diferente dado el estado de crecimiento de las plantas.

Podemos también diversificar por tecnología; ya que sabemos que las variedades híbridas funcionan mucho mejor en condiciones óptimas; sin embargo, las pérdidas por la tecnología equivocada pueden ser mayores que las pérdidas por desastres. Diversificamos por razas de ganado cuando tenemos ganado lechero o ganado de doble propósito. Muchos agricultores, sobre todo los más pequeños, diversifican por actividades. Muchos de ellos prefieren dejar a las mujeres e hijos traba-

jando en la finca y ellos se van a trabajar en construcciones rurales o en las minas. Eso es un mecanismo de diversificación o de manejo de riesgo, eso es asegurarse un ingreso mínimo.

Todos estos mecanismos de diversificación se dan a nivel de las fincas en todos los tamaños, en todas las regiones y en todos los países, porque es racional hacerlo como parte de una estrategia de decisiones a nivel de la empresa.

- b) En segundo lugar, consideramos los mecanismos de tipo preventivo. Podemos invertir en pozos para bombeo e indudablemente que esto nos permitiría disponer de más agua y más área, en lugar de depender sólo de la precipitación o del agua de los ríos. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, por 13 años se ha pagado indemnizaciones por sequía de arroz en Guanacaste, en lugar de haber construido los pozos y las otras obras de riego. Si esto se hubiese hecho no habría sido necesario subsidiar las primas y pagar las indemnizaciones y lo que es más importante, se habría aumentado la producción de arroz sin tanto desperdicio de recursos.

1. DIVERSIFICAR

- . Por Rubro
- . Por Epoca de Siembra
- . Por Tecnología
- . Por Variedad
- . Por Raza
- . Por Actividad-Empleo fuera Finca

2. INVERTIR EN MECANISMOS PREVENTIVOS

- . Pozos por Bombeo
 - . Cortinas de Arboles
 - . Represas y Canales
 - . Drenes
- } → Participación pública para apoyar las inversiones

3. ASEGURAR

Acción
de los Bancos

[4. DEJAR LA AGRICULTURA]

Figura 3. Alternativas para manejar los riesgos de producción

Se pueden sembrar árboles para evitar el daño de vientos huracanados o de la erosión eólica. Se pueden construir represas, canales, drenes subterráneos y superficiales para evitar excesos de humedad y a veces problemas de salinidad. La limitación para estas inversiones es que usualmente requieren una estrategia de operación y financiamiento a largo plazo y la participación directa del gobierno. En gran parte, ésto podría implicar que los bancos se verían expuestos a cambiar su filosofía de financiamiento en la agricultura: menos crédito para avíos y más crédito para inversión; o sea menos crédito para vivir hoy y más crédito para vivir hoy y mañana. Pero por otro lado las inversiones en riego proveen mayor seguridad de obtener el rendimiento, permiten un uso más intensivo de la tierra, todo lo cual aumenta la demanda por crédito de avío.

- c) La tercera alternativa es asegurar. La demanda por el Seguro existirá en la medida que la protección ofrecida sea menos costosa que otras alternativas. Desde luego que el seguro parecerá más deseable si se subsidia la prima, pero recordemos que en este caso alguien más que el agricultor está pagando el costo
- d) La cuarta, lo que no queremos que pase, es dejar la agricultura.

Hasta aquí podemos hacer una reflexión sobre los beneficios potenciales del seguro. Dentro de toda esta gama de problemas y de alternativas de política, debemos preguntarnos si es el seguro lo que verdaderamente necesitamos para aumentar los ingresos de los agricultores, para aumentar la producción y para beneficiar a la sociedad.

La pregunta es relevante porque no creo que querramos sólo estabilizar el ingreso del productor, porque de lo contrario dentro de poco estaremos estabilizando el ingreso sin haber producido nada. Yo considero que lo que queremos es resolver una cantidad de otros problemas que van más allá de los problemas de la Finca. Hay problemas más serios y entre éstos están los problemas de la alimentación. En el caso del seguro agropecuario hablamos de un mecanismo que si bien es cierto que en muchos casos se justifica a nivel de las fincas, porque estabiliza el ingreso y les permite comprar los alimentos necesarios; puede ser cuestionable para estimular la producción, como parte de una estrategia para reducir el hambre y la malnutrición de una gran mayoría de la población urbana.

4.- EL SEGURO Y EL CREDITO AGROPECUARIO

Ahora continuaremos con un análisis de los bancos. Muchos de ustedes vienen de los bancos y están mucho más familiarizados que yo con el manejo de las instituciones financieras. En la figura 4 se presenta un esquema en el que se me ha hecho muy difícil poner una hoja de balance en un gráfico, pero quisiera que lo vieran así: La parte superior del diagrama indicaría aquellos factores que determinan los usos de los fondos y la parte inferior se requiere a la fuente de los fondos.

En primer lugar tenemos la rentabilidad, y permítanme que use la palabra rentabilidad sin implicar que para el banco hay una ganancia neta. La rentabilidad es referida aquí en el sentido del ingreso bruto que el banco espera recibir y ésto lo determina la tasa

BASE. ESTRUCTURA DE LA CARTERA

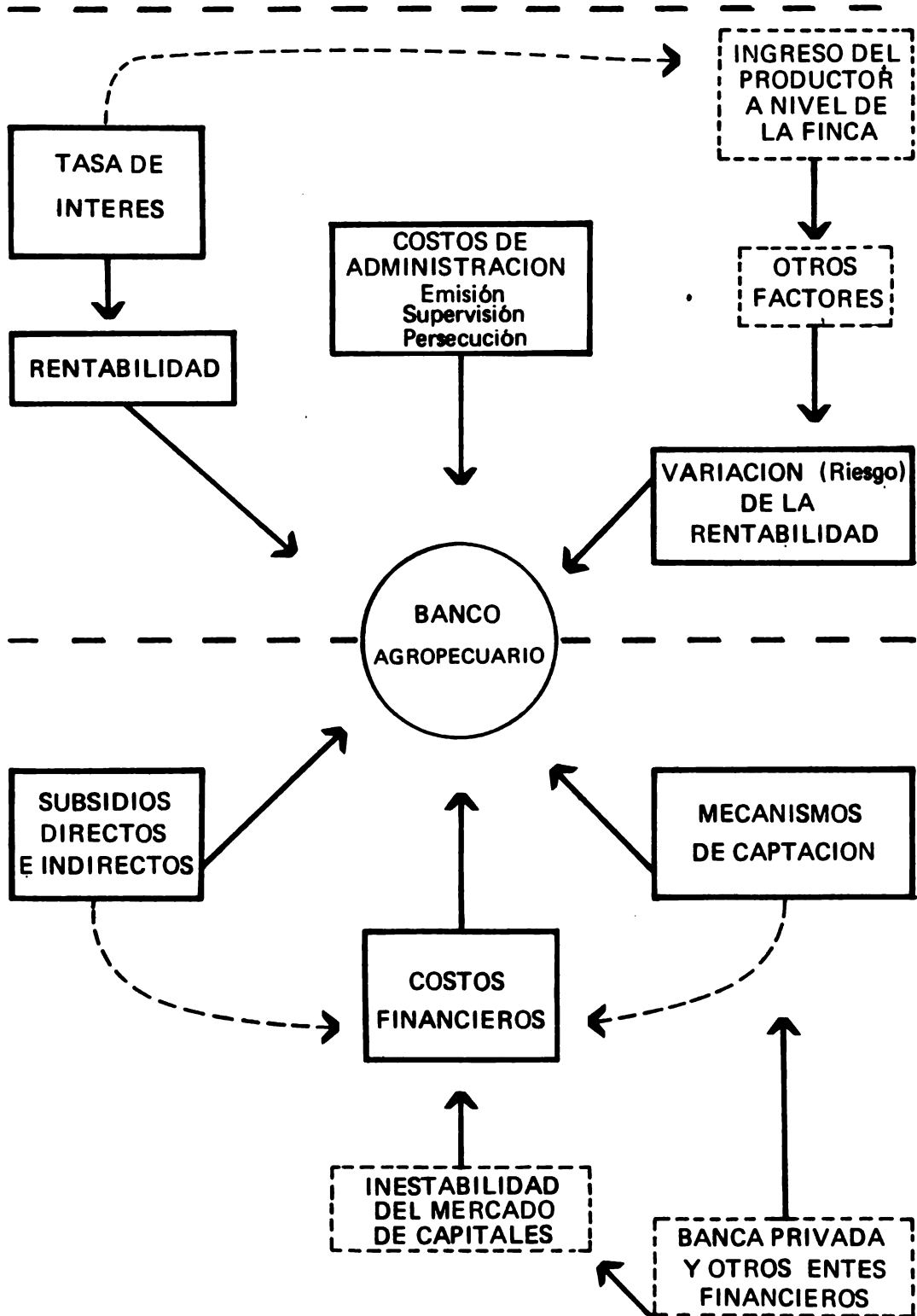


Figura 4: Factores que afectan el performance de un banco que sirve al sector agropecuario

de interés, es decir lo que va a ganar por cada centavo que presta. Eso es lo que para un banco público o privado (que quiera actuar como un banco) tiene relevancia. No hablamos de distribución de las ganancias, los bancos de fomento son bancos también, no son instituciones de beneficencia pública; entonces nos interesa la rentabilidad. Más aún, quizás nos interesa la rentabilidad para poder cumplir una función de fomento.

En segundo lugar, tenemos la variación de la rentabilidad, y en este sentido, esta variación es lo que hemos dado en llamar la morosidad; que en muchos bancos se "disfraza" como refinanciamiento de los préstamos. Esta es la morosidad que se aduce se debe a los riesgos de la producción y que en muchos casos, encontramos que es una morosidad crónica. Cuando un banco muestra una cartera con 80 o/o de recuperación y esa tasa de recuperación es la misma o ha estado entre 75 y 85 o/o por cinco años, tiene que haber algo más que riesgos de la producción. Cuando hablamos de riesgos y de morosidad nos concierne la fluctuación de año a año en la recuperación de la cartera. Esto es lo que se llama riesgo; lo otro es simplemente baja recuperación. Entonces, probablemente cuando hay riesgo habrá beneficios potenciales del seguro, ya que el seguro estabiliza el ingreso.

Sin embargo, hay muchos casos en que se aduce que la morosidad se debe a la baja rentabilidad de la agricultura, a que la tasa de interés es muy alta y por consiguiente, ello aumenta los costos de producción, etc. Pero entonces en esos casos no necesitamos de seguro para aumentar la recuperación y disminuir el riesgo para el banco. En esos casos será necesario aumentar los precios de los productos o bajar los costos de los insumos.

El tercer factor que nos importa desde el punto de vista del uso de los fondos es el costo de administración del Crédito, de la emisión de préstamos, de la supervisión de los préstamos y de la persecución de los préstamos. Estos costos en realidad son sumamente complejos: Si emitimos muchos préstamos - como usualmente tiene que ser el caso porque tenemos muchos prestatarios - no hacemos una verdadera evaluación del sujeto del crédito. Como también tenemos muchos prestatarios y muchos de ellos están en áreas muy remotas, tenemos que incurrir en altos gastos en supervisión, pero no hacemos una buena supervisión. Otro costo importante es el de la persecución de los préstamos morosos. Si un préstamo se vence en un momento dado, pasa a ser parte de la cartera morosa o pasa a la parte legal y hay que perseguirlo.

Todos estos aspectos desde el lado de los activos de los bancos nos interesan y estamos buscando un mejor "performance" de la institución financiera. En resumen nos interesa la rentabilidad (medida a través de tasas de interés), la recuperación de la cartera y el costo de administración. Debe recordarse aquí que hay un vínculo estrecho entre supervisión, emisión y recuperación de carteras; porque cuanto mejor hagamos el análisis del préstamo y cuanto mayor la supervisión, es probable que tengamos una recuperación mejor, pero no siempre desde luego.

Ahora pasamos al otro lado de la hoja de balance porque también esto es algo que nos preocupa: En primer lugar si es un banco público o cuasi-público, le interesa cuánto va a recibir del gobierno en la forma de aportes directos para la administración del banco; subsidios a través de la tasa de interés o subsidios para a su vez poder prestar de los bancos comerciales. Nos interesa desde luego los costos financieros; es decir

aquellos que exponen al banco a la inestabilidad del mercado de capitales. La inquietud es, sobre cuánto podemos captar en el mercado de capital, y cuánto vamos a obtener del BID y del Banco Mundial, y de los otros organismos financieros internacionales a tasas preferenciales.

Es importante desde este lado de la hoja de balance conocer cuáles son los mecanismos de captación, Hay bancos muy especializados como "bancos de crédito". Es decir que por un lado están "conectados" a tres o cuatro fuentes de fondos y por el otro son bancos que otorgan préstamos y vemos que su única fuente propia es la recuperación de cartera. Otros bancos han logrado un diseño institucional con funciones múltiples lo cual les permite desarrollar mecanismos de captación como cuentas de ahorro y cheques, certificados, etc., lo cual les da un poco más de flexibilidad, sobre todo cuando los desconecten de los fondos del gobierno.

En el caso del BDA, Banco para el Desarrollo Agropecuario de Panamá, que es un banco especializado, hicimos un análisis de 1.700 préstamos emitidos y vencidos entre 1975 y 1981. Procesada esta información e incorporada en un modelo de crecimiento en la cartera del banco, encontramos que el seguro era beneficioso. De hecho este beneficio es evidente en las buenas relaciones actuales del BDA y el ISA. La morosidad fue reducida considerablemente a través del seguro agrocrediticio y los beneficios fueron de tres tipos:

- a) Primero, se aumentó la recuperación; quiere decir que los riesgos de producción tenían incidencia en la morosidad.
- b) Segundo, se disminuyó para el banco los costos de persecución de los préstamos morosos; y
- c) Tercero, lo cual usualmente no observamos o no nos percatamos; se aumentó la capacidad de palanqueo del banco al mismo tiempo que se le permitió presentar una cartera más sana. Este beneficio indirecto es probablemente el que más nos interesa cuando podemos presentar un banco con una cartera sana y que por consiguiente convierte a la institución en sujeto de crédito ante otras entidades financieras.

El caso de Panamá es sumamente ilustrativo, sin embargo, no es generalizable. De hecho es deseable que previamente al ofrecer el endorso para el establecimiento del seguro, los bancos consideren la naturaleza de su morosidad y que en virtud de ello se propongan las medidas correctivas específicas. Además es posible que el banco pueda absorber el riesgo (variancia de la recuperación) si logra aumentar la rentabilidad (subiendo la tasa de interés).

Quizás todos hemos estado hasta ahora bastante entusiasmado con los beneficios del seguro y yo creo que debemos estarlo. Hay beneficios potenciales del seguro; hay zonas de nuestro países y grupos de agricultores que definitivamente se beneficiarían del seguro, pero no pensemos que el seguro va a resolver todos los problemas; ni pensemos tampoco que los problemas que se van a resolver con el seguro son los más importantes y a los que debemos abocarnos, dada la situación financiera por la que estamos pasando. Ya todos saben el estado de la deuda; nos da vergüenza hablar de

ella, pero todos los sabemos Todos saben el estado de la crisis económica en que estamos y creo que esto es para llamar a la reflexión. Hay beneficios del seguro, sin embargo hay también muchas otras cosas en las que hay que poner el dinero escaso!

5.- LA VIABILIDAD FINANCIERA DEL SEGURO

Dado que hemos reconocido beneficios potenciales del seguro entramos ahora al análisis de los costos del seguro. Creo que ésta es una de las partes que ha despertado más interés, y por consiguiente merece un análisis cuidadoso. Debemos distinguir (en referencia a la Figura 5) dos tipos de costos: El costo del riesgo y el costo de administración del seguro.

¿Que determina el costo del riesgo para una aseguradora?

La respuesta es el monto de las indemnizaciones. Las indemnizaciones son el propósito del seguro; es decir, llegar al agricultor y poderle pagar el monto de la pérdida. Las indemnizaciones son determinadas por la naturaleza de los riesgos que se protegen. Al largo plazo las indemnizaciones deben ser igual a las primas pagadas, entendiéndose así que el seguro es una forma institucional de manejo de los riesgos.

Desde luego que nos interesa tratar de cumplir una función social, pero también nos interesa proteger la institución aseguradora. Entonces es necesario "manejar" los pagos esperados de indemnizaciones y para ello hay varios mecanismos. En primer lugar la cobertura por hectárea y para ello podemos ofrecer una protección del 75 u 80 o/o del valor de la producción; o podemos proteger solamente el costo de producción, o el monto del crédito y podemos proteger un porcentaje del crédito. Tenemos así varias alternativas para determinar la cobertura por hectárea.

En el caso de un seguro a la inversión, la etapa del cultivo en la cual ocurren los desastres puede determinar el monto de las indemnizaciones en cada cultivo. Por ejemplo si el desastre ocurre a los 15 días de haberse sembrado, le pagaremos al agricultor solamente lo que hasta ese momento recibió del banco o lo que hasta ese momento había gastado. Si el seguro es a la cosecha y se perdió la cosecha (no importa cuanto se perdió), entonces pagamos el valor de la cosecha. Además puede darse el caso de tener siniestro parcial o siniestro total en parte del área o en toda el área.

El cálculo de primas que reflejan los riesgos que se protegen es fundamental para la viabilidad del seguro. En un programa actuarialmente justo, considerando un horizonte suficientemente largo de tiempo, cada agricultor debe pagar en primas durante numeros N de años ($n-1, 2, \dots, N$) lo que recibió en indemnizaciones en uno o más de esos años. El problema sin embargo, parece ser que el horizonte de planeación del agricultor es corto y además el seguro no es bien entendido por el agricultor, entonces si en dos o tres años "no cobra indemnizaciones" opta por abandonar el programa.

