

crédito rural

jaime vélez

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA
AGRICULTURA
San José, Costa Rica
1984**

© Jaime Vélez Hernández
© para esta tercera edición, IICA, 1984
1ª ed., Bogotá, 1974
2ª ed., IICA, 1977
3ª ed., actualizada, IICA, 1984

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra sin permiso del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Diseño de cubierta: Olman Trigueros
Levantado de texto: Composer IICA

Editores de la obra: Tomás Saraví y Fanny De La Torre
Editor de la Serie: Julio Escoto B.

IICA
LME-55 Vélez Hernández, Jaime
Crédito Rural. - 2a. ed. rev. - San José, Costa Rica : IICA, 1984
350 p. - (IICA : Serie de libros y materiales educativos ; no. 55).

ISBN 92-9039-046-8

1. CREDITO AGRICOLA. 2. AGRICULTURA - ASPECTOS ECONOMICOS. I. Título. 2. Serie.

AGRIS E15

DEWEY 332.71



Serie de Libros y Materiales Educativos No. 55

Este libro fue publicado por el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola -CIDIA- del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA-. La Serie de Libros y Materiales Educativos tiene como fin contribuir al desarrollo agrícola del continente americano.

San José, Costa Rica, 1984

CONTENIDO

	Pág. No.
Prólogo	v
Al lector	ix
Introducción	7
PARTE 1. EL DESARROLLO	15
Capítulo 1. El significado del desarrollo	17
PARTE 2. AGRICULTURA Y DESARROLLO	25
Capítulo 2. Importancia de la agricultura en el desarrollo	27
Capítulo 3. El problema agrario y la política agraria	33
PARTE 3. EL CREDITO RURAL. FUNCIONES Y APLICACION	37
Capítulo 4. Funciones del crédito rural	39
Capítulo 5. Política de crédito	47
Capítulo 6. Condiciones del crédito rural como instrumento de políti- ca agraria	51
Capítulo 7. Clases de crédito rural	79
Capítulo 8. Análisis de la solicitud de crédito	103
Capítulo 9. Vigilancia y administración de la cartera	117
Capítulo 10. Fuentes de capital para las instituciones de crédito	131
Capítulo 11. El crédito rural y la organización campesina	133
Capítulo 12. Crédito rural. Tenencia de la tierra y reforma agraria	141
Capítulo 13. Crédito rural y tecnología	153
Capítulo 14. Crédito rural y seguro	163
Capítulo 15. Crédito rural y mercadeo	175
Capítulo 16. Crédito rural y capacitación	185
Capítulo 17. El crédito rural, la coordinación y la estructura institucional administrativa para el desarrollo rural	199

Anexo 1.	Política de crédito de la Caja de Crédito Agrario de Colombia	207
Anexo 2.	Un proyecto de asignación de recursos de la Caja de Crédito Agrario de acuerdo con la política agraria del Gobierno Nacional	225
Anexo 3.	Evaluación de la política de crédito de la Caja de Crédito Agrario de Colombia en el año 1975	263
Anexo 4.	Método para determinar la capacidad futura de pago	341
Anexo 5.	Balance de situación (diciembre 1981).	343
Anexo 6.	Determinación de los índices financieros	344
Bibliografía		345

A María Teresa

PRÓLOGO

Este no es un aséptico manual de técnicas de crédito para fomento agropecuario; no fue escrito con fría eficiencia por un especialista en la mecánica del ramo. Es un tratado de principios prácticos para el uso de tal recurso; fue escrito por un experimentado estratega militantemente comprometido con la voluntad de modificar la injusta estructura de la sociedad rural latinoamericana: Jaime Vélez Hernández.

Ya no parece haber muchos que compartan con este jurista colombiano aquel férvido 'agrarismo' que diera a la masa campesina de América esperanza de redención en los años cincuenta y sesenta. O, cuando menos, las voces de casi todos ellos parecen haber sido desplazadas al trasfondo al hacerse evidente, a partir de los años setenta, el abandono de un hermoso ideal. Ideal que tal vez nunca pasó del nivel del mito: el de la reforma agraria como instrumento fundamental para redistribuir el poder y hacer posible el desarrollo democrático.

Ahora casi nadie habla siquiera de lo que ayer todos, solemne y públicamente, prometieron hacer y sólo poquísimos intentaron de verdad. La minoría privilegiada ha sabido perpetuar el arcaico régimen de tenencia de la tierra que le da fortuna y poderío. Han acudido en su auxilio desde la magia del modernismo tecnológico, que agranda la brecha entre ricos y pobres, hasta el señuelo del crédito externo como sustituto del cambio social. El campesino ha vuelto a ser silenciado. Se pretende, de nuevo, que puede haber desarrollo sin llenarse el prerequisite de la equidad.