Por otro lado, desde el punto de vista de la administración del seguro es importante diversificar la cartera, de acuerdo a rubros, a montos indemnizables o de posible indemnización por hectárea y principalmente en función de la correlación entre las pérdidas de los rubros asegurados. La aseguradora pagará y es irrelevante si las pérdidas son

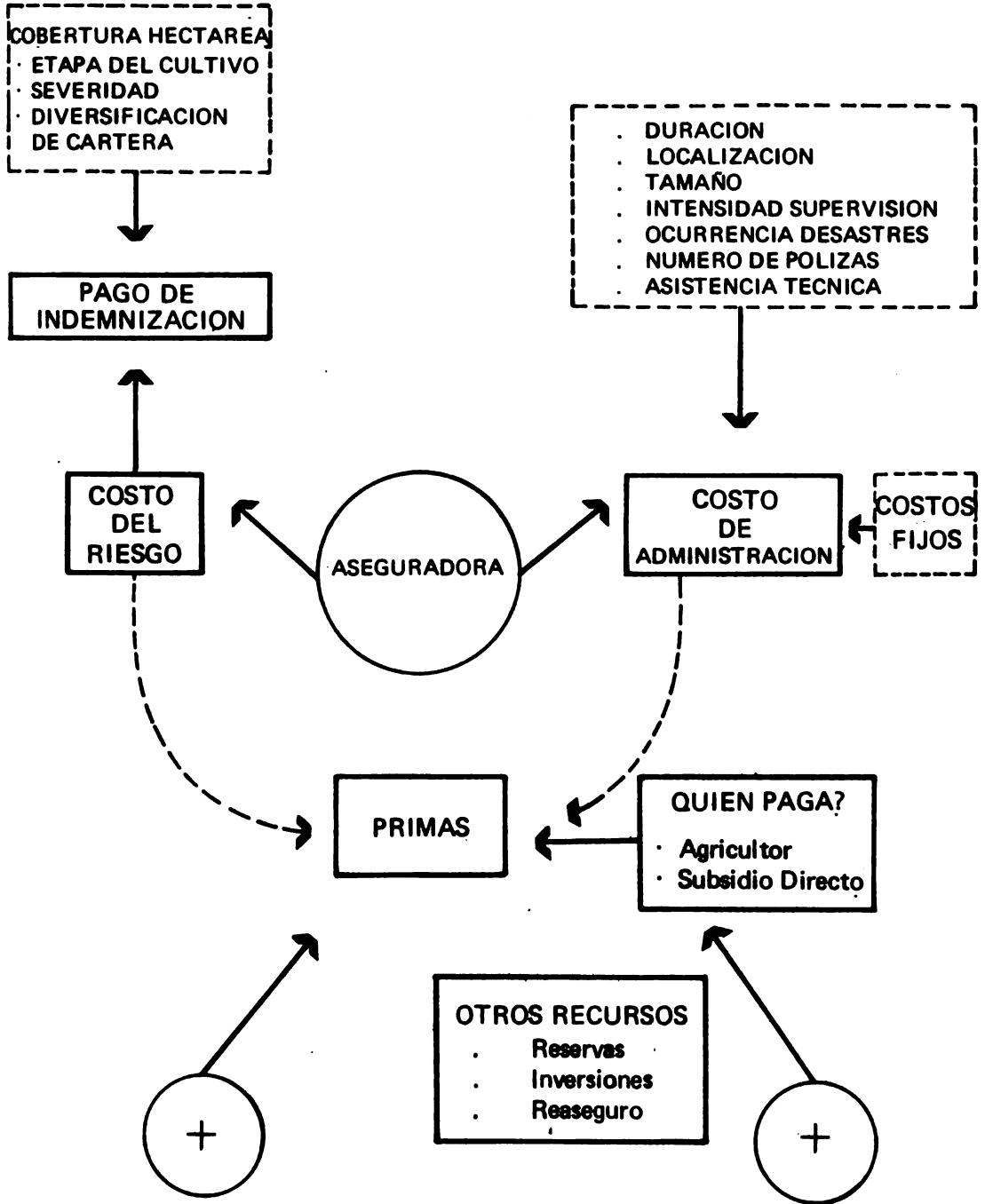


Figura 5. Fuente y uso de los fondos de una Aseguradora Agropecuaria

por sequía o por inundación o por otra causa, lo importante es que no ocurran muchos desastres en el mismo año, o sea que no queremos que toda la cartera sea siniestrada al mismo tiempo. Con este objetivo la institución busca la diversificación por rubros y por regiones, buscando precisamente esa independencia de eventos. Si este año pagamos mucho a cada productor de arroz por sequías o a cada productor de tomate por inundaciones, pero entre esos dos solo representan el 20 o/o de la cartera, en buena hora! Pero si es como en Costa Rica en donde el 75 o/o de la cartera está en arroz en una región y el desastre común es la sequía, no hay ganancias de diversificar en época de siembra ni de diversificar en nada porque siempre sabemos que vamos a perder! La variancia en este caso, tiene una dominación absoluta sobre cualquier efecto de covariancia que pudiera haber existido en la cartera.

El segundo componente de los costos que nos interesa es el costo de la administración. Aquellos aspectos que cuando hablamos de los proyectos piloto como el de Venezuela o el de Bolivia, o el de Ecuador, nos llaman tanto a la reflexión.

Los costos de administración de los programas pueden ser altos pero pueden tener una razón justificada. Panamá por ejemplo, ha tenido una estrategia de "minimizar costos sin sacrificar la seguridad de la institución", explotando la relación directa que hay entre gastar y no perder: Se gasta en supervisión pero si no se gasta en supervisión se paga más de la cuenta por riesgos morales. Estos gastos de supervisión varían de acuerdo a la duración de las pólizas. Por ejemplo el tomate puede tener un costo menor de supervisión durante un ciclo vegetativo de cuatro meses, lo cual es relativamente corto; pero ese costo será mayor en un cultivo como el algodón con 11 meses de duración.

La ocurrencia de cada desastre demanda una inspección, entonces hay que ir al campo para ver que pasó y tener constancia de que hubo un desastre. Se han presentado agricultores en Panamá que han reportado en un ciclo agrícola hasta cinco siniestros, pero que al final no hubo que indemnizarles, porque las pérdidas no fueron como para que el rendimiento actual fuese menor que el esperado.

Desde luego los totales de administración son afectados por el número de pólizas que se emiten. Si tenemos pocas pólizas el costo total de administración es bajo, pero si tenemos muchas pólizas entonces, aunque el costo promedio por póliza sea bajo, el costo total se va aumentar. Finalmente, la asistencia técnica determina el costo de seguro. El seguro debe ser otorgado sólo como seguro y no asociado a la asistencia técnica. Quiero reiterar sobre esto porque pienso que el seguro es un seguro de inversión o de producción dada la capacidad empresarial del productor y dadas otras condiciones, y entonces el seguro debe funcionar como tal.

En el contexto de lo diagramado en la Figura 5, el costo de administración y los costos fijos (que en algunos casos son altos) determinan la prima. El costo de riesgo, es lo que se llama la prima pura. Este costo total nos interesa desde el punto de vista del financiamiento de la aseguradora.

En nuestro análisis queremos ir más allá y la pregunta relevante es, ¿quien paga la prima?, y para ello consideramos que el seguro es concebido como parte de los programas de fomento, o de incentivos.

Primero determinamos la prima pura de acuerdo a la naturaleza de los riesgos y a su incidencia y severidad. Cuando el seguro es contra todo riesgo las primas tienen que ser muy elevadas. Como éste ha sido el caso en la mayor parte de los países en el pasado, hubo que subsidiar gran parte de la prima (ver Cuadro 1)

Al conceptualizar el seguro agrícola estamos esperando que funcione como el seguro en los demás rubros. Si en realidad el agricultor, tuviera plena certeza de la disponibilidad de insumos y de los precios de los productos y si todos los otros riesgos, estuvieran garantizados de alguna forma, y si su interés es protegerse solo contra un riesgo de helada o un riesgo contra incendio, entonces yo creo que estaría dispuesto a pagar una prima de un 5,6,8 o/o de acuerdo a su percepción de los riesgos, Pero lo que pasa en la agricultura es que la gama de riesgos es tan alta que distorsiona nuestra percepción de que es lo que verdaderamente estamos protegiendo con el seguro de producción. Bajo estas condiciones se le hace difícil a un productor tener que pagar el 15 o/o de prima cuando aún le queda una cantidad de otros riesgos. Entonces quizás, para el seguro en la agricultura tenemos que explotar una estructura diferente.

CUADRO 1.
Fuente de los Recursos para Algunos Programas de Seguro Agropecuario

PAIS	PROGRAMA	MONTO EN MONEDA LOCAL	PERIODO	USOS DE LOS RECURSOS		FUENTE DE LOS RECURSOS.	
				INDEMNIZACIONES	COSTOS DIRECTOS 1/	PRIMAS PAGADAS POR LOS AGRICULTORES	APORTES GUBERNAMENTALES
México	ANAGSA	1000 Mill. pesos	1963-78	8.186	1.117 (13.64)	4.171	5.142
Costa Rica	INS	Mill. colones	1970-82	715.054	49.237 (6.68)	175.589	588.702
Panamá	ISA	Mill. US\$	1977-82	1.688	n. a (-)	1.787	n. a
Brasil	PROAGRO	1000 Mill. Cruz.	1975-80	22.164	1.427 (6.43)	6.120	13.879
Brasil	COSESP	Mill. US\$	1976-80	471.400	79.900 (14,5)	346,3	205,0
USA	FCIC	Mill. US\$	1977	148.944	23.206 (15,58)	101.797	12.0002/
		Mill. US\$	1978	47.528	23.635 (49,73)	93.566	12.000
Israel	IFNRA	Mill. II.	1967/68 1976/77	237.568	15.152 (6,38)	165.038	165.038

FUENTE: Cálculos del autor con información de: ANAGSA, 1980; Arauz G. 1983; Arcia, G. 1983; Velásquez, V. 1983; de Rezende Lopes, M., 1982; FCIC, 1979;

1/ Los números en paréntesis representan el porcentaje total del uso de los recursos.

2/ No incluye US\$ 50 millones de capital expedido.

Las reservas son fundamentales en el proceso de capitalización de la empresa. La generación de ingresos a través de las inversiones de los fondos de las primas es también importante. Esta generación de ingresos es en colocaciones de diferente plazo de acuerdo a una demanda estocástica de las indemnizaciones. Si esperamos una distribución de probabilidad de los desastres y del pago de las indemnizaciones diferente para cada rubro, podemos anticipar una probabilidad de que en el mes de enero por ejemplo, tengamos que desembolsar 1000 pesos, y que en febrero tengamos que desembolsar 700 pesos, etc. De acuerdo a esta demanda estocástica del pago de indemnizaciones podemos hacer colocaciones de ese dinero de primas o de esas reservas en instrumentos financieros de diferente madurez y con diferente rentabilidad. En muchos de nuestros países el mercado financiero es muy limitado y las opciones son reducidas, pero en el diseño de la aseguradora debemos procurar que no se amarre a la institución a poner los fondos en el banco central, sino que se dé flexibilidad de colocación de los fondos para poder generar recursos.

La viabilidad del seguro agropecuario a largo plazo es posible en gran parte por el reaseguro. Sin embargo, son muy pocos los programas que han logrado reaseguro con la empresa privada por un número de años suficientemente largo. En los pocos casos que se ha tenido reaseguro, este se ha hecho cada vez más caro debido a la naturaleza catastrófica de los riesgos agrícolas y a la incapacidad de las aseguradoras para elevar las primas de seguro, para aquellos rubros en los que era más necesario el reaseguro.

La preocupación del costo del seguro es indudablemente uno de los factores que más nos inquieta. En el cuadro 1 vemos varios programas con una historia relativamente larga. Lo que allí vemos refleja una alta dependencia del gobierno y nos hace pensar mucho sobre la viabilidad de que los agricultores paguen el costo total del seguro. Hay casos como el de Japón que entre 1939 y 1980, con variaciones sustanciales entre años en promedio los agricultores han pagado solo el 10 o/o del costo total. En el caso de Costa Rica los agricultores pagan el 20 o/o del costo total hasta el año 1981. Con la ocurrencia de los últimos desastres, en promedio esta cifra baja aún más.

6.- EPILOGO

De esta presentación ustedes deducir mi actitud escéptica hacia el seguro. Sin embargo, es necesario también que reconozcamos que este escepticismo es fundado en la experiencia de varios países y en un análisis de los problemas que confronta el sector agropecuario, para cuya solución disponemos de escasos recursos que es necesario usar con la máxima discreción.

Asistencia técnica, crédito y seguro agrocrediticio

Ismael Elorza Ruiz
Asociación Latinoamericana
de Instituciones Financieras
de Desarrollo ALIDE

* ISMAEL ELORZA RUIZ

Quiero iniciar por presentar un cordial saludo a los Representantes de los diferentes países e instituciones que han acogido la convocatoria para participar en este importante foro y agradecer a sus organizadores, el Fondo de Crédito Agropecuario de Venezuela, La Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo "ALIDE" y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura "IICA" por la invitación que me han hecho para comunicar a ustedes las experiencias recogidas en un trabajo eminentemente práctico adelantado por encargo del BID y ALIDE cuyo objetivo de fondo fué el de establecer la forma como la Banca de Fomento Agropecuario de Latinoamérica esta llegando con el servicio de Asistencia Técnica unido al crédito a los diferentes niveles empresariales con mayor énfasis en el pequeño productor, interrelacionando los resultados del estudio con las implicaciones de un programa de seguro agrocrediticio buscando resaltar la importancia de un servicio de asistencia técnica bien concebido, referido tanto a las financiaciones como a los planes de Seguro Agrícola en Latinoamérica.

La idea de fondo es que tanto la Banca de Fomento Agropecuario como las entidades aseguradoras del sector tengan claras las implicaciones positivas que un buen programa de asesoría técnica tiene tanto para ellos como para los usuarios de sus servicios, que conozca las repercusiones favorables en cuanto a selección de usuarios, adecuadas financiaciones y plazos, seguridad de su cartera, establecimiento de políticas de crédito, determinación de primas, costos de producción e índices de productividad, control de las inversiones financiadas y la repercusión en el aumento de los ingresos y la elevación del nivel de vida de sus usuarios.

En síntesis que los programas de crédito y de seguro agrícola vean en la asistencia técnica un punto de apoyo y de asesoría sin mirarle como algo que está entorpeciendo y restándoles agilidad, por el contrario que en los dos casos los complementa y apoya.

El Crédito al pequeño productor principal objetivo de la Banca de Fomento Agropecuario lleva implícitos una serie de riesgos tanto para el banco que lo otorga como para el prestatario, que le imprimen un grado de inseguridad superior al de los demás niveles empresariales, ya que las garantías que pueden ofrecer no son siempre lo suficientemente sólidas, las producciones, por las mismas características de sus tierras casi siempre marginales, no son las óptimas, la retribución financiera que pueden brindarle al banco es mínima, no cuentan con activos diferentes para responder por la deuda en caso de pérdida, etc. Los cuales son mayores si solamente se limita a darse financiación y no se le rodea de importantes elementos de apoyo, dentro de los cuales ocupan lugar preponderante la Asistencia Técnica y el seguro con los cuales se contrarrestan en parte las circunstancias anotadas, evitando el aumento excesivo de las sumas morosas o definitivamente no recuperables, que a la larga resultan más onerosas que lo que se invierte en el subsidio por estos servicios. Otorgar solamente el crédito puede ser contraproducente o al menos ineficaz. De otro lado, si el crédito y el seguro unido a la Asistencia Técnica se manejan correctamente debe servir para ejercer una sana presión tendiente a acelerar el proceso de cambio tecnológico.

*Director Dpto. de Asistencia Técnica
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero
Colombia

ALCANCES DE LA TECNOLOGIA Y DE UN SEGURO AGROPECUARIO RESPECTO DEL DESARROLLO AGRARIO GLOBAL.

El Estado puede influir en diversas formas sobre el ritmo y la estructura del desarrollo agrícola de un país, puede hacerlo mediante la inversión pública directa, en obras de infraestructura agrícola como vías, proyectos de riego, etc., También otorgando estímulos directos al agricultor tales como crédito, exenciones tributarias especiales, subsidios en la comercialización, etc., o mediante la prestación de servicios a la agricultura como los de investigación, asistencia técnica, extensión agropecuaria y seguros agrícolas. El gran interrogante se encuentra en la elección acertada y la combinación de las alternativas más efectivas y que se ajusten al Plan Global de desarrollo de cada país en particular. ¿Será mejor implementar un subsidio por medio del seguro, o preferible subsidiar un buen programa de asistencia técnica, o hacerlo a través de las tasas de intereses, o mediante beneficios tributarios, o mejor aún por intermedio de costos de producción?; Todos estos interrogantes aún no han sido cuantificados en orden a establecer en que forma se beneficiaría más el sector subsidiado, sin pensar solo en mejorar situaciones aisladas.

Continúa siendo cierto que sobre seguros agrícolas la experiencia Latinoamericana es limitada y tanto más complicada su aplicación en cuanto mas disimiles sean las características agroecologicas de un país.

Respecto de la asistencia técnica las reservas son menos acentuadas, pero la ausencia de mecanismos de evaluación del servicio ha dificultado la cuantificación de sus bondades y para intentar medir sus alcances se tiene que acudir a casos aislados que sirvan de referencia. Partiendo de la premisa básica de que generalmente los seguros agrícolas solo amparan aquellos riesgos no controlables por el hombre, la asistencia técnica eficiente a los agricultores, que precisamente mejora las posibilidades de la acción humana, se constituye en la mas eficaz protección contra los insucesos no cubiertos por las pólizas de seguros siempre utilizando principalmente su forma asistencia técnica preventiva. En otras palabras, hablaremos sobre la tesis de que la asistencia técnica y el seguro agrícola operan completamente en la protección global de la economía del agricultor y deben convertirse en elementos de sana presión para inducir el cambio tecnológico.

La asistencia técnica participa en las diferentes etapas de un programa de seguro agrocrediticio, así:

En la fase final o de estructuración ya que buena parte de sus bases se originan en la información técnica del sector agropecuario disponible en cada país. Viene luego la asesoría permanente de la asistencia técnica al area administrativa de la aseguradora para determinación de primas, magnitud de siniestros, costos de producción, índices de productividad, etc. Y por lo último, lo más importante, la asistencia técnica al productor usuario del seguro. La intervención técnica en estos tres puntos neurologicos del programa determinan la importancia del servicio.

EL CARACTER INDUCTOR DEL SEGURO AGROREDITICIO EN PROCURA DEL CAMBIO TECNOLOGICO.

El objetivo final de la unión de los servicios de crédito y asistencia técnica a través del segu-

ro o independiente de él, es la mejor utilización de los recursos disponibles tratando que quienes poseen utilicen mejores métodos de producción.

El crédito agropecuario, casi siempre escaso, debe convertirse en un elemento de primer orden para buscar una mayor eficiencia más aún si va acompañado del seguro. No solo debe preocuparle a la banca de fomento agropecuario que las inversiones se realicen, sino que debe utilizar el crédito como factor de convicción para el campesino, con el fin de que acepte los mejores sistemas de producción y los aplique en sus parcelas.

Somos conscientes que no es fácil luchar contra el tradicionalismo del pequeño productor, sin embargo el relevo generacional o el positivo impacto de una nueva técnica, hacen que los cambios se produzcan, claro esta no con la celeridad deseada.

Con base en las premisas anteriores, debemos concluir que la asistencia técnica unida al crédito es necesaria y útil siempre y cuando se le de el enfoque objetivo necesario.

La inducción técnica del pequeño empresario a diferencia del grande, requiere además de buscar el incremento de la producción, lograr el mejoramiento de sus condiciones de vida o sea que adquiere una dimensión social tendiente a evitar el abandono de sus parcelas en busca de nuevos horizontes no existentes en las ciudades.

LA SITUACION DE LA ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA EN LATINOAMERICA REFERIDA A UN SISTEMA DE SEGUROS AGROPECUARIOS.

Los servicios de asistencia técnica se han venido ligando progresivamente al crédito Latinoamericano de fomento agropecuario, en seguimiento de la lógica según la cual, es posible elevar la productividad mediante la vinculación de nuevos conocimientos sobre tecnologías que, a costos racionales, mejoren los sistemas de producción de los agricultores. El crédito de fomento por si mismo y en el mejor de los casos, ayuda tan solo a replicar indefinidamente las producciones de que sean capaces los agricultores, y es lugar común que los incrementos en la productividad por área, obedecen en gran parte a mejoras en la tecnología de producción.

Por lo anterior se ha venido extendiendo en los países de Latinoamérica la opinión de que es necesario incrementar las tasas de vinculación del servicio técnico al crédito, pero su peso específico y la forma como se ha venido haciendo, varían entre unos y otros. Los aspectos tecnológicos de la producción agropecuaria constituyen preocupación de todos los gobiernos del área, debido a la enorme importancia de la agricultura en las economías nacionales y a la demanda insatisfecha de productos agrícolas, demanda que es necesario atender mediante incrementos de productividad por hectárea, dadas las evidentes dificultades en la ampliación de la frontera agrícola y el relativo fracaso de los programas de reforma agraria iniciados en la década de los 60.

Lo anterior no significa, ni de lejos, que la Asistencia Técnica marche en privilegiadas condiciones en Latinoamérica, y ello sucede, no porque no exista convicción de su importancia sino porque organizar un servicio nacional de Asistencia Técnica ligada al crédito, es un trabajo complejo y además, porque buena parte de los bancos de fomento que tienen la respon-

sabilidad de implementarlo, aún cuando en abstracto reconocen sus necesidad, desconocen en concreto las implicaciones positivas que un buen programa técnico puede brindarles en cuanto a mejor selección de usuarios, adecuada financiación. Plazos convenientes, seguridad en la cartera, identificación de mas efectivas políticas de crédito, determinación de costos de producción e índices de productividad agrícola, control de inversiones y repercusiones para el ingreso y nivel de vida de los usuarios.

Podríamos decir que en la mayoría de los países la idea de la Asistencia Técnica unida al crédito no ha sido bien vendida a la banca de fomento y que por lo tanto, es un poco difícil pedirle que respalde con mayor vigor algo por lo que no está suficientemente motivado; por esto tiende a estimular y reforzar las funciones del personal de campo que se relacionen con el crédito, subvalorando las que tienen que ver con aspectos técnicos. En otras ocasiones, son los mismos técnicos quienes se han encargado que el servicio no muestre los resultados deseados.

ASISTENCIA TECNICA SEGUN NIVEL EMPRESARIAL DE LOS USUARIOS

La forma como se brinda la Asistencia Técnica al grande empresario supone estrategias sustancialmente diferentes a las utilizables con los pequeños, con éstos últimos, por su elevado número y contrariamente a lo que sucede en el caso de los grandes, es muy difícil y bastante oneroso la prestación de Asistencia Técnica mediante visitas individuales a las parcelas, las veces que sea técnicamente recomendable durante el ciclo vegetativo de los cultivos.

La solución ha sido la de reducir al mínimo la visita individual sustituyéndola por sistemas de extensión a grupos de usuarios, bajo la responsabilidad de técnicos de nivel medio coordinados por un profesional universitario; en otros países ha sido necesario incluso, ampliar la base de la pirámide utilizando a ciertos agricultores sobresalientes a quienes se encarga de hacer extensión entre sus colegas, (agricultores de enlace).

De lo anterior surgen evidente conclusiones respecto de un sistema de seguros para el empresario pequeño: de un lado, se requeriría modificar el sistema de transferencia a grupos retomando las visitas individuales a los predios, o limitarse unicamente a realizar una inspección inicial, luego de la siembra y otra posterior en el caso de siniestro para cuantificar pérdidas, lo cual, a decir verdad no puede llamarse Asistencia Técnica, ya que no se compadece con las necesidades de asesoría del agricultor durante el desarrollo de las diferentes fases del ciclo vegetativo de los cultivos. Además se deja desprotegido técnicamente al productor durante el proceso de preparación del terreno, siembra y germinación de los cuales depende en buena parte la posible producción de su parcela.

De otro lado si se pretende mejorar la asesoría a los cultivos de pequeños empresarios objeto de seguro, habría que especializar mucho más las funciones técnicas del personal del nivel medio que constituye, por su número, el grupo más importante de los equipos de campo de la banca Latinoamericana y quienes llegan directamente con más frecuencia al pequeño y mediano productor, ejerciendo la cobertura determinante del servicio.

Hemos de anotar que aún cuando los técnicos de campo de la banca de fomento de Latinoamericana representan más del 20 o/o del total de los empleados de la misma, los resultados respecto del cambio tecnológico no han sido los esperados, porque debido a equivocada apre-

ciación sobre la forma de mantener una cartera más sana, se le ha dedicado más a la fiscalización de las inversiones y recuperación de crédito, que ha a la transferencia de tecnología. Labores que pueden desarrollarse paralelamente, como se ha demostrado en algunos países, en que la banca basa la seguridad de las sumas prestadas en el incremento de la producción.

Cambios tan drámaticos en los sistemas actuales, de transferencia al pequeño empresario exigirían cambios en la mentalidad de buen porcentaje de directivos de la banca, ampliaciones en las nóminas de técnicos y diseño de ambiciosos programas de entrenamiento y capacitación continuada, costos que habrá de tenerse muy en cuenta para la estructuración de programas de seguros.

EL CONTROL ESTATAL DE LA ASISTENCIA TECNICA.

La asistencia ligada al crédito en Latinoamérica es obligatoria en algunos países y sin ella no se otorga financiamiento, mientras que en otros no lo es.

La evaluación adelantada indica claramente, que si se espera resultados satisfactorios de la Asistencia Técnica ligada al crédito, es necesario tomar la decisión de hacerla obligatoria, lo que concuerda, sin lugar a dudas, con los intereses de un programa de seguro agropecuario. Pero hacer obligatorio el servicio significa disponer del recurso técnico humano y de los fondos para pagarlo.

Los elevados índices de desempleo y subempleo entre los profesionales universitarios del sector agropecuario Latinoamericano, detectados a través del estudio, señalarían que existe oferta suficiente de personal técnico y evidentemente un programa de seguros estructurado en la práctica sobre la base de la Asistencia Técnica, ayudaría a la solución de este problema de desocupación; sin embargo, el interrogante sobre quien debe asumir el costo del servicio no esta claro aún, pareciendo lo más aconsejable que en cada crédito individual sea costeado totalmente por el grande empresario y que el pequeño y mediano pague sumas proporcionales a su nivel de ingresos, puesto que no ha sido satisfactorios los resultados cuando se les ha brindado totalmente gratuita porque no han sabido apreciarlo suficientemente. La porción del costo que no alcance a ser cubierta por los aportes de pequeños empresarios requiere de subsidio combinado por parte del Estado y la entidad financiadora.

Obviamente los costos por servicios de Asistencia Técnica son diferentes e independientes de los del seguro agropecuario, y en caso del pequeño empresario sería necesario presupuestar subsidio, tanto a la Asistencia Técnica como al seguro.

De otro lado esto es particularmente importante, la mayoría de los países Latinoamericanos carecen de normas mínimas de Asistencia Técnica Agrícola y Pecuaria, las cuales constituyen referencia obligada para orientación del servicio. Esto ha impedido que se pueda establecer claramente la capacidad operativa de los técnicos de campo, definir el número máximo de explotaciones o el área máxima a atender por técnico, reglamentar el número y frecuencia de las visitas de Asistencia Técnica de acuerdo al cultivo o especie pecuaria, fijar los índices de productividad por regiones que permitan evaluar los beneficios del servicio técnico, aclarar los términos en que habrá de redactarse los compromisos que competen a las partes en los contratos.

Si una de las bases del seguro es la Asistencia Técnica, el compromiso contractual debería contemplar las obligaciones del banco o la aseguradora en cuanto a las labores de asesoría técnica que debe recibir el agricultor y no solo las de este último.

De la misma manera, en muy pocos países existen mecanismos de supervisión de la Asistencia Técnica y en ninguno se adelanta evaluación del servicio, por lo cual es muy difícil detectar fallas concretas, definir responsabilidades e iniciar los correctivos del caso. Esta situación obstaculiza enormemente la orientación estatal de actividades en la solución de problemas tecnológicos de la agricultura nacional.

PRINCIPALES CONCLUSIONES SOBRE ASISTENCIA TECNICA UNIDA AL CREDITO

Teniendo en cuenta la estrecha coordinación que debe existir entre banco y aseguradora, se considera que es importante incluir las principales conclusiones del estudio en relación con la unión del crédito y la Asistencia Técnica.

Las dos formas más comunes de Asistencia Técnica unida al crédito, encontradas en Latinoamérica son: la directa y la coordinada.

La Asistencia Técnica directa, es la orientación técnica suministrada por el personal de campo de los bancos de fomento, aprovechando para tal fin las visitas periódicas que realizan previamente al otorgamiento del crédito para definir su viabilidad y posteriormente para buscar la seguridad de las sumas prestadas.

La labor de los técnicos agropecuarios es de carácter crediticio y la Asistencia Técnica es una actividad marginal como norma general.

En muy pocos casos los bancos tienen equipos exclusivamente para suministrar el servicio técnico.

La Asistencia Técnica coordinada: Es una de las figuras que con más alta frecuencia se presenta en los sistemas de Asistencia Técnica unida al crédito en Latinoamérica. Consiste en que los bancos de fomento otorgan los recursos crediticios y un instituto generalmente estatal, dependiente del Ministerio de Agricultura, suministra el servicio de Asistencia Técnica mediante la firma de un contrato o convenio. Su filosofía se basa en que la banca de fomento puede aumentar la cobertura de los créditos agrícolas con Asistencia Técnica dirigidos especialmente al pequeño y mediano productor y el Estado puede acelerar el cambio tecnológico a través de sus programas de extensión principalmente, contando con un insumo muy importante que es el crédito.

La figura ideal en la banca de fomento de Latinoamérica con miras a dar una mayor cobertura y a su vez una asesoría técnica de buena calidad, es combinar la acción de los profesionales universitarios y la de técnicos de nivel medio, (Tecnólogos, prácticos agrícolas, etc). La labor del profesional numericamente con respecto a la atención directa de los productores no es muy significativa, su importancia radica en la asesoría a las áreas crediticias en el diseño de políticas, la capacitación de los técnicos medios, la intervención en los casos en que se requiere Asistencia especializada, las relaciones interinstitucionales, la determinación de los costos de producción y los índices de productividad.

El nivel medio es el más importante en la unidad técnica de un banco, ya que son los que llegan directamente al pequeño y mediano productor y el factor multiplicador que ejercen, es determinante para la cobertura del servicio.

Los técnicos de campo de la banca de fomento de Latinoamérica representan más del 20 o/o en relación al total de empleados de la misma, sin embargo, no están produciendo el cambio tecnológico esperado.

En los países en que mejor está funcionando la Asistencia Técnica unida al crédito, es en aquellos en donde se ha tomado la decisión radical de hacerla obligatoria, como un requisito sin el cual no se otorga el financiamiento. La conclusión es, que para el caso de los grandes empresarios, su costo debe ser asumido totalmente por estos, para los pequeños y medianos productores debe representar algún esfuerzo, ya que está comprobado que cuando el servicio se da en forma gratuita, no es estimado por el productor en forma debida, lógicamente, se debe exceptuar del cobro a los usuarios de zonas deprimidas.

En el caso del pequeño y mediano empresario, el porcentaje no pagado por estos debe provenir de un subsidio combinado del estado y el banco de fomento.

A pesar de que algunos bancos argumentan para no prestar un mejor servicio de Asistencia Técnica, el elevado número de productores atendidos por cada funcionario de campo; se encontró que el problema no radica allí, ya que la periodicidad con que se visitan las explotaciones podríamos considerarla aceptable, sino en el poco o ningún aporte técnico que están haciendo estas visitas a los usuarios atendidos. Esta situación está conllevando a la rutinización y desactualización del personal encargado de realizarlas, para mejorar la calidad en estas visitas deben adelantarse algunas acciones relacionadas con el cambio de enfoque de las funciones de los técnicos, buscando más la seguridad de la cartera a través del incremento de la producción, que de la fiscalización milimétrica de las inversiones. De otro lado, es necesaria una capacitación continuada de los técnicos encargados de realizarla y la revisión de los formularios diseñados. Para la visitas periódicas, ya que los actuales no hacen ningún aporte cualitativo a las explotaciones y no obligan al funcionario a tocar ciertos aspectos relacionados con la marcha técnica de la explotación. En síntesis, la idea sería que mientras la visita sea efectuada por un funcionario calificado técnicamente, ya sea a nivel medio o profesional, no debe ser exclusivamente para fiscalización.

En líneas generales se encontró que no existe una visión clara por parte de los directivos de la banca agrícola en Latinoamérica de la forma como se deben utilizar los equipos asesores técnicos de campo, la función primordial que se les asigna es el control de inversiones y la recuperación de cartera, sin tener en cuenta que paralelamente se pueden desarrollar una serie de actividades relacionadas con el aumento de la producción y la productividad y lógicamente con la elevación de los ingresos de los pretatarios y que además permiten una mejor utilización de su formación agropecuaria.

La banca de fomento de algunos países considera que no es su responsabilidad otorgar el servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria, que esta debe reacer totalmente en los Ministerios de Agricultura. El estudio concluye que las entidades financiadoras si deben velar por una correcta aplicación de sus recursos, no solamente desde el punto de vista de la inversión de las sumas prestadas, sino de la orientación técnica de las inversiones y de las explotacio-

nes atendidas. Esta función la pueden ejercer a través de entidades coordinadas siempre y cuando la estructura y organizaciones de las mismas, garanticen el éxito de la Asistencia Técnica. En caso contrario, la banca debe utilizar sus propios recursos humanos y técnicos, para dar la orientación necesaria al productor. En caso de programas en coordinación, el banco es responsable de la supervisión y evaluación del servicio técnico.

En cuanto al sistema de revisión de inversiones actual, generalizando en la banca de fomento de Latinoamérica para el cual están utilizando los técnicos de campo, no está arrojando los resultados positivos esperados a pesar de que todos los bancos, sin excepción, tienen montadas complejas estructuras para realizar esta acción. En muy pocos casos se analiza además de la inversión de la suma prestada, el impacto de la misma sobre la marcha técnica del renglón financiado. Para hacer una racional utilización de la formación académica de los técnicos medio y profesional, debe variarse significativamente el concepto de la seguridad de la cartera buscándola mediante el aumento de la producción y el enfoque de las funciones

asignadas a estos niveles, realizando paralelamente a la acción de control, la de orientación técnica, tendiente a un aumento de la producción que lógicamente repercutirá en una mayor seguridad de las sumas prestadas.

En los países donde no se tiene bien reglamentado el ejercicio de las profesiones del sector agropecuario y los bancos de fomento no han definido claramente los requisitos mínimos para el desempeño de los diferentes cargos, se presenta desorden dentro de la banca, en donde se encuentran mezclados dentro del mismo escalafón, con las mismas funciones y atribuciones e inclusive con la misma remuneración los diferentes niveles de técnicos medios y profesionales universitarios. Esta situación ha traído una serie de consecuencias negativas tanto para los bancos como para los técnicos cuando se presenta esta figura, se puede estar dando una de las siguientes situaciones: el técnico medio está desempeñando funciones reservadas al profesional universitario, o se tiene subutilizada la capacidad de este último, al destinarsele actividades que pueden ser desarrolladas por un nivel medio. Con el consecuente aumento innecesario de los costos de operación. Cualquiera de las dos situaciones no es deseable para una entidad financiera.

En la mayoría de los países latinoamericanos no existen las normas mínimas de Asistencia Técnica Agrícola y Pecuaria, las cuales son básicas para la orientación del servicio. Esto ha impedido que se pueda establecer claramente la capacidad operativa de los técnicos de campo, determinar el número de explotaciones o el de área máxima que puedan atender, reglamentar la frecuencia de las visitas de Asistencia Técnica de acuerdo al renglón de producción atendido, fijar los parámetros indispensables para la elaboración de contratos de servicio cuando la Asistencia Técnica sea pagada por el usuario, y definir las labores mínimas necesarias para garantizar la correcta marcha técnica de una explotación. El trabajo recomienda modelos para el establecimiento de estas normas mínimas.

Los programas coordinados o en coordinación cuya filosofía es altamente positiva, en la práctica no han arrojado los resultados deseados, debido a fallas en su estructuración e implementación, que son casi comunes a la mayoría de los países analizados.

En buen número de países los bancos de fomento no están condicionando el otorgamiento del crédito a algunas acciones de tipo técnico que coadyuvarían la acción de los equipos de

campo, como son, la utilización de semillas mejoradas o certificadas, la existencia de registros de producción, la utilización de reproductores puros en financiaciones pecuarias, la prohibición del sacrificio de hembras aptas para la reproducción, la utilización de niveles adecuados de fertilizantes, etc. Para el caso del seguro, no debe limitarse la acción de la Asistencia Técnica a exigir estos requisitos, sino además debe asesorar al productor durante el ciclo vegetativo del cultivo o el desarrollo de la explotación pecuaria.

Existe un alto grado de desempleo y subempleo entre los profesionales universitarios del sector agropecuario Latinoamericano. Esto se debe en gran parte a una mala planificación en la producción de este tipo de técnicos, a la baja rentabilidad del sector que limita la aplicación de tecnología moderna, debido a su costo, a la falta de interés de los gremios, asociaciones y colegios de profesionales del sector, a la falta de política para delimitar claramente las funciones reservadas a cada nivel técnico y establecer cuando exista la posibilidad, la obligatoriedad de la Asistencia Técnica unida al crédito, pagada por el Productor en el caso de los grandes empresarios.

Todo crédito agropecuario requiere de un informe inicial elaborado por funcionarios de campo, el cual desde el punto de vista técnico tiene una intensidad variable, que va desde la sola relación de las inversiones a financiar, hasta proyectos técnicos integrales muy complejos. Se encontró que en algunos casos se limitan a la elaboración del proyecto inicial pero no hay un seguimiento y orientación en las fases de su desarrollo, o el técnico que lo elabora no es el mismo que suministra la orientación técnica.

En muy pocos países se tienen estructurados mecanismos de supervisión y en ninguno de evaluación del servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria unida al crédito.

La falta de integración existente entre los institutos del sector agropecuario ha influido negativamente en el fortalecimiento de las acciones conjuntas del crédito agrícola y la Asistencia Técnica.

En casi todos los países existe una reglamentación de crédito rural que trata de favorecer al pequeño productor sin embargo, en muy pocos casos se le rodea de una serie de servicios de apoyo muy importantes, como son la organización, la Asistencia Técnica, la comercialización, etc.

Generalmente no se pone en práctica en la banca agrícola el concepto de la Asistencia Crediticia y de la Asistencia Técnica integral al pequeño productor.

Inexplicablemente algunos bancos tienen el temor que sus profesionales de campo den recomendaciones técnicas a los productores, por supuestas reclamaciones futuras si los resultados no fuesen los esperados, o si se presentasen problemas para el pago del Crédito.

Los bancos que cuentan con unidades técnicas interdisciplinarias desarrollan una función más integral de acuerdo a las funciones que están desempeñando algunos equipos técnicos, varios bancos de la región no necesitarían tener personal de campo calificado académicamente, ya que la actividad está encaminada exclusivamente a la fiscalización del crédito.

En la mayoría de los países existe tecnología, tanto agrícola como pecuaria, suficiente y disponible, que desafortunadamente no está llegando en forma adecuada al productor, o sea

que se está fallando en el proceso de la transferencia.

En algunos casos, por existir desconexión entre el productor y el investigador y no estar funcionando el proceso en los dos sentidos, se está generando tecnología que no es aplicable al país.

En otros la tecnología se basa en aumento de la producción por unidad, sin tener en cuenta el costo adicional que representa este incremento.

En líneas generales, no existe coordinación entre el investigador y el técnico de la banca de fomento.

La rentabilidad de los diferentes renglones de producción, así como la del sector agropecuario en general está determinando en gran parte la adopción de tecnología. Podríamos decir que en algunos renglones, el atraso en la tecnificación sería razonablemente explicable.

CONSIDERACIONES PARA EL CASO COLOMBIANO

En Colombia, salvo el trigo, la cebada y el maíz, el aumento de la producción agrícola ha satisfecho el consumo nacional y podemos señalar que esos incrementos se deben esencialmente a mejor productividad, originada en la aplicación de modernas tecnologías y solo secundariamente a ampliaciones de la frontera agrícola.

Colombia es un país que debido a su extensión, 114 millones de hectáreas, su topografía y localización, presenta gran variedad de climas y condiciones ecológicas, a la vez que su propia dinámica de desarrollo, obliga a una amplia gama de niveles de tecnología, los dos factores, tecnología y condiciones ambientales, han generado notables diferencias regionales en productividad y rendimientos agropecuarios.

La variabilidad de los rendimientos durante los últimos 30 años, con base en cálculos efectuados utilizando los niveles mínimos de productividad, que el Ministerio de Agricultura de Colombia establecido para 76 regiones geográficas distribuidas a lo largo y ancho del país, estudio para la cual se tuvieron en cuenta factores como los rendimientos por hectárea de las regiones, tipo de suelos, nivel de lluvias, variedades de semillas mejoradas, etc., permite concluir que la variación en los rendimientos agropecuarios colombianos es muy alta.

La anterior situación, unida a la tendencia de que las brechas tecnológicas entre las regiones tienden a ampliarse en razón probablemente, a que los agricultores modernos actualizan y mejoran permanentemente su tecnología mientras que los tradicionales mantienen inmodificados sus pequeños tecnológicos, para los efectos de un seguro agrocrediticio en Colombia habría entonces que tener en cuenta rendimientos por hectárea analizados en forma regional puesto por promedios nacionales ofrecerían demasiados márgenes de error.

Vamos a ver rápidamente, comparando con la producción potencial, el impacto de la asistencia técnica en el incremento/ha., con relación a los cultivos sin Asistencia Técnica en cinco renglones agrícolas de Colombia, en donde se puede apreciar la amplia diferencia en Kgs/ha. Entre uno y otro sistema y cuantifica los beneficios del servicio. Este incremento produce acción compensadora a posibles pérdidas en cosechas con calamidades no controlables. (Ver Cuadro)

**RENDIMIENTO POTENCIAL (EXPERIMENTAL) Y PROMEDIO NACIONAL EN
KILOGRAMOS POR HECTAREA PARA ALGUNOS CULTIVOS OBJETO DE
ASISTENCIA TECNICA AGRICOLA PARTICULAR - 1975**

INDICE (RENDIMIENTO POTENCIAL)-100

CULTIVO	R E N D I M I E N T O				K I L O G R A M O P O R H E C T A R E A			
	Potencial	Indice	Promedio Nacional	Indice o/o	Sector	Indice o/o	Sector Tradicional	Indice o/o
Ajonjolí	1.000	100.0	498	49.8				
Algodón	3.000	100.0	1.600	53.3	1.900	63.3	1.100	36.7
Arroz riego	7.000	100.0	4.200	60.0	5.500	78.6	1.500	21.4
Cebada	3.500	100.0	1.700	48.6	2.000	57.1	1.200	34.3
Fríjol	2.000	100.0	900	45.0	1.500	75.0	700	35.0
Maíz	4.000	100.0	1.100	27.5	3.000	75.0	850	21.3
Papa	30.000	100.0	11.000	36.7	15.000	50.0	5.000	16.7
Sorgo	4.500	100.0	2.200	48.9	3.200	71.1	1.900	42.2
Soya	3.000	100.0	2.100	70.0	2.600	86.7	1.000	33.3
Trigo	4.000	100.0	1.300	32.5	1.700	42.5	1.100	27.5

FUENTE: ICA
Ministerio de Agricultura
Caja de Crédito Agrario

Pero este incremento en la producción se ha logrado mediante una Asistencia Técnica integral cuyo costo equivale aproximadamente al 3 o/o sobre el monto total del crédito. Requiere de una planificación inicial y visitas periódicas al cultivo, con una intensidad, en algunos casos semanal durante todo el ciclo vegetativo frecuencia determinada por unas normas mínimas de Asistencia Técnica Agrícola. Para este servicio existe un compromiso contractual, entre agricultor y técnico. El 90 o/o de la agricultura comercial en Colombia se desarrolla bajo este sistema que en nuestro concepto sería el deseable para un programa de seguro agrocrédito no solamente por el aumento de la producción, sino porque la periodicidad de las visitas reduciría notablemente el riesgo moral del seguro.

La figura que se presenta en algunos programas de seguros consiste en que el personal técnico de las aseguradoras, realiza las inspecciones para determinar la viabilidad del seguro, tratar de disminuir riesgos y cuantificar la magnitud de los siniestros y el del banco para realizar control de inversiones y recuperaciones de cartera, pero en últimas ninguno de los dos suministra una verdadera Asistencia Técnica. En este sentido también se coordinan mejor los aspectos crediticios que los técnicos.

La Asistencia Técnica integral ha venido adquiriendo importancia creciente a medida que han sido mayores las exigencias de productividad al sector, por el crecimiento económico del país. Los beneficios derivados del aumento de la oferta de alimentos y materias primas,

han justificado completamente las inversiones realizadas por el estado para implementar el servicio. Adicionalmente, en los aspectos técnicos, se ha conseguido no solo una mejor utilización de la tierra, sino que los usuarios han cambiado notablemente su manera de pensar respecto de la inversión en tecnología.

Veamos a continuación algunas estadísticas que ilustran el desenvolvimiento de la Asistencia Técnica unida al crédito, respecto del periodo comprendido entre 1967 -1980 sistema bajo el cual se desarrolla el 90 o/o de la agricultura comercial del país.

1. El número de agricultores participantes en el programa de Asistencia Técnica Agrícola se incrementó en el 220 o/o, el área atendida en el 215 o/o y el número de asistentes técnicos en el 288 o/o. La tasa promedio de crecimiento anual en estas variables fue del 25 o/o indicando que los alcances del servicio se duplicaron cada cuatro años.
2. El valor del crédito otorgado con Asistencia Técnica Agrícola se incrementó en un 450 o/o
3. En 1967 se habían registrado 976 profesionales como asistentes técnicos para este programa y en 1983 la cifra subió a 6.953 todos con nivel universitario.
4. El valor de la Asistencia Técnica, de acuerdo con las tarifas por hectarea atendida, representa menos del 3 o/o en promedio, del monto del crédito otorgado y cerca del 1,3 o/o del valor de la producción total de los cultivos asistidos.

Las ventajas individuales que un servicio de Asistencia Técnica tiene para los agricultores, se asocian principalmente con el uso del paquete tecnológico y teóricamente la correcta utilización del mismo debe conducir a que los niveles de rendimiento obtenido sean iguales a los rendimientos esperados. Ante un servicio ideal la probabilidad de pérdida por estos aspectos debe ser nula, pero infortunadamente existe un segundo tipo de factores fuera de control del agricultor y de su asistente técnico. Estos factores como las variaciones ecológicas y ambientales son las que debe quedar cubiertas con un seguro de cosechas. Si se diseña un seguro que brinde cubrimientos contra riesgos factibles de solucionar con Asistencia Técnica, se constituirá en limitante para adopción de tecnología por los agricultores, porque en últimas, los descuidos en la atención de los cultivos quedan dispensados por el pago de las pólizas.

Podemos resumir respecto de los alcances de la tecnología en el caso colombiano, que son evidentes los beneficios que ella ha presentado para el caso de la agricultura comercial tanto para el agricultor individual como para el sector primario del país y que las estadísticas que hemos señalado indican amplia inclinación favorable hacia la utilización del servicio de Asistencia Técnica en la relación costo/beneficio obtenido. Infortunadamente, en el caso de los pequeños empresarios, no se ha podido ejecutar un programa técnico lo suficientemente adecuado a sus especiales condiciones que demuestre la evidencia de resultados favorables en la relación costo-beneficio del servicio.

VENTAJAS Y LIMITACIONES DEL SEGURO, SU RELACION CON LA ASISTENCIA TECNICA.

Veamos rápidamente, de acuerdo con un estudio realizado en Colombia para determinar la viabilidad de un programa de seguro agrocrediticio los principales limitantes encontrados y la directa relación de casi todos con la inexistencia de una adecuada estructuración de la Asistencia Técnica, especialmente en cuanto hace referencia al pequeño y mediano productor. Este análisis se hace con miras a reafirmar la necesidad de implementar primero el servicio técnico, para tener bases sólidas en el programa de seguros al campo.

Limitantes:

- a) Carencia de la información técnica necesaria para determinar las diferentes primas.
- b) Niveles de tecnología muy variados.
- c) Diversidad de prácticas y sistemas de explotación.
- d) Ausencia de un banco de datos del sector agropecuario.
- e) Limitación de personal especializado. Con el que existe no podría pensarse en un programa masivo.

En cuanto a las ventajas del seguro establecidas por el mismo estudio, también incide en gran porcentaje la acción de la Asistencia Técnica. Veamos:

Con relación al productor:

- La indemnización ejerce acción niveladora habilitando al productor para obtener nuevos créditos en caso de pérdida; la Asistencia Técnica tiene una acción compensadora, mediante el aumento de la producción en las cosechas que no se vean afectadas por calamidades no controlables por el hombre.
- También concluye que debe producirse un aumento en el nivel de ingresos, basados en incrementos de la producción, originada en un paquete tecnológico adecuadamente orientado por el asistente técnico.
- Contrariamente a los tres planteamientos anteriores vemos que las ventajas para los bancos no tienen ninguna relación con la Asistencia Técnica, ya que estos se traducen en mayor seguridad de su cartera, rotación más rápida de los recursos, facilidades en la programación del crédito y reducción de costos administrativos cuando la póliza sirve de garantía, entre otros. ¿Influiría esta situación en el hecho de que los organismos financieros, en buen número de casos no reconozcan la importancia del servicio técnico?
- En cuanto al consumidor, se podría ver favorecido mediante un aumento de la oferta y una baja del precio final del producto, fenómeno que originalmente estaría dado por la utilización de una mejor tecnología.

Algo más con respecto a la importancia de la Asistencia Técnica en el programa de seguro agrocrediticio. Los autores del estudio del cual nos estamos ocupando establecen que la variabilidad en los ingresos del productor está determinada por dos factores: La disponibilidad y el adecuado uso del paquete tecnológico, *leese* Asistencia Técnica y en segundo lugar los factores que escapan al control del hombre. Se considera que este concepto se explica por si solo.

Analicemos también la ventaja que tiene el seguro sobre otras formas de subsidio como son, las tasas preferenciales de interés, la reducción de impuestos, las refinanciaciones, los precios de sustentación, etc. Todos ellos dependen de la disponibilidad de recursos y la voluntad del Estado o ente financiero de hacerlo, en el caso del seguro hay obligación contractual de reconocer el subsidio; sin embargo, esta situación es favorable mirándola desde un punto de vista relativamente aislado; pero ¿será la más aconsejable para el desarrollo del sector agropecuario de un país encausar el subsidio en esta forma? Es un gran interrogante de no fácil solución.

CONCLUSIONES

- Como se desprende del análisis de la situación de la Asistencia Técnica Agropecuaria ligada al crédito de fomento en Latinoamérica, existen muchas limitantes y aspectos de índole estructural propias del servicio que han impedido que brinde los beneficios esperados, esta situación es particularmente cierta en el caso de la Asistencia Técnica al pequeño empresario y son mucho mayores los cambios de estructura necesarios para adecuarle un servicio técnico apropiado, dentro del marco de un programa nacional de seguros.
- Consideramos que los problemas estructurales que aquejan la Asistencia Técnica Latinoamericana deben resolverse previamente al diseño de programas de seguros agropecuarios, que se basen en la eficiencia del servicio a los productores. El fondo del problema no es argumentar que en determinada nación ya existe el seguro agrícola sino que esté sea una verdadera herramienta de avance del seguro primario.
- Tal como concluyó el seminario interamericano sobre crédito y seguro agropecuario realizado en Panamá el pasado mes de enero, los riesgos en la actividad agrícola y los problemas en la administración del crédito agropecuario son similares en las naciones de la región. Esta conclusión coincide plenamente con la situación de la Asistencia, Técnica unida al crédito en la cual la similitud de los problemas encontrados en el estudio permitieron sacar unas recomendaciones y modelos aplicables al mayor número de países Latinoamericanos.
- Se requieren cambios profundos en la actitud de buena parte del personal directivo de la Banca Latinoamericana hacia la Asistencia Técnica Agropecuaria y hacia el equipo técnico de las respectivas instituciones, para que realmente se orienten las funciones del personal de campo hacia labores de transferencia tecnológica, que lógicamente repercutirán, si son bien enfocadas, en mayor productividad y seguridad de la cartera.

- El Seguro Agropecuario y la Asistencia Técnica deben tratarse como acciones complementarias en la protección de la economía del agricultor y por ello la cobertura del seguro debe llegar solo hasta los problemas de índole ecológica y ambiental imposibles de solucionar por el agricultor y su asistente técnico. Si cubre riesgos factibles de resolver mediante Asistencia Técnica, se desestimulará notablemente la adopción de tecnología por los agricultores.
- El aspecto financiero de un programa de seguros para el pequeño productor-agropecuario es más severo que para el mediano y grande empresario porque el Estado estaría llamado a subsidiar tanto el servicio de los seguros como el de Asistencia Técnica al productor de menores ingresos, si a esta última se le imprime el carácter que debe tener.

Estimamos que los servicios técnicos que brindan las aseguradoras según los cuales examinan cultivos o animales para definir la viabilidad del seguro y los montos de las pérdidas, constituyen apenas un peritazgo que no puede llamarse Asistencia Técnica a los agricultores, la Asistencia Técnica para un programa de seguros, en nuestra opinión debe ser integral, y ceñirse a programas definidos de visitas periódicas acordes con las necesidades técnicas del ciclo vegetativo del cultivo y la definición precisa de lo que se va a desarrollar en cada una de ellas, con base a unas normas mínimas para el servicio.

Buena parte de las ventajas que en el marco teórico producen los programas de seguros para el productor se originan en un adecuado programa de Asistencia Técnica. Sin embargo en la práctica, en la mayoría de casos no se le da a la Asistencia Técnica la importancia que requiere el servicio.

- A pesar de que el subsidio que recibe el productor por medio del seguro es el único fijo, ya que se desprende de una obligación contractual, no es claro si es la mejor forma de subsidio en relación con el desarrollo del sector agropecuario de un país. Para el caso de pago de indemnizaciones generalizadas en determinadas zonas, debe el Estado realizar importantes aportes para garantizar la supervivencia de la aseguradora que en determinado momento podrán aplicarse al sector primario en una forma más efectiva de subsidio.
- El hecho de que la Asistencia Técnica no tenga repercusión directa en las ventajas del Seguro Agrocrediticio para el banco, parece ser que ha incidido negativamente para una mejor estructuración del servicio.
- No existe hasta ahora una evaluación que permita demostrar que un programa de seguro agrícola haya repercutido en una mayor productividad del sector primario de una nación mirándolo en forma global.
- Existe una marcada correlación entre los índices de productividad, niveles tecnológicos, costos de producción y variabilidad de los riesgos con la regionalización agropecuaria de los países.
- El seguro y el crédito agropecuario deben ser elementos de convicción para la adopción de tecnología (Carácter inductor). En este sentido debe seleccionarse tecnología apropiada y económicamente recomendable lo cual estaría garantizando el proceso de pro-

ducción. Logicamente esta acción debe complementarse con programas de comercialización con el fin de que el aumento de la producción en forme indiscriminada no lleve a saturar el mercado produciendo consecuentemente envilecimiento de los precios.

- En cuanto a seguridad de la cartera, el seguro la garantiza en lo relacionado con la fase de producción, lo cual logicamente esta basado en la acción de la Asistencia Técnica disminuyendo al máximo los riesgos controlables. Sin embargo, las fallas en los procesos de producción cualquiera que sea su origen, solamente se constituyen en una de las causales de la cartera congelada de los bancos. Adicionalmente a esto, el sistema actual de control de inversiones adelantado por la mayoría de los financiadores de Latinoamérica, deben modificarse quitándole el enfoque eminentemente fiscalizador que tiene. Si se hace una supervisión por objetivos logicamente repercutiría en una mayor seguridad de la cartera.
- Si la selección del usuario y su parcela es un factor que incide grandemente en el éxito de los programas de seguro, en este sentido es muy importante la intervención de la Asistencia Técnica.
- Aún cuando exista el programa de seguro queda un buen margen de garantía al banco financiador, en ningun momento deben descuidarse las estructuras y sistemas de Asistencia Técnica y control de inversiones ya que esto podría conllevar a una disminución significativa de la producción y productividad, además de acrecentar el riesgo moral que indefectiblemente lleva cualquier programa de aseguramiento.

PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA MESA REDONDA SOBRE ASISTENCIA TECNICA UNIDA AL CREDITO.

Esta fué realizada en Bogotá los dias 24,25 y 26 de agosto de 1983.

La Asistencia Técnica unida debe manejarse bajo los siguientes principios generales:

- a) Debe ser una Asistencia Técnica integral, es decir, que abarque los campos de la investigación, planificación y comercialización, entendida esta desde la adquisición de insumos hasta la distribución y venta del producto.
- b) Debe ser obligatoria, para crear las bases de un proceso de concientización, acerca de la necesidad de la utilización integral de la Asistencia Técnica; y
- c) Finalmente, debe ser liberadora, para que la Asistencia Técnica modifique cualitativamente al hombre, respecto de su participación en el desarrollo de su región, así como se convierta en sujeto y no en objeto de la Asistencia Técnica y el Crédito.

Destacar la importancia que reviste profundizar en la relación entre la Asistencia Técnica, el crédito y el seguro agrícola.

En ese sentido se recomendó a la secretaria general de ALIDE que continúe la colaboración con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), para llevar adelante el programa de seguro agrocrediticio en actual ejecución.

Debe haber un cambio en el enfoque de la Asistencia Técnica y el Crédito, proponiéndose en este sentido cambios de políticas para que la Asistencia Técnica y el Crédito se proporcionen selectivamente, esto es diferenciando el tratamiento según se trate de pequeños productores marginales, medianos y grandes empresarios.

La tecnología disponible en los centros de investigación no es suficiente y se requieren esfuerzos investigativos especialmente en el campo del pequeño productor.

Cabe reconocer que en el proceso de transferencia de tecnología existen diversas fallas que se refieren principalmente a:

Presupuesto, debe dotarse de recursos económicos suficientes a las instituciones encargadas de la capacitación de los recursos humanos. A fin de prepararlas mejor para el proceso de transferencia.

Coordinación, no existe una adecuada coordinación entre quienes generan la tecnología y entre quienes la transfieren.

Debe existir un proceso de retroalimentación no tanto entre el productor y el investigador, sino que este mecanismo debe establecerse a través del servicio de extensión o de Asistencia Técnica.

En lo que se refiere a la producción máxima por unidad de superficie, el problema no se debe enfocar en base a un incremento de la producción, sino en el aumento del nivel de vida de los productores. Tratándose de producción agropecuaria el máximo físico no siempre corresponde al óptimo económico y por lo tanto los programas de Asistencia Técnica no deben orientarse exclusivamente con referencia al aumento de la producción por unidad de superficie, sino sobre los efectos que tengan esos incrementos sobre el nivel de vida de la población.

Se requiere una mayor integración de las universidades con los procesos productivos del campo, con lo cual se permitirá incrementar o mantener la experiencia de campo de los profesores universitarios. Por otra parte toda modificación del "PENSUM" universitario debe hacerse de acuerdo a las necesidades nacionales de cada país, y las entidades bancarias deben complementar la formación con una inducción apropiada a los profesionales que vinculen para su servicio técnico.

El seguro agropecuario

Lic. Virginia B. de Velasquez
Instituto de Seguro Agropecuario
Panamá.-

INTRODUCCION

El objetivo principal de esta exposición es el de comentar algunos aspectos básicos sobre la estructuración y manejo de un programa de seguro agropecuario o seguro crediticio, apoyándonos, básicamente, la experiencia derivada de la implementación del seguro que hemos venido desarrollando en Panamá desde hace unos seis años. Las ideas expuestas más adelante pueden servir como marco de referencia a otras entidades de seguro en proceso de formación, tanto en el diseño de los mecanismos de aseguramiento como en la medición y evaluación de su gestión en el sector agropecuario.

Considerando al seguro agropecuario como un instrumento más dentro del esquema de planificación de las políticas del sector, resulta evidente la necesidad de definir, en primera instancia, la conveniencia o no de su aplicación, comparando sus probables beneficios con otros derivados de mecanismos alternativos. Es interesante, por tanto, su justa ubicación dentro del orden de prioridades de otras políticas de desarrollo, como son los programas de crédito de comercialización de productos, asistencia técnica, investigación, precios, etc., ya que el seguro, por su propia naturaleza, no podría dar respuesta aisladamente a los múltiples problemas que afronta el sector rural. Su funcionamiento será exitoso en la medida que la estrategia de desarrollo del sector agropecuario brinde las condiciones más favorables para que sea aceptado por el productor y pueda operar eficientemente.

OBJETIVO Y JUSTIFICACION

La actividad agropecuaria se caracteriza por su gran dependencia de la naturaleza, lo cual crea situaciones de incertidumbre frente a la posibilidad de ocurrencia de fenómenos naturales imprevisibles. El seguro agropecuario persigue fundamentalmente proteger las inversiones que hacen los productores contra estos riesgos de la naturaleza. Concebido como un complemento importante en los programas de desarrollo rural, es un instrumento de carácter económico-social que está orientado a brindar protección tanto a las inversiones que hacen los productores como a los préstamos que otorgan las entidades de crédito, cuando ocurren fenómenos adversos que escapan al control del hombre.

El seguro agropecuario al compensar al agricultor por las pérdidas ocasionadas por riesgos de la naturaleza, plagas o enfermedades incontrolables, permite a éste cumplir con sus obligaciones crediticias y, por ende, mantener su capacidad de endeudamiento y de producción. En esta forma, el seguro actúa como un medio estabilizador del ingreso del productor y le permite continuar en la actividad productiva utilizando crédito, insumos y prácticas acordes a los niveles más deseables de tecnología. La adopción del seguro por parte de los agricultores, desarrolla, además un sentimiento de confianza en sí mismos que auspicia el mayor y mejor desarrollo de sus operaciones.

En cuanto a las instituciones financieras se refiere, es evidente que el seguro ofrece la garantía de recuperación de los préstamos, cuando las razones para la morosidad obedecen a fracasos en la producción, por efecto de los desastres naturales. Dado que la alta morosidad es característica de las instituciones financieras de desarrollo, se espera que el seguro estimule el crecimiento de la banca de fomento y que además, incentive la participación de la banca privada en el financiamiento del sector agropecuario. Las ventajas o beneficios directos que el seguro ofrece a los bancos son el aumento de la recuperación y la disminución de los costos de recuperación de préstamos morosos, permitiéndole presentar una cartera más sana y aumentar su capacidad de palanqueo.

La naturaleza social del seguro agropecuario se manifiesta al procurar ofrecer la mayor protección al productor campesino, especialmente pequeño y mediano, a un costo relativamente bajo, que generalmente se condiciona más a la capacidad económica del productor que al costo del riesgo que cubre.

TIPOS DE SEGURO:

Los programas de aseguramiento de cultivos y otros rubros de la actividad agropecuaria se han promovido y aplicado desde hace muchísimos años en diferentes partes del mundo bajo diferentes modalidades.

Atendiendo a los riesgos cubiertos, existen el seguro agrícola de un solo riesgo y el seguro agrícola de todo riesgo. El primero, como su nombre lo indica, se limita a amparar un riesgo determinado; ejemplos típicos son el seguro contra granizo, incendio de cosechas, o contra huracanes.

Este tipo limitado de seguro ha sido el enfoque tradicional de la empresa privada de seguros, ya que de esta forma tiene una menor exposición a sufrir pérdidas elevadas. El seguro contra todo riesgo, denominado o conocido también como seguro integral, cubre por lo general todos los riesgos causados por fenómenos naturales adversos, como son sequías, inundaciones, heladas, huracanes, plagas y enfermedades incontrolables. Universalmente se excluyen pérdidas causadas por negligencia y por administración deficiente.

De acuerdo a la cobertura o protección máxima que ofrece, entre las diversas modalidades que existen sobresalen las de cobertura de crédito, de cosecha y el agrocrediticio, o de inversión. El seguro de crédito consiste en proteger hasta el monto del préstamo que recibe el agricultor. El seguro de cosechas recompensa al agricultor cuando ha sufrido mermas en su cosecha. El seguro agrocrediticio, que es una modalidad que vincula el seguro de cultivos contra todo riesgo al mecanismo del crédito, asegura no el valor de la cosecha sino el monto del préstamo recibido por el agricultor o, en su defecto, la inversión hecha por éste tanto para la producción de cultivos como para la crianza de ganado. Esta modalidad de seguro agrocrediticio, o de inversión, es el que se ha venido generalizado en Latinoamérica, y promovido por el IICA, a través del Proyecto de Seguro Agrocrediticio.

ALTERNATIVAS DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL

Para iniciar un programa de seguro agropecuario, o agrocrediticio, aún en fase experimental, se requiere de una organización a través de la cual se canalicen las diferentes acciones de investigación, planificación y venta de servicios. No sería indicado señalar un determinado tipo de organización como el modelo típico para la aseguradora agropecuaria, ya que la determinación debe hacerse de acuerdo a lo que más convenga, atendiendo a la estructuración del sector agropecuario y normas legales vigentes en cada país.

Observando la experiencia de varios países se pueden clasificar en tres, los modelos de organización institucional que pudieran aplicarse a una aseguradora agropecuaria: las empresas estatales, las sociedades mixtas, donde pueden combinarse con éxito los recursos del gobierno y del sector privado y la empresa privada.

INSTITUCIONES ESTATALES

La mayoría de las aseguradoras agropecuarias con cobertura contra todo riesgo han sido creadas como entidades del sector público, financiadas con recursos del tesoro nacio-

nal y con dirección, orientación o control por parte de otras entidades del sector oficial. En muchos casos la aseguradora forma parte de la burocracia agropecuaria bajo el control del Ministerio de Agricultura. En estas condiciones, la aseguradora actúa como parte del sistema integrado de política agrícola.

Una aseguradora agropecuaria establecida como organismo público tiene sus ventajas y desventajas. La principal ventaja es el apoyo o respaldo económico que el gobierno puede brindarle para mantener la estabilidad financiera de la aseguradora.

Como desventaja fundamental podría mencionarse el riesgo que, se corre de perder, en un momento dado, el control técnico del servicio del seguro y de la adecuada administración de la aseguradora. Es decir, que las decisiones técnicas, tales como las tarifas de primas, coberturas y ajustes de pérdidas pueden adquirir una dimensión política, márginandose el criterio técnico que siempre debe predominar. Es éste una de las razones por las cuales las reaseguradoras internacionales no muestran interés en negociar con los programas de seguro agropecuario contra todo riesgo en América Latina.

Estados Unidos, Israel, México, Puerto Rico, Costa Rica, Panamá y Venezuela, por mencionar algunos, son aseguradoras agropecuarias de tipo estatal.

SOCIEDADES DE CAPITAL MIXTO:

Como una alternativa para afrontar el problema de decisiones basadas en consideraciones políticas y de proveer de más flexibilidad de la que puede ofrecer la administración pública, han surgido las empresas de capital mixto.

La empresa de economía mixta tiene una concepción de mayor alcance que su propia estructura de capital; el proceso de toma de decisiones es más expedito y la autonomía administrativa más operante, en la medida en que la aseguradora pueda soportar los problemas de capitalización inicial a través de donaciones del gobierno, préstamos "blandos", garantía o avales, y otros instrumentos financieros. La Compañía Nacional de Seguros Agropecuarios de Ecuador, CONASA, fué establecida como una compañía por acciones, las cuales fueron obtenidas tanto por el sector público como por el privado. Sin embargo la mayor participación es del sector estatal. Los estatutos de constitución permiten que haya una mayor participación gradual del sector privado, por lo que se busca que otras organizaciones de productores y ganaderos, cooperativas y otros institutos de servicio o de carácter financiero puedan participar accionariamente y en la Junta Directiva de la compañía. La aseguradora opera como una empresa de economía mixta sin ánimo de lucro, y está bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

SECTOR PRIVADO:

La alternativa de una aseguradora privada, pareciera la menos viable. Es de todos conocidos que la actividad agropecuaria es altamente riesgosa, por lo que no resulta atractivo para el sector privado invertir en una empresa con poca posibilidad de lucro.

Casi todas las instituciones dentro de la presente alternativa se caracterizan por ser compañías pequeñas, con una clientela seleccionada, y con capacidad muy limitada para hacer frente a pérdidas catastróficas.

En Estados Unidos existen aseguradoras que dan protección a los cultivos de granizo. En España, el sector privado está llevando a cabo un programa de seguro agropecuario con riesgos

limitados, pero con el apoyo de subsidios y reaseguro gubernamentales. En Suiza también se opera un programa de seguro agropecuario por parte del sector privado.

En América Latina, Chile representa el intento más reciente de seguro agrícola ofrecido por la empresa privada. La compañía que lo estableció tiene escasos dos años de haber iniciado un programa de aseguramiento para frutales.

Dentro del sector privado, cabría la posibilidad de trabajar con cooperativas de seguros, que no tienen propósitos lucrativos pero sí buscan progreso económico para los afiliados. En Bolivia se ha concebido la estrategia de crear una "mutual" que funciona como organismo privado, aunque sin ánimo de lucro. La Aseguradora Agropecuaria Boliviana, ASBA, se creó como un instituto oficial pero en el año 82, una vez cumplida la etapa del proyecto piloto, se determinó que la institución se convierta en una asociación mutual, de interés social y sin fines de lucro.

En cuanto a la organización interna, bastaría un organigrama básico, que permita operar con eficiencia y prestar un servicio eficaz al usuario. La Junta Directiva, Gerencia, Divisiones de Planificación, Operaciones, Finanzas y Administración de Recursos, Divulgación. Para brindar el servicio más eficientemente, llevar los controles y ejercer la supervisión necesaria, deben establecerse oficinas regionales que serán encargadas de mantener la comunicación constante y coordinación efectiva con productores y las oficinas locales de las instituciones de crédito y de asistencia técnica.

El ISA de Panamá, es una institución estatal, con autonomía administrativa. Su política y organización interna están dirigidas por el Comité Ejecutivo; la estructura administrativa interna es bastante simple.

La Dirección General coordina las actividades de los directores nacionales y regionales. Este mecanismo de centralización ha sido útil en términos de coordinación interna y ha servido para el afianzamiento de la identidad de la institución en su periodo inicial. Durante los últimos dos años, la centralización ha ido disminuyendo, delegándose la toma de decisiones a nivel de mandos medios.

Actualmente el ISA cuenta con 59 empleados, de los cuales el 60 o/o está dedicado a labores de campo. Sin embargo, debido a la creciente automatización de los procesos administrativos, se opera que un futuro muy cercano la proporción de personal en labores de campo aumente considerablemente.

MANEJO TECNICO DEL SEGURO:

Iniciar un programa de seguro, aunque se consulten experiencias de otros países, siempre conlleva una delicada tarea, a fin de crear el modelo que mejor se adapte a las necesidades y condiciones propias de cada país. Con la ayuda de personal bien calificado, y si es posible alguna asesoría, en la etapa de planificación técnica del programa deben hacerse estudios previos que estarían orientados a definir los siguientes aspectos de importancia:

- Zonas o regiones donde funcionará el seguro
- Cultivos o especies ganaderas objeto de seguro
- Costos de producción, rendimientos promedios, riesgos que serían cubiertos, incidencia de los factores generadores de riesgos.

- Análisis del crédito agrícola de las regiones escogidas; términos y condiciones en que se concede el crédito, supervisión, recuperación.
- Cobertura y primas

Definido el plan tentativo de qué se va a asegurar, dónde, cuándo y a qué precio, debe procederse a establecer los procedimientos técnicos que deben regir el desarrollo de las operaciones de aseguramiento (reglamento) y los manuales o instructivos, al igual que el diseño de todos los formularios que darán fé de las distintas acciones que han de tomarse en el proceso de aseguramiento. Paralelamente, como parte de la planificación administrativa, es importante diseñar los sistemas contables y controles financieros.

El seguro agropecuario, además de los riesgos naturales, está muy expuesto a los riesgos morales, de difícil control. Esta especialísima condición hace que en este tipo de seguro la supervisión juegue un papel fundamental. Las inspecciones que efectúan los funcionarios de seguro para comprobar áreas y semillas sembradas, germinación, aplicación de insumos y la realización de otras labores culturales, además de las que deben efectuarse cada vez que se presenta un siniestro, garantizan un buen control del manejo del cultivo, pero demandan a su vez mayor número de personal y medios de transporte, lo cual se refleja en un aumento de los costos de operación. Los riesgos morales implícitos en el seguro agropecuario hacen que la supervisión sea casi indispensable y demanda que el personal de campo sea idóneo, para evitar pérdidas injustificadas. La supervisión es aún más necesaria cuando no existe en el campo un buen servicio de extensión o de asistencia técnica al agricultor.

Cuando el seguro es ligado al crédito, es muy importante establecer los mecanismos de coordinación con la entidad crediticia para facilitar o poner en ejecución el mecanismo automático de asegurar a los prestatarios. Para el desarrollo exitoso del programa debe existir el convencimiento y aceptación del seguro por parte de los funcionarios que manejan el crédito. Sería conveniente, pues, que antes de iniciar el programa, banco y seguro negocien conjuntamente los lineamientos y estrategias para el otorgamiento de préstamos asegurados.

Esto es importante ya que el interés de los bancos es utilizar el seguro para asegurar los préstamos más riesgosos y maximizar sus tasas de recuperación, mientras que las aseguradoras buscan obtener una distribución de riesgos que produzca resultados económicos aceptables para garantizar la continuidad y expansión de su servicio.

Con una acción conjunta, se evitarían muchos problemas, como son por ejemplo, el otorgamiento de algunos préstamos sin seguro, falta de partida para pago de la prima, pago tardío o no pago de la prima, la resistencia del productor a aceptar el seguro obligatorio como requisito al préstamo, otorgamiento de préstamos en áreas no aptas para seguros, etc.

Para comentar sobre los mecanismos de operación citaremos los utilizados por el ISA, en Panamá.

La aseguradora comunica al banco con suficiente anticipación, el programa de aseguramiento de cada año, a fin de que se contemple en los planes de inversión la partida de la prima. Una vez aprobado el préstamo para un cultivo o actividad asegurable, el prestatario es referido al ISA para la adquisición de la póliza de seguros, la cual es obligatoria. El agricultor se presenta a las oficinas del ISA donde el personal del Instituto se encarga de explicarle sus deberes, derechos y los mecanismos de reclamo, procediéndose luego a acordar una fecha para la ejecución de la inspección de siembra o primera inspección. En el caso de aseguramiento de ganado la primera inspección se hace para revisar y tatuar los animales asegurados, aplicarles una vacuna preventiva y dar consejos al agricultor sobre manejo de ganado en los

casos en que sea necesario. Durante esta primera inspección, el inspector del ISA decide si la finca y los animales asegurados presentan condiciones anormales, tales como difícil acceso o condiciones crónicas adversas que indiquen una probabilidad demasiado alta de siniestro. Una pequeña proporción de pólizas son rechazadas de esta manera. Si la finca es normal el productor queda entonces asegurado.

En el caso de cultivos, la primera inspección se hace conjuntamente con el conteo de germinación. Si el porcentaje de germinación es menor que lo normal debido a alguno de los riesgos cubiertos, el ISA indemniza al agricultor lo más pronto posible, reembolsándose la inversión hecha hasta la fecha de la inspección. Este reembolso rápido le permite al agricultor resembrar antes de que se cumpla la fecha tope de siembra, efectuada la resiembra, el agricultor queda nuevamente asegurado.

Los siniestros ganaderos son más fáciles de ajustar: el animal está vivo o está muerto. Lo único que hay que verificar durante la elaboración del acta de defunción es que la causa de muerte sea indemnizable y que el animal estaba efectivamente asegurado. En el caso de los siniestros agrícolas la situación es un poco diferente. Los siniestros Agrícolas se clasifican en totales o parciales. Tal como se muestra en el diagrama de la figura 3, la inspección de ajuste se realiza una vez que el ISA ha recibido un aviso de siniestro.

Cuando se trata de un seguro de inversión, como es el caso de Panamá y muchos otros países, si los daños son tan graves que no hay posibilidad de cosecha, se declara pérdida total y el importe de la indemnización es igual a la inversión indemnizable, o sea los gastos totales. Si por el contrario, la afectación solamente alcanza parte de la parcela (siniestro parcial) se deja que el cultivo continúe su desarrollo y al momento de la cosecha se evalúan las pérdidas. Así el agricultor es indemnizado por cualquier proporción de su cultivo que haya perdido mientras sea demostrable que el valor de salvamento de la cosecha en el área siniestrada no cubre sus costos de producción.

Tales siniestros parciales requieren de una cuidadosa evaluación en virtud de problemas que conllevan, como son:

- La correcta apreciación de los daños causados por el siniestro.
- La determinación de pérdidas producidas por causas no cubiertas en la póliza (descuido, deficiencias técnicas, etc), o bien ocasionadas por depredación humana o animal.
- La determinación justa de la superficie afectada,
- La determinación del precio unitario para efectos del ajuste de pérdidas.

Es de la mayor importancia acostumbrar a los usuarios del seguro a dar los avisos de siniestro tan pronto éstos se produzcan y realizar inmediatamente las inspecciones para proceder a la evaluación de los daños. Si estos avisos no se reciben, se presentará el problema de reclamos tardíos que no pueden evaluarse en su justa dimensión. Si se trata del seguro de ganado, por ejemplo, un siniestro que se comunique después de 72 horas es casi imposible de comprobar. En estos casos, no queda otra alternativa que negar la indemnización correspondiente

Para el pago de cualquier indemnización debe levantarse previamente un acta de siniestro, que debe ser firmada por el asegurado y el representante de la institución de crédito. Los pagos de indemnizaciones que efectúa la aseguradora se hacen a nombre del asegurado y del Banco, para garantizar de esta forma que el pretatario liquide su cuenta con la institución financiera.

ADMINISTRACION FINANCIERA

Trataremos aquí de referirnos a dos aspectos de fundamental importancia en la administración financiera de una aseguradora; determinación de primas y coberturas, manejo de la cartera de seguros y de inversiones.

PRIMAS Y COBERTURAS:

La cobertura es la protección máxima que la aseguradora ofrece al asegurado. En el caso del seguro agrícola, ésta debe cubrir como mínimo los costos directos de producción. En ningún caso es recomendable que esta cobertura proteja más de 70 a 75 o/o del valor esperado de la cosecha, dejando así un deducible de 25 a 30 o/o. Cuando el seguro es de inversión, cubre gastos directos, excluyendo los de recolección, y el valor de la cobertura, por unidad de superficie, se establece en base a promedios de costos reales. Por lo tanto, normalmente la cobertura es menor que el monto del préstamo.

En el sistema panameño, por ejemplo, las inversiones protegidas son las directas y efectuadas en el cultivo, como son insumos y labores. Riesgos inherentes al precio de los productos no son asegurables ya que Panamá cuenta con un sistema de estabilización de precios. La cobertura o monto asegurado resulta del valor que se asigne a dichas inversiones. Por lo tanto, cada año, al preparar los planes de aseguramiento, es necesario establecer el costo de cada insumo, de cada labor, así como estimar el rendimiento promedio, para cada cultivo asegurado. La cobertura varía para cada zona y tipo de cultivo, representando entre un 60 y 75 por ciento del valor promedio de la cosecha y un 85 a 90 o/o del monto del préstamo, aproximadamente.

En el caso del seguro ganadero, la cobertura se basa, por lo general, en el valor de compra del animal; no obstante, el ISA ha establecido límites máximos de cobertura por cada tipo de animal, atendiendo a su edad, clase y función.

La determinación de la prima es una de las tareas más importantes de una aseguradora.

La prima es el precio por unidad que la aseguradora carga al asegurado por la aceptación del riesgo y se expresa como un porcentaje de la cobertura. Las primas deben calcularse sobre bases técnicas. Si bien este seguro tiene primordialmente las características de un servicio concebido para beneficio de la comunidad agrícola, las primas deben estar estructuradas de tal manera que permitan al máximo su autofinanciamiento.

Por lo general, cuando se inicia un programa no se dispone de series históricas de datos estadísticos suficientes, pero en la mayoría de los casos, se dispone de algunos datos meteorológicos, de costos de producción y rendimientos que permitan establecer tasas de primas de ensayo, las cuales pueden compararse con las utilizadas en otros países, para los mismos rubros, en zonas de condiciones climatológicas similares y con niveles de tecnología parecidos.

Como solución, con frecuencia se establecen primas uniformes para todas las regiones aseguradas. Esto facilita las cosas pero presenta algunos inconvenientes. Los productores que están en zonas de bajos riesgos se quejan de que se les obliga a subvencionar a otros agricultores que están en zonas de riesgos elevados; y, los que se están modernizando argumentan

que están subvencionando a los más tradicionales o ineficientes.

Sin embargo existe la posibilidad de establecer primas diferenciales, atendiendo a las características agroeconómicas de las diferentes zonas.

Solo la operación del seguro permite obtener datos adecuados para la fijación de primas, de modo que el método estadístico más apropiado solamente se puede determinar después de analizar informaciones de varios años de experiencia de aseguramiento.

Dado que este es un aspecto de gran incidencia en la administración de la cartera, la revisión y ajuste de primas debe hacerse regularmente todos los años.

El objetivo final de los reajustes a las tasas de prima es el de poder ofrecer un programa de seguros en el cual la tasa de prima cobrada al agricultor refleje adecuadamente los riesgos a que él se expone.

Sobre la experiencia de Panamá en este aspecto podemos agregar que al inicio del programa de seguros se recibió asesoría de actuarios de la empresa privada para el establecimiento de las tasas de primas. Dada la escasa información existente, las tasas de prima recomendadas por los actuarios resultaban muy altas, especialmente para un programa en fase piloto. Adicionalmente, parece ser que las metodologías actuariales y los supuestos estadísticos bajo los cuales se calculan las tasas de prima para desastres no agrícolas no son necesariamente aplicables a la agricultura. De esta forma, las tasas de prima establecidas originalmente fueron bastantes tentativas, por no decir arbitrarias. No fué hasta comienzos de 1982 (después de 5 años) que éstas se ajustaron, de tal forma que reflejaran los riesgos de cada zona en particular. Las tasas de prima actuales para cultivos oscilan entre el 3 y el 7 por ciento de la cobertura, dependiendo del rubro y la zona. Para ganado, oscilan entre el 3 o/o y 10 o/o dependiendo del tipo de ganado.

Hasta ahora las tasas de prima a la que se ha hecho referencia no incluyen los costos de administración y reaseguro. Esto obedece al deseo de mantener el aspecto actuarial y el operativo independiente entre sí, a fin de continuar operando dentro de los objetivos establecidos por el programa.

El ISA, como entidad estatal, tiene como objetivo una labor de servicio al sector agrario y su estructura actuarial esta diseñada para que la clientela cargue con el costo de los siniestros, ya que los costos administrativos y de reaseguro son pagados casi totalmente de otras fuentes. Si estos últimos se incluyeran, la tasa de prima sería naturalmente mas alta.

MANEJO DE LA CARTERA:

Otro elemento importante en el manejo de la cartera es la diversificación. Para que una cartera de seguros esté balanceada con respecto a los riesgos, los siniestros entre los diferentes rubros deben ser, en el peor de los casos, independientes entre si. En el mejor de los casos, la correlación entre los siniestros debe ser negativa, de tal forma que de ocurrir una catástrofe en un cultivo, los otros rubros asegurados no necesariamente sean afectados.

En el caso de Panamá la diversificación actuarial es aparentemente más eficaz en el aspecto especial que el aspecto de rubros asegurables.

Por lo tanto, se puede concluir que una de las estrategias a seguir para ayudar a diversificar la cartera es la de expandir el programa de seguros a las nuevas áreas geográficas que aún no han sido incorporadas.

Teniendo en cuenta que el seguro agropecuario es un seguro catastrófico en potencia, las reservas constituyen un factor de primer orden en el aspecto del manejo financiero. En consecuencia, es recomendable contar, desde el inicio, con una reserva para contingencias. A falta de asignación de recursos para ello, es indispensable que se identifiquen fuentes seguras de financiamiento, como por ejemplo, préstamos de contingencia. Otra fórmula sería lograr que el Estado sea solidariamente responsable de las obligaciones de la aseguradora o que, de alguna forma, garantice la consecución de fondos de contingencia.

Es también aconsejable que los fondos de reserva se inviertan en activos que conserven su poder de compra real y actúen como un efectivo mecanismo para respaldar una catástrofe potencial.

Es evidente que una eficiente administración de la cartera implica el cobro oportuno de las primas a fin de contar con buenos márgenes de liquidéz y poder hacer frente a los siniestros normales que se vayan presentando. Siendo las primas la principal fuente de ingresos, debe evitarse en lo posible retrasos en las cobranzas. Cuando los siniestros son parciales, las indemnizaciones tienen que esperar hasta la cosecha; este margen de espera permite ubicar los ingresos de primas en cuentas a plazo fijo, con diferentes períodos de madurez que pueden ser de 1,3,6, ó 9 meses, tomando ventajas de las fluctuaciones en las tasas de interés y al mismo tiempo teniendo acceso a una rápida liquidéz en caso necesario.

REASEGURO

Al referirnos al papel importante que juega la reserva, estamos haciendo notar la necesidad que tiene una aseguradora agropecuaria contra todo riesgo, de tener acceso a grandes cantidades de capital, ya que una pérdida catastrófica podría llevarla a la bancarrota. No todos los países ni todas las aseguradoras tienen la capacidad para financiar la carga que representa un seguro agropecuario. Por ello, la forma más viable de ayudar a resolver este problema es utilizar el mecanismo del reaseguro.

Los beneficios del reaseguro son evidentes: además de compartir el riesgo, provee un elemento de estabilidad que permite la expansión de la cartera.

El reaseguro se formaliza mediante un contrato que define las condiciones específicas para su aplicación y las obligaciones de las partes para el pago de reclamos y distribución de las primas recibidas. Este negocio es muy especializado y un tanto complejo y es muy posible que, en un comienzo, las aseguradoras tengan limitaciones para llegar al mercado internacional de reaseguros.

Debido a desfavorables experiencias, los reaseguradores están un tanto reticentes a aceptar riesgos agropecuarios y, de hacerlo, sería en condiciones muy conservadoras o favorables a sus intereses. Por ello es preciso buscar varias propuestas, las cuales deben evaluarse cuidadosamente.

Para decidir sobre un reaseguro es necesario conocer tanto qué cubre como cuánto cuesta. La decisión debe basarse en comparación de costos y ganancias (o pérdidas). Por todas estas razones, y por los beneficios que indudablemente se derivan del mismo, es muy recomendable que, tan pronto se pueda, se comience a gestionar las posibilidades de obtener un reaseguro adecuado a las necesidades de la aseguradora.

Existen diversos tipos de cobertura por reaseguro siendo los mas apropiados para nuestro caso, el denominado exceso de pérdida (stop loss) o el contrato de cuota-parte, donde el reasegurador acepta una determinada porción del riesgo de la aseguradora y recibe igualmente determinado porcentaje de las primas. Combinado con este acuerdo de cuota-parte, comúnmente se suscribe un contrato de exceso de pérdida en el cual, mediante el pago de una prima, el reasegurador se compromete a pagar pérdidas en exceso de un determinado monto hasta una cifra máxima que generalmente varía entre el 100-300 o/o del ingreso por primas.

El costo del reaseguro varía según la cartera y se ajusta cada vez que se renueva el contrato en base al resultado de las operaciones y las proyecciones futuras.

COMENTARIOS SOBRE ALGUNOS PROGRAMAS DE SEGURO EN LATINOAMERICA

En la región latinoamericana se han adelantado programas de seguro agropecuario en los siguientes países: México, Puerto Rico, Brasil, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Chile. Otros, como República Dominicana, Colombia, Perú, Honduras y Nicaragua han efectuado algunos estudios y han mostrado interés, mas no han tomado todavía ninguna decisión en firme para iniciarlo.

De los que están actualmente operando, con excepción de Chile, todos han sido programas subsidiados por los respectivos gobiernos, ya sea a través de las primas, o a través de los costos de administración y fondos de reserva, o bien mediante el respaldo financiero para afrontar situaciones catastróficas.

En los primeros años del programa mexicano, el subsidio de las primas por parte del Gobierno fue de 40 o/o. Posteriormente subió a 52 o/o, llegando en los años 73-77 a mantenerse en un promedio de 64 o/o. En la actualidad, el subsidio a primas es del orden del 50 o/o. Es importante destacar que la participación gubernamental en el caso de México es aún mayor, ya que el Estado paga, además, los gastos de administración de ANAGASA.

El programa de Seguro Agrícola de Costa Rica también ha sido fuertemente subsidiado por el Gobierno. Durante los últimos 12 años, el gobierno costarricense ha financiado cerca del 77 o/o del programa. Todas las medidas de control y de carácter técnico que la aseguradora puso en práctica, a raíz de las pérdidas cuantiosas ocurridas en 1976, para disminuir la siniestralidad y procurar que los reclamos se absorbieran con el producto de las primas recaudadas, fueron insuficientes ante la ocurrencia de otro desastre nacional, de amplio alcance, como el que ocurrió el pasado año 1982, con la severa y prolongada sequía que afectó todo el litoral pacífico, donde se concentra casi la totalidad del área asegurada del cultivo de arroz.

En Panamá, el Instituto de Seguro Agropecuario recibe subsidio gubernamental para gastos de administración. Desde su fundación en 1976, hasta el año agrícola 80-81, la siniestralidad total se mantuvo en condiciones favorables, o sea que las primas fueron suficientes para cubrir los costos de riesgos. Sin embargo, en el año agrícola que acaba de pasar (82-83), las primas, el reaseguro y la reserva fueron utilizadas en su totalidad para pagar los 3.4 millones de balboas en indemnizaciones agrícolas y ganaderas, causadas por la fuerte sequía que afectó principalmente a los cultivos de granos, especialmente el arroz, cuya tasa de siniestralidad subió de un promedio de 2.5 o/o a 24 o/o.

CONSIDERACIONES FINALES

La estrategia más adecuada para el establecimiento de un programa de seguro agropecuario sería quizás, la de iniciarlo como un proyecto piloto, de expansión gradual, ya que la experiencia sobre este tipo de seguros es limitada y la base para su eficiente desarrollo y solvencia financiera radica en el mejor uso de la información producida a lo largo de varios años de ensayo.

Por otra parte, la viabilidad de los proyectos está condicionada por factores como asistencia técnica, crédito, transferencia tecnológica, precios. En la medida en que se establezcan los mecanismos que aseguren una sana política crediticia, la adecuada transferencia de tecnología, el mercadeo eficiente de los productos y los sistemas de estabilización de precios, pueden desarrollarse y será posible que el seguro agropecuario cumpla con el objetivo de contribuir a elevar el nivel de ingresos y la productividad agrícola.

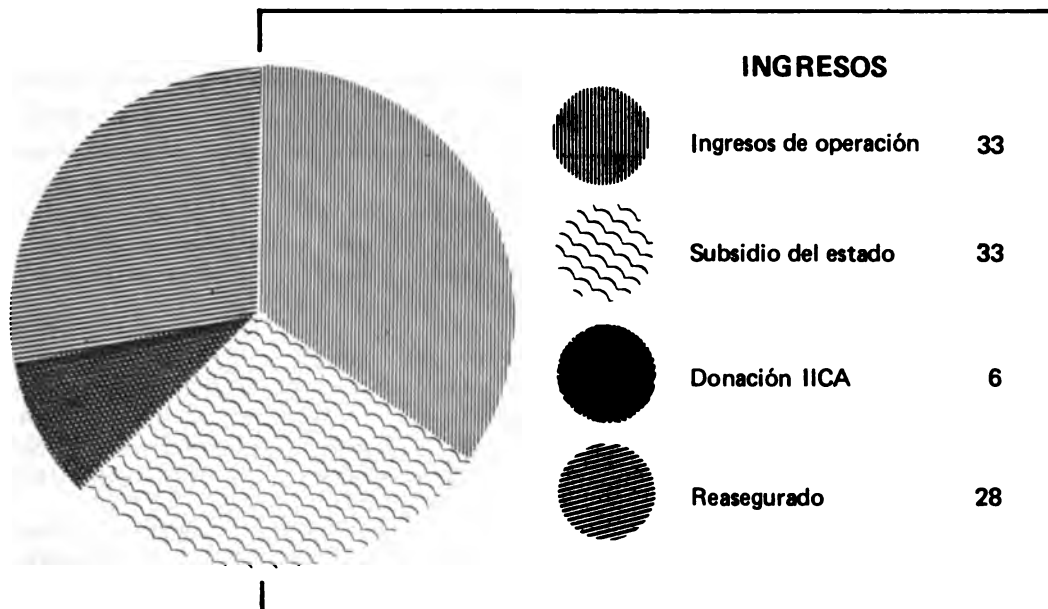
Es esencial además que exista un clima de comprensión e íntima coordinación entre el seguro y las instituciones responsables de los servicios mencionados. El seguro es un elemento en el conjunto de apoyos estatales que se le ofrecen al sector agropecuario y, por consiguiente, debe prevalecer el criterio de que éste es complementario a los demás servicios. Si es un seguro agrocrediticio, el banco o bancos con quienes se va a implementar el programa deberá estar en conocimiento de todos los planes de aseguramiento y mecanismos procedimentales así como tomar acuerdos conjuntos que faciliten las operaciones.

Analizando la estructura financiera de las aseguradoras agropecuarias existentes, pareciera ser que es una condición inherente a este tipo de seguros la necesidad de subsidio. Esto está plenamente justificado si partimos de la premisa de que el seguro agropecuario tiene un componente social y es de naturaleza catastrófica.

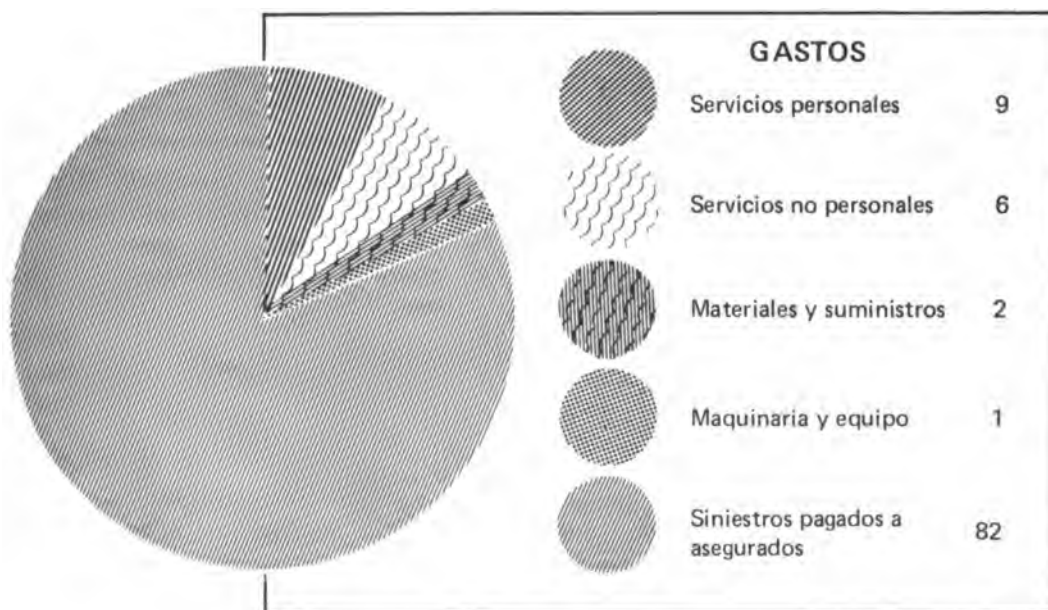
El seguro agropecuario está concebido y diseñado para dar protección a un sector económicamente menos favorecido. Si bien, técnicamente hablando, las primas cobradas deberían ser suficientes para cubrir el costo de riesgos y los gastos de operación del seguro, en la práctica no siempre resulta así. El mecanismo del seguro para el sector agropecuario escapa de los requisitos técnicos de los seguros tradicionales o comerciales dado que, por la altísima exposición al riesgo, el sistema tarifario resultaría excesivamente oneroso para los usuarios que, en su gran mayoría, no cuentan con recursos y amparo suficientes. Por tanto, si se establecen primas accesibles a la capacidad financiera de los productores, para mantener la estabilidad financiera es preciso contar con algún tipo de apoyo externo, ya sea mediante subsidio de las primas, canalizando recursos adicionales para cubrir gastos de operación, o bien tener como garantía el aval del Estado para absorber pérdidas catastróficas.

Otros dos factores que propiciarían la viabilidad del seguro son la disponibilidad de fondos de reserva y la contratación de reaseguros. Para mantener ambos, es casi indispensable una gestión financiera sana y eficiente, y una administración del servicio acorde con las técnicas establecidas y con un mínimo de riesgo de presiones políticas en la toma de decisiones.

**INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO
FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA
Mayo 1982 - Abril 1983**



**GASTOS EFECTUADOS DEL PRESUPUESTO
SEGUN OBJETO DEL GASTO
Mayo 1982 - Abril 1983**



INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO
EVOLUCION DE OPERACIONES
1977 - 1983

CONCEPTOS	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
TOTAL							
Cobertura (B./)	25.898	1.129.579	2.636.498	8.131.592	13.114.208	13.499.904	19.130.281
Indemnizaciones Pagadas	1.588	17.784	102.462	194.642	402.143	969.270	3.357.307
Primas Devengadas	1.165	58.723	113.815	331.567	519.579	761.812	1.123.798
SEGURO AGRICOLA							
Cobertura (B./)	25.898	1.129.579	1.887.511	4.575.710	6.806.637	8.894.768	14.226.705
Superficie Asegurada (Has.)	122	5.410	7.307	13.988	16.183	18.328	26.489
Superficie Indemnizada (Has.)	10	218	874	923	1.095	3.324	11.929
Indemnizaciones Pagadas	1.588	17.784	93.731	130.451	290.013	753.969	3.040.209
Primas Devengadas	1.165	58.723	103.741	269.630	356.261	456.950	724.582
SEGURO GANADERO							
Cobertura (B./)			748.987	3.555.882	6.307.571	4.605.136	4.903.576
Cabezas Aseguradas			3.392	11.677	18.969	13.885	15.106
Cabezas Indemnizadas			37	211	370	653	1.020
Indemnizaciones Pagadas			8.731	64.191	112.130	215.301	317.098
Primas Devengadas			10.074	61.937	163.318	304.862	399.216

INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO
SINIESTRALIDAD HISTORICA
PROGRAMA AGRICOLA

CULTIVOS 1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82	1982-83	1976-83
Maíz .0000	.0091	.0354	.0214	.0584	.0354	.1410	.0730
Sorgo .1802	.0202	.1625	.0528	.0776	.2923	.3964	.1902
Arroz		.0049	.0157	.0205	.0363	.2395	.1174
Poroto			.1291	.0000	.2632	—	.1249
Tomate			.0398	.0578	.1235	.0354	.0605
Cebolla					.2225	.1092	.1615
Café						.0000	.0000
Melón						.0000	.0000
TOTAL	.0613	.0157	.0497	.0285	.0426	.0848	.0571

Re-estructuración institucional y operativa de conasa

Nelson Maurica

Corporación Federal de Seguro
de Cosecha. Departamento de
Agricultura E.U.A.

RE-ESTRUCTURACION INSTITUCIONAL Y OPERATIVA DE CONASA

I. RESUMEN EJECUTIVO

El seguro agropecuario es un mecanismo financiero de manejo de riesgos de producción en el sector. El programa se articula a los objetivos generales de desarrollo rural, para contribuir a maximizar la productividad y a mejorar la distribución y estabilidad de los ingresos. Complementariamente, contribuye a mejorar los mecanismos del sistema crediticio. Para lograr tales propósitos se requiere disponer de un proyecto técnico y financieramente viable.

Por parte de la AID en Washington se ha realizado una revisión a nivel latinoamericano y mundial de las experiencias y resultados del seguro agropecuario. Los resultados de tal análisis permiten concluir que cuando el seguro no es debidamente estructurado, manejado o financiado, tales programas pueden tener efectos negativos en los propósitos de desarrollo agropecuario, en cuanto se refiere a disminución en la productividad y en la redistribución del ingreso.

Para el caso ecuatoriano se ha evaluado y revisado el desarrollo parcial de la fase piloto, identificándose una problemática de orden institucional y operativa, concluyéndose, que es necesario re-estructurar a CONASA para poder alcanzar los propósitos para los cuales el seguro ha sido creado y minimizar los subsidios gubernamentales en la operación del proyecto, lo cual es básico para un país que busca hacer la mejor utilización de sus recursos. Aunque CONASA es aún una institución naciente, los problemas que está enfrentando son similares a los que han experimentado países como Costa Rica, Sri Lanka, Bangladesh, Cyrus y aún el programa anterior de Puerto Rico, que no han podido desarrollar programas exitosos.

La mejor posibilidad para asegurar la viabilidad técnico-financiera del programa de seguro agropecuario en Ecuador podría ser a través de una alianza institucional y operativa entre el sector público y privado. CONASA permanecería como entidad estatal, con orientación social y a un nivel superior de ejecución y coordinación de acciones; y manejaría el reaseguro y subsidio gubernamental. Las pólizas del seguro agropecuario serían manejadas por compañías privadas, aprovechando de esta manera la infraestructura técnica y financiera existente en la actividad aseguradora.

La AID ha venido apoyando el proyecto del seguro, cuya implementación fue prevista para un período de cinco años. Tal período concluirá el 31 de agosto de 1983. Sin embargo la AID/Washington decidió extender su vigencia hasta diciembre 31 de 1983 y estaría anuente a discutir con los directivos de CONASA los términos de una continuación del apoyo, a partir de enero de 1984 si los factores limitantes del éxito del programa pueden ser superados, buscando aunar esfuerzos para la implementación de una nueva estrategia que permita consolidar un programa técnico y financieramente viable.

II. ANTECEDENTES

En mayo de 1983 se terminó una evaluación a CONASA por parte de un grupo de expertos. El objetivo fue determinar su progreso y establecer recomendaciones específicas para mejorar la viabilidad técnico - financiera del programa.

También en AID/Washington se hizo recientemente una revisión del proyecto total de seguro agropecuario y se llegó a las siguientes decisiones:

1. Ampliar la vigencia del proyecto de seguro crediticio desde agosto 31 de 1983 hasta diciembre 31 de 1983, con apoyo financiero razonable, con base en la magnitud de los gastos efectuados en los ejercicios anteriores.
2. Durante el tiempo remanente de 1983 se discutirá entre AID y las directivas de las tres aseguradoras que el Proyecto apoya (Ecuador, Panamá y Bolivia), la problemática existente y se analizará si se puede llegar a soluciones mutuamente satisfactorias, en bien del adecuado desarrollo futuro del programa.
3. Si existe acuerdo en el respectivo país en las soluciones propuestas para el logro de un programa técnico y financieramente viable, la AID desearía discutir la manera de continuar apoyando el proyecto a partir de enero de 1984.

III. EL PROGRAMA DEL SEGURO AGROPECUARIO EN ECUADOR

A. Objetivos

El objetivo general del programa se enmarca dentro de una estrategia de desarrollo rural encaminada a aumentar la producción y la productividad del sector y a mejorar la distribución de ingresos.

Específicamente, el programa de seguros persigue los siguientes objetivos:

1. Estimular el fomento a la producción agropecuaria.
2. Contribuir al aumento y estabilización del ingreso y capacidad operacional de los productores.
3. Contribuir a mejorar los mecanismos del sistema crediticio.

B. Situación Actual

CONASA fue creada en octubre de 1980 como una empresa de economía mixta. Sin embargo, en la práctica es una empresa estatal ya que el sector oficial posee aproximadamente el 95 % del capital accionario; y continuará como entidad estatal ya que los aportes oficiales pendientes, al suscribirse las acciones, mantendrán o aumentarán dicha participación del Gobierno. En consecuencia, el aporte del sector privado es insignificante; y es así explicable que CONASA haya tenido y tenga una orientación básicamente estatal.

CONASA inició operaciones en junio de 1981 y el seguro lo ofrece directamente a los productores; la compañía no dispone de reaseguro y retiene todos los riesgos de su cartera de aseguramiento; pero, para amparar los riesgos en curso dispone de un fondo de contingencias provisto por el Banco Central de Ecuador.

Se conoce que el seguro en Ecuador goza de una amplia aceptación a nivel institucional y por parte de los usuarios, quienes ven el servicio de gran utilidad como protección a los préstamos y riesgos de producción.

C. Problemática

De la revisión efectuada por AID en Washington sobre el desarrollo del proyecto total del seguro agrocrediticio se deduce diferentes problemas en la estrategia de la implementación de los programas en Ecuador, Panamá y Bolivia. Por supuesto, la identificación de esta problemática es un resultado positivo del desarrollo parcial de la etapa piloto, que ha permitido detectar fallas para realizar ajustes en el proceso de lograr un programa técnica y financieramente viable.

Un complemento de la revisión anterior ha sido un análisis de la problemática, los resultados, las experiencias de los programas de seguro agropecuario en varios países del mundo: Costa Rica, Puerto Rico, México, Chile, Estados Unidos, Canadá, Suecia, Chipre, Francia, España, Africa del Sur, Zambia, Sri Lanka, Bangladesh, India, Mauritius, Filipinas, Japón e Israel. Tal análisis ha permitido tener una visión global del funcionamiento de los programas, aprovechar las experiencias logradas y recomendar soluciones acordes con una estrategia viable, como se discutirá mas adelante.

En el programa ecuatoriano, según el informe de evaluación y la revisión del desarrollo del proyecto, se han detectado factores limitantes en cuanto a su viabilidad. Tales factores son de orden institucional, administrativo, técnico y financiero.

1. De Orden Institucional: Dentro de este campo existe una falta de definición de política en la orientación del programa, en términos de estrategias, clientela y rubros de aseguramiento. Esta consideración, indica el informe referido, es extensiva a las instituciones

nacionales e internacionales, auspiciadoras del programa. Es, entonces tiempo para definir el marco filosófico del programa.

2. De Orden Administrativo: Lógicamente, la falta de una definición y consenso en la filosofía del programa ha acarreado problemas administrativos, pues no se ha tenido un marco orientador de las acciones, ni un "standard" del comportamiento para medir la efectividad del programa. La actual estructura administrativa debe revisarse para una mejor utilización de recursos.
3. De Orden Técnico: Los problemas identificados en este campos son propios de un programa naciente y con limitación de recursos, cuando es necesario adelantar acciones de diferentes índole, como generar información, entrenar personal y promover el servicio, aspectos éstos que unidos a un nivel de reservas limitado han hecho que la cobertura del programa haya sido relativamente baja.
4. De Orden Financiero: La actual estructura financiera de CONASA es inadecuada para proyectar un programa financieramente viable; y dado que no depende de su propia capacidad financiera no será posible la obtención de reaseguro comercial. La cantidad de riesgo a manejar es extremadamente grande y no podrá disponer de un nivel de reservas suficiente para cubrir las posible pérdidas catastróficas.

Una institución financieramente viable debe operar de tal manera que a mediano o largo plazo los ingresos cubran los costos. Específicamente, que las entradas por primas, subsidios planificados, y otros ingresos cubran los costos de operación, las indemnizaciones y quede un margen que facilite el autodesarrollo de la compañía y las reservas.

La operación del seguro agropecuario es una actividad financiera que se enfrenta a riesgos catastróficos, con unidades de exposición dependientes y donde puede esperarse un alto volumen de pérdidas; por consiguiente, el ente asegurador debe prever como puede manejar y cubrir un posible volumen de pérdidas catastróficas y poder mantener el nivel del servicio. Los efectos adversos de la naturaleza son impredecibles en cuanto a su naturaleza e incidencia; por ejemplo, los efectos últimos de la corriente del "Niño" han sido desastrosos para varios países, incluyendo el Ecuador. Una sequía puede suceder en uno, dos o más años y afectar a varias regiones o todo el país y luego quizás aparecer una inundación con efectos igualmente catastróficos; ello implica que se requiere disponer de un fondo de reservas extremadamente grande.

Si la actual estructura institucional de CONASA no es financieramente viable para operar un programa a escala nacional y dada la limitación para disponer de altos subsidios gubernamentales, una pérdida catastrófica llevaría a un posible no pago de reclamos. De ocurrir esto el programa caería en desprestigio y volver a levantar su imagen y nivel sería más difícil y costoso que la labor de promover el seguro.

Hay países que han sufrido pérdidas catastróficas en la operación del seguro y no han podido responder por los reclamos, lo cual ha ocasionado un detrimento del programa; por ejemplo Sri Lanka, Bangladesh, Zambia e India. Tal situación ha creado impactos negativos en los objetivos nacionales de desarrollo, en cuanto concierne al aumento de la producción y la distribución de ingreso. El caso ha sido que a los productores se les ha motivado o forzado a obtener el seguro y después cuando ocurrieron pérdidas catastróficas no se pudo atender los reclamos en forma correcta, oportuna y suficiente. Entonces los productores no percibieron una protección a sus riesgos de producción y posteriormente no adoptaron la tecnología recomendada. Tal situación puede incidir en la productividad y probablemente en el ingreso, dadas ciertas condiciones del mercado. También ha ocurrido en los países mencionados que ante una pérdida catastrófica y por limitada disponibilidad de recursos, se ha pagado únicamente a los productores grandes, con fuerza política, dejando al descubierto los otros, lo cual ha estimulado una mayor concentración de riqueza e ingreso.

IV. ESTRATEGIA RECOMENDADA

El desarrollo, aún no concluído, de la fase piloto ha dejado experiencias positivas. La principal es la necesidad de re-estructura institucional y operativamente a CONASA.

A. Cambio de finalidad y funciones de CONASA

CONASA debe mantener su actual estructura estatal y tener como finalidad promover y facilitar el otorgamiento del seguro agropecuario por parte de compañías aseguradoras privadas.

El cambio en estructura y finalidad de CONASA podría lograrse mediante un proyecto de Ley que se presentaría a la H. Cámara Nacional de Representantes.

El cambio requerido implica nuevas funciones básicas para CONASA, que serían de carácter social, financiero y administrativo.

1. Función Social

Correspondería a CONASA el establecimiento de políticas de acuerdo con objetivos de desarrollo nacional que atañen al seguro agropecuario. Sus directivas establecerían políticas de alcance socio-económico y el Gobierno canalizaría recursos estatales para el cumplimiento de los programas.

2. Función Financiera

En esta área CONASA tendría dos responsabilidades:

a. Administrar un reaseguro estatal. La razón para un reaseguro estatal se debe a la naturaleza del riesgo en la agricultura. Cierta porción de un posible siniestro catastrófico debe ser asumida por el Estado, ya que no es posible negociar todo el riesgo deseado con reaseguradoras comerciales. Las reaseguradoras comerciales toman riesgos comerciales, no los catastróficos de 1,000 % o más de tasa de pérdida. Por ello se impone la necesidad de contar con un reaseguro del Gobierno para que la operación del seguro sea posible. De todas maneras el Estado tiene que acudir con desembolsos no programados para rehabilitar la agricultura cuando ocurren desastres naturales, tal es el caso de las inundaciones del litoral ecuatoriano en los últimos meses. También el reaseguro estatal evitaría salida de divisas del país, que impone la negociación del reaseguro en el mercado internacional. De otra parte, dada la magnitud de la actividad agropecuaria, no habrá posibilidades de que los reaseguradores comerciales asuman tanta responsabilidad financiera; este argumento refuerza la necesidad de disponer de un reaseguro gubernamental. Existe en el mundo solo \$ 3 mil millones de capacidad de reaseguro y el valor agregado de la producción agropecuaria solo en Ecuador es de US \$ 1.300 millones; en América Latina tal cifra fue de US \$ 28.000 millones en 1981. ^{1/}

b. Administrar el subsidio estatal. Este apoyo gubernamental tendría que darse para poder hacer viable la operación de un programa dirigido a pequeños agricultores.

3. Función Administrativa

En este campo, CONASA tendría responsabilidades de planificación, supervisión y fiscalización. Ello incluiría todas las acciones que proceden desde el diseño del programa anual de aseguramiento hasta su implementación, velando por la calidad del producto que ofrecerían las compañías privadas, cuidando los intereses estatales y proporcionando bases y facilidades para que tales compañías mejoren y amplíen el programa.

^{1/} BID, Progreso Económico de América Latina, Washington D. C. 1982

B. Papel de la Compañías Aseguradoras Privadas

Su función sería de suministrar y administración de pólizas de seguro a la actividad agropecuaria. Para ello tasarían y evaluarían riesgos, suscribirían pólizas, ajustarían pérdidas y adelantarían otras acciones propias de la técnica de los seguros.

Las compañías privadas implementarían los programas de aseguramiento aprobados por CONASA, pero podrían ofrecer el seguro a otros rubros o bienes que no requieran del reaseguro estatal que administre CONASA.

C. Nexos entre CONASA y las Compañías Privadas.

CONASA establecerá con la aprobación de sus directivos el Plan anual de aseguramiento y asignará los recursos financieros para atender el reaseguro y los subsidios. En el Plan se incluirá las áreas, renglones de aseguramiento y clientela. También CONASA analizará con las compañías privadas las tarifas de prima, los formatos y contratos de operación del seguro y establecerá un mínimo y un máximo de cumplimiento del Plan.

El Gobierno, a través de la Superintendencia de Bancos y Seguros, aprobará las tarifas de primas y la documentación requerida para operar. Por su parte, las compañías privadas ofrecerán y administrarán el seguro dentro del marco operativo acordado con CONASA. Tales compañías harán una administración independiente de su cartera.

En síntesis, las compañías privadas dispondrían de un marco de operaciones discutido con CONASA para la cartera que requiere de apoyo gubernamental y tendrán la flexibilidad de tomar decisiones a nivel de los agricultores individuales.

La mayor independencia técnica y operativa que pueden mantener las compañías privadas en el manejo individual de su cartera de aseguramiento aumentará las posibilidades de acceso al reaseguro comercial de alta calidad, disminuyendo la responsabilidad que el Gobierno estaría forzado a asumir para hacer frente a pérdidas catastróficas.

Finalmente debe señalarse que el esquema recomendado se inició a implementar en Estados Unidos desde 1980 y ahora el programa opera en aproximadamente un 50 0/o con la nueva modalidad; se aplica en un 100 0/o en Mauritius, Africa del Sur e Israel; está bajo estudio en Suecia y en vía de adopción en Australia. Como puede observarse, se trata de países con cierto grado de desarrollo relativo.

PARTICIPANTES DEL SEMINARIO SOBRE CREDITO Y SEGURO AGRICOLA REALIZADO EN BARQUISIMETO LOS DIAS 15 AL 17 DE SEPTIEMBRE DE 1983

- Ingo. Agro.* VEIRA L. SUAREZ GARCIA – CVG
Dr. LIONEL DIAZ V. – CORPOZULIA
Sr. FREDDY OVIEDO – CORPORACION DE MERCADEO AGRICOLA
Dr. MIGUEL HUNG PERDOMO – CVG
Dr. MANUEL NUÑEZ MONTANES – CVG
Dr. OSCAR REQUENA – CORPOLLANOS
Pto. JOSE R. REQUENA LEON – CORPOLLANOS
Ingo. Agro. AMADO MOLINA ROA – CORPOANDES
Dr. PEDRO E. GUTIERREZ – CORPOANDES
Dr. ABELARDO RIERA ZUBILLAGA – GRUPO FINANCIERO LARA
Dr. NERIO IZAGUIRRE – METRO AMERICA
Dr. FRANK BRICEÑO FORTIQUE – SOFIAGRO
Lic. LUIS GARCIA – SOC. FIN. LATINOAMERICANA
Dr. JESUS A. LORETO – CREDIVAL
Dr. GUSTAVO RODRIGUEZ RAMOS – SOLARCO – SOC. DE CORRETAJES DE SEGUROS
Econ. JOSE L. BADELL MEDINA – SOFIMARA
Dra. ANNABEL GUIA OJEDA – SOC. FIN. LATINOAMERICANA
Dr. MIGUEL A. MORRERO B. – FIVENEZ
Dra. GISELA GONZALEZ DE PEREZ – SOFILARA
Ingo. GERARDO BENITEZ TORRES – FINANDES
Dr. ANGEL O. PACHECO – FINANDES
Dr. MIGUEL MUGUERZA – SOC. FIN. SACCO
Ingo. Agro. CARLOS PORCIELLO – SOC. FIN. MATLOCK
Dr. ANGEL A. MARRERO – SOC. FIN. MATLOCK
Dr. ITALO MARQUIAMARCHI – METRO AMERICA
Dr. ANDRES PEREZ ZAMORA – CRENCA
Ingo. Agro. FELIX A. SUCRE – ADCRECA
Dra. YAJAIRA M. MARTINEZ – CRENCA
Pto. Agro. ELORZA RUIZ, ISMAEL – CAJA AGRARIA DE COLOMBIA
Dr. RICARDO ZELEDON Z. – FUNDACION INTERNACIONAL DE DERECHO AGRARIO COMPARADO
Dr. JOSE G. RUIZ – GOBERNACION DEL EDO. GUARICO
Ingo. Agro. ALEJANDRO TRUJILLO – PARTICULAR
Ingo. Agro. ARIEL ALVEREZ – PARTICULAR
Sr. JOSE RAUL ALEGRETT – PRIVADO – RAEPRO
Ingo. Agro. NORBERTO BITRIAGA – SOC. DE PRODUCTORES RURALES DE CAICARA DEL ORINOCO
Econ. Agr. EDGAR E. LUCENA – CORDIPLAN
Ingo. Agro. RICARDO WOLFF BRICEÑO – EMPRESA DE INGENIERIA “JESUS LOPEZ LUQUE”
- Dr.* CARLOS POMAREDA – INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA)
Ingo. Agro. FELIX PINEDA GALAVIS – CENAZUCA
Dr. RAFAEL DANIEL CORTES – CENAZUCA
Dr. CARMELO ECARRI – FEDERACION NACIONAL DE FRUTICULTORES
Econ. ANA RIOS – FEDEAGRO
Dr. HELIO CAMPOS GIRAL – PROTINAL C.A.
Dr. PEDRO R. SOLORZANO PERAZA – PROTINAL C.A.
Dra. MERLY R. OSTOS CONTRERAS – CONSULPECA
Ingo. Agro. LUIS A. RAMIREZ – CONSULPECA
Ingo. Agro. ANGEL E. ROMERO SALAZAR – CONSULTORA ESATA
Dr. FROILAN ALVAREZ YEPEZ – CONSULTORA ESATA
Dr. TOMAS GUNZ – TECOAP
Dr. PASTOR S. SALAZAR – REUNELLEZ

Ingo. Agro. GILBERTO RIOS – PROYECTO DOLORES - REUNELLEZ
Dr. NIEVES DIAZ – FUVECO
Dra. AMINTA URDANETA – FUDECO
Ingo. EDUARDO GARCIA SALOM – FUDECO
Dr. WILLIAM HERNANDEZ A. – SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
Dra. BELKIS VILLA DE MARQUEZ – CREDIAGRO
Dra. MARIA DE FLORES – ASOCIACION DE PRODUCTORES SISTEMA DE RIEGO GUARIÇO
Dr. ARNALDO RON PEDRIQUE – CREDIAGRO
Dr. JORGE TARAZONA – ASOCIACION BANCARIA DE COLOMBIA
Dr. JESUS R. ACOSTA – ASOCIACION VENEZOLANA DE DERECHO AGRARIO
Dr. ANGEL D. AGUERREVERE – CORPORACION DE MERCADEO AGRICOLA
Dr. PEDRO P. AMUNDARAIN – CORPORIENTE
Zoot. PEDRO RODRIGUEZ RAMOS – CORPORIENTE
Dra. MERCEDES ARAPE SOTO– CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION ZULIANA
Dr. EDGAR VALERO DIAZ – CORPOCCIDENTE
Econ. JESUS A. LOPEZ GARCIA – CORPORIENTE
Dra. ANA DE CONZALEZ – FEDERACION DE ASOCIACIONES AGROPECUARIAS DE BARINAS
Dr. RAFAEL A. JIMENEZ – ASEGURADORA NACIONAL AGRICOLA
Dr. LEOPOLDO WALLIS – AGROSEGURO
Dr. OSWALDO AFFIGNE SALDIVIA – SEGURO LARA
Sta. XIOMARA MARTINEZ – FONDO DE CREDITO AGROPECUARIO
Sr. ADALBERTO CUBILLAN – AGROSEGURO – FONDO DE CREDITO AGROPECUARIO
Dra. VIRGINIA RIVERO LOZADA – FONDO DE CREDITO AGROPECUARIO
Ingo. Agro. IVAN J. NAVAS RICO – FCA
Lic. MANUEL FELIPE DIAZ – FCA
Dr. MIGUEL A. VASQUEZ DIAZ – FCA
Ingo Agro. DOUGLAS A. GIL MARTINEZ – FCA
Ingo. ELEXIA DEL ROSARIO PEREZ PEREZ
Dr. FELIZ O. PEÑA – FCA
Ingo. Agro. LILIAN FERREIRA DE QUINTERO
Dra. MILAGROS MALDONADO – FCA
Ingo Agro. ISMAEL HERNANDEZ H. – FCA
Dra. YOLANDA APITZ PIETRI – FCA
Dr. CARLOS MARTINEZ – FCA
Dra. ELIZABETH DE BARADAT – FCA
Lic. TRINELLA MORON – FCA
Dr. RAUL DAVID RAMIREZ – FCA
Dr. ELOY POLANCO – AGROSEGURO
Dr. GEORGES MAZZAQUI – AGROSEGURO
Dr. ALVARO C. ALVAREZ R. – AGROSEGURO
Med. Vet. LEONIDOS SUAREZ – AGROSEGURO
Dr. ALONSO CALATRAVA, HIJO – AGROSEGURO
Dr. LUCAS E. MENDOZA – AGROSEGURO
Dr. GUSTAVO A. RODRIGUEZ RAMOS – SOLARCOS
Ingo. Agro. JOAQUIN CRESPO – FCA
Ingo. Agr. EFREN DIAZ – MAC - PORTUGUESA
Dr. ADALBERTO NUÑEZ – MAC
Ingo. Agro. YANET MATA – MAC
Ingo. MORAIMA C. SOSA SANCHEZ – FONCACAO
Dr. RAFAEL S. ANGARITA – FONCAFE
Dr. BRITO LOPEZ – MAC
Ingo FRANK LOPEZ BLANCO – FONCACAO
Ingo. NELSON CEDEÑO – FONDO DE DESARROLLO FRUTICOLA
Dr. JOSE F. MOJEJAS – FONDO DE DESARROLLO FRUTICOLA
Ingo. JUAN M. OROZCO – FONDO DE DESARROLLO FRUTICOLA
Dr. VICENTE E. RAMIREZ HERRERA
Dr. OMAR GARCIA B. – FONAIAP
Dr. JULIO CESAR VILLAMIZAR RAMOS – BANCO CAPITAL

Lic. JOSE E. FLORES SOTO – BANCO OCCIDENTAL DE DESCUENTO
Dr. FRANCISCO MENDOZA – BANCO TEQUENDAMA
Dr. FEDERICO A. PEROZA – BANCO CAPITAL
Dr. GUSTAVO NUÑEZ SANCHEZ – BANCO MERCANTIL Y AGRICOLA
Dr. GUSTAVO ARISMENDI ITURBE – BANCO DE COMERCIO
Dr. GUSTAVO JOSE PADILLA – BANCO MERCANTIL Y AGRICOLA
Dr. GERMAN GIMENEZ ARANGUREN – BANCO LATINO
Ingo. ANDRES HERNANDEZ YAÑEZ – BANCO COMERCIAL DE MARACAIBO
Dr. AVILIO GARCIA – BANCO DE COMERCIO
Dr. ANDRES CECILIO HERNANDEZ YAÑEZ – BANCO DE COMERCIO DE MARACAIBO
Dr. ALONSO R. CREDES R. – BANCO CAPITAL
Lic. ANIBAL L. PARADISI – BANCO NACIONAL DE DESCUENTO
Dr. GUSTAVO QUIJADA – BANCO REPUBLICA
Dr. ARFILIO JAIMES – BANFOANDES
Dr. ROBERTO BAEZ DUARTE – BANCOR
Dr. WILLIAMS A. MELENDEZ – BANCO HIPOTECARIO DE CREDITO URBANO
Ingo. ISMAEL CARDENAS – BANCO DE LARA
Dr. ELEAZAR ALVAREZ BARRETO – BANCO DEL CARIBE
Dr. EDUARDO OMAÑA MARQUEZ – BANCO FOMENTO REGIONAL ZULIA
Dr. ERNESTO MORENO – BANFOANDES
Ingo. CARLOS CARREÑO LOPEZ – BANCO PROVINCIAL, SAICA
Lic. CARLOS S. DELGADO COLMENARES – BANCO FOMENTO COMERCIAL DE VENEZUELA
Dr. CESAR J. CUIRIEL – BANCO FOMENTO REGIONAL CORO
Lic. HORTENSIA TOVAR DE TOVAR – BANCO DEL CARIBE
Dr. HÉCTOR DUMONT LIZARDI – BANCO FOMENTO REGIONAL GUAYANA
Dr. HUGO E. VALBUENA PAZ – BANCO AGRO INDUSTRIAL DE VENEZUELA
Dr. HERNAN SANTIVAÑEZ – BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Dr. DINOVAH ALVAREZ – BANCO FOMENTO COMERCIAL DE VENEZUELA
Dr. LUIS MILLAN – BANCO CONSOLIDADO
Dr. LUIS R. MACHADO PINEDA – BANCO MERCANTIL
Dr. LUIS A. PEDAUGA BUSTILLOS – BANCO CARACAS
Dr. LUIS R. PETROLA – BANCO NACIONAL DE DESCUENTO
Lic. JUAN GONZALEZ – BANCO COMERCIAL DE MARACAIBO
Dr. JUAN E. ANGULO – BANCO DEL ORINOCO
Dr. JUAN F. PARRA ORTEGA – BANCO PROVINCIAL, SAICA
Dr. JOSE J. PADRON NAVA – BANCO LATINO
Dr. JORGE CHIRINOS LUGO – BANCO FOMENTO REGIONAL CORO
Ingo. JOSE M. CHACON – BANCO DE FOMENTO REGIONAL LOS ANDES
Dr. JOSE ESPINOZA – BANCO ROYAL VENEZOLANO
Dr. JOSE BELISARIO ZAMORA – BANCO DE VENEZUELA
Ingo. Agro. PEDRO URQUIOLA – BANCO ITALO VENEZOLANO
Dr. PEDRO A. MARQUEZ CONTRERAS – BANCO UNION
Dr. PEDRO E. VASQUEZ – BANCO ROYAL VENEZOLANO
Pto. Agro. RODRIGO R. RODRIGUEZ – BANCO DE LOS LLANOS
Dr. RAMON E. OCARIZ – BANCO ITALO VENEZOLANO
Econ. YALITZA QUIJADA SALAZAR – BANCO DE VENEZUELA
Dr. RUDECINO CAMARGO – BANCO DE MARACAIBO
Lic. FRANKLIN SUAREZ ALVAREZ – BANCO FOMENTO COMERCIAL DE VENEZUELA
Dr. FREDDY E. LEZAMA – BANCO DE VENEZUELA
Ingo. VICTOR O. ARGANDOÑA – BANCO EXTERIOR
Dr. MANUEL T. CANELON – BANCO NORORIENTAL
Dr. NESTOR L. CHIRINOS ALVAREZ – BANCO FOMENTO REGIONAL DE ZULIA
Ingo. NESTOR SANDOVAL – BANCO NACIONAL DE DESCUENTO
Econ. SANTIAGO GIMENEZ – ICAP
Dr. JOSE GOMES DA FONSECA – BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Dr. OSCAR MARIN – BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
Dr. ORLANDO BARRIENTOS – BANDAGRO
Ingo. ALEXIS PAZ RAMOS – BANDAGRO

Dr. TULIO DE ANDREA – BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Lic. ISMELDA LARA DE NAVARRO – BANDAGRO
Dr. HUGO TIRADO MARTINEZ – BANDAGRO
Dr. RAFAEL GRATEROL FLORES – BANDAGRO
Ingo. Agro. COLMENARES PEREZ, JESUS – BANDAGRO
Econ. MARÍA E. DOMINGUEZ G. – BANDAGRO
Econ. MARIA DOMINGUEZ – BANDAGRO
Dr. HUGO LARA H. – ICAP
Dr. NESTOR LEONARDI GONZALO – IAN
Dr. ALBERTO VILLAMIZAR – ICAP
Econ. ANGEL D. HERNANDEZ – ICAP
Dr. JOSE LEON MACIAS – ICAP
Ingo. OMAR J. COSTERO – ICAP
Lic. ANA M. CHAVARRIA – ICAP
Dr. ELIDE VASQUEZ M. – ICAP
Dr. JAIME ESPINOZA – ALIDE
Dr. ARNOLDO GOMEZ ABREU – INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO AGRARIO
Dr. TONY D'ELIA B. – FEDERACION NACIONAL DE GANADEROS DE VENEZUELA
Ingo. LAUREANO PERIT – FEDENACA
Dr. HERMEZ A. GOMEZ BASTIDAS – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS
Lic. JESUS SULBARAN – CENTRAL REGIONAL CAMPESINA
Dr. MANUEL RIVERO USECHE – PROCURADURIA AGRARIA DEL EDO. LARA
Dr. MIGUEL USECHE MOLINA – PROCURADURIA AGRARIA NACIONAL
Ingo. ISABEL URBANO DE GARCIA – PROCURADURIA AGRARIA NACIONAL
Lic. LISANDRO SALAZAR MAZA – FUNDACION CIARA
Dr. LUIS MARCANO GONZALEZ – FUSAGRI
Dr. PASTOR E. PEÑA PEREZ – FUSAGRI
Sr. OSMAN MADRID – SEGUROS ORINOCO
Dr. ENNIO CARPIO LARA – SEGUROS GUAYANA
Dr. RICARDO RODRIGUEZ BORGES – SEGUROS LOS LLANOS
Dra. JEANETTE GONZALEZ M. – SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS
Lic. LIGIA SANCHEZ DIAZ – SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS
Dr. RAFAEL SAEZ ALVAREZ – AGROSEGURO
Dra. MILAGRO ACOSTA – AGROSEGURO
Dr. PEDRO E. DEBAIN – BRITANICA DE SEGUROS
Ingo. VIRGINIA DE VELASQUEZ – INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO
Dr. GERMAN TORREALBA – SEGUROS LOS LLANOS
Lic. NELSON AVILA – C. A. V. SEGUROS CARACAS
Dr. RAFAEL E. ABRON – SEGUROS LARA
Ingo. BERNARDO CARRILLO SUAREZ – SEGUROS LARA
Lic. MARISELA CARPIO GUERRA – SEGUROS LARA
Dr. ALBERTO BAUMEISTER TOLEDO – SEGUROS LA PREVISORA
Dr. MIGUEL REYES – REASEGURADORA NACIONAL DE VENEZUELA
Lic. ORLANDO BLANCO – SEGUROS LA OCCIDENTAL
Lic. ELISEO ROJAS SOLER – ADRIATICA DE SEGUROS
Dr. FREDDY ALEJOS CORDIDO – ADRIATICA DE SEGUROS
Lic. ISAURO E. VILLALOBOS – SEGUROS LA OCCIDENTAL
Dr. ALI J. VENLUIZINI – CONSORCIO AGRARIO INTEGRAL
Dr. FERNANDO SALAZAR – CREDIAGRO
Ingo. LUIS BALZA – CONSORCIO AGRARIO INTEGRAL
Dra. MORELA AMERICA MUÑOZ PEROZO – CREDIAGRO
Sr. ANTONIO R. DIAZ B. – ESTUDIANTE DE LA UCV NUCLEO MARACAY
Sr. ROLANDO ORELLANA – UNIVERSIDAD CENTRO OCCIDENTAL
Ingo. JESUS E. DEVIES – U.C.L.A.
Sr. JOSE CONTRERAS – UNIVERSIDAD UNELLEZ
Ingo. EDUARDO E. ALVARADO – UCV NUCLEO MARACAY
Dr. ARNALDO BADILLO ROJAS – UCV FACULTAD DE AGRONOMIA
Lic. FREDDY A. DAZA – UNIVERSIDAD CENTRO - OCCIDENTAL

Sr. JOSE CLEMENTE PEREZ ORAA – UNELLEZ

Sr. MARTIN RAMIREZ BLANA – REUNELLEZ

Sr. FROILAN A. RANGEL MENDOZA – ESC. AGRONOMICA "SAN JOSE"

Sr. FREDDY A. VARGAS ALVAREZ – UCLA

Sr. ALEJANDRO PALMERO – S.V.I.A.

Ingo. PEDRO CASTELLANOS – SOCIEDAD VENEZOLANA DE INGENIEROS AGRONOMOS.A.

Ingo. Agro. MANUEL COLS BRICEÑO – SOC. VENEZOLANA DE INGENIEROS AGRONOMOS

Dr. OMAR ELIAS LIRA LIRA – INSTITUTO IBERO - AMERICANO DE DERECHO AGRARIO



EDICIONES F.C.A. 1983