Pero Jaime Vélez Hernández, uno de los sobresalientes expertos en crédito rural con que cuenta la región, no se suma a tal regresión. No está entre los que arriaron las banderas del anhelo transformador y justiciero. Eso es lo que se siente al paso de las páginas de este libro. Ellas trasuntan una leal adhesión a esa fe, una casi empecinada insistencia en abrazar lo que tantos otros soslayan hoy.

No vaya, sin embargo, a derivarse de esto que la obra constituye un alegato político. En nada se parece Vélez a un activista dado a slogans y consignas. Parco y mesurado, es un profesional de su campo que hace aquí lo suyo: discurso técnico, no arenga, pero lo hace sin renunciar a su conciencia crítica de las realidades del determinante contexto en que se da el uso del crédito rural en esta parte del mundo 'subdesarrollado'. Y ello eleva y refina el valor de aquel discurso.

Esa vocación por encuadrar lo particular en lo general se hace patente en el hecho de que los primeros tres capítulos de la obra estén dedicados a prolegómenos que el autor usa como plataforma para entrar en la materia de su disertación, la que desarrolla en los catorce subsiguientes capítulos. Su primer paso es describir y comparar esquemáticamente los tres modelos de desarrollo vigentes en Latinoamérica: el capitalista, el socialista y el 'nacional revolucionario'. Surge ahí, a manera de colofón, su credo: "El desarrollo sólo podrá lograrse cuando la política gubernamental esté presidida por un pensamiento de profunda solidaridad humana que sobrepase los mudos criterios de los indicadores económicos y en muy breve plazo transforme profunda, radical y masivamente la estructura de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas de la colectividad".

Tras ello, Vélez concentra su atención sobre la relación entre la agricultura y el desarrollo, recalcando la decisiva importancia de aquélla. "El problema agrario no se debe tanto a una producción agrícola inadecuada, caracterizada por bajos rendimientos y baja productividad, como a unos ingresos bajos compartidos por una masa de población, hecho que da origen a la miseria rural". A cobijo de esta convicción, el autor hace entonces un rápido trazo de bases deseables para una política agraria que tienda a corregir tal situación; concluye así el introito.

¿Cuáles son las funciones del crédito rural? , ¿cómo debería ser una política de crédito? , ¿qué condiciones debe satisfacer éste para servir como instrumento de la política agraria de un país? La parte inicial del texto central brinda respuestas a estas interrogantes. Vélez no considera al crédito una panacea universal; al contrario, lo toma sólo como un factor importante entre varios y que tiene aplicabilidad selectiva por cuanto no todos los agricultores están en capacidad de ser sujetos de préstamos. Pero sí afirma que entre las funciones del crédito están capitalizar la agricultura, estimular las inversiones, facilitar la incorporación de innovaciones tecnológicas y sustentar, en

general, la política agraria gubernamental. Sienta luego el autor, en forma breve, un conjunto de criterios fundamentales para la formulación de una política crediticia nacional. Destaca dentro de ello el concepto de que, a menudo, la política no debe centrarse en ampliar la disponibilidad de capital tanto como en procurar el mejor empleo del mismo. A continuación, estipula en detalle varias condiciones (monto, interés, plazo, garantías y otros factores afines) que el crédito debe reunir para un pleno ajuste a las peculiaridades y contingencias de la producción agropecuaria, de manera que resulte útil a los fines de la política agraria.

*La obra, que alcanza con ésta su tercera edición en ocho años, se enriquece ahora con un nuevo y extenso capítulo dedicado a distinguir entre dos clases de crédito rural. Una es la de **crédito de capacitación** (porque involucra educación agrícola junto con el financiamiento), que corresponde al caso de los pequeños productores tradicionales —tomados como unidades familiares o agrupaciones cooperativas— que tengan capacidad futura de pago. La otra es la de **crédito orientado**, que corresponde a agricultores comerciales —pequeños, medianos y grandes— que tengan capacidad actual y potencial de pago, el cual será combinado con asistencia técnica. Vélez hace un pormenorizado detalle de las características de uno y otro, derivadas de la realidad dual de la práctica agrícola latinoamericana.*

Entrando en un territorio todavía más pragmático, dos capítulos se ocupan de cuestiones operativas específicas. Uno trata del análisis de la solicitud de crédito y el otro de los mecanismos de recuperación del mismo. Similarmente, hay un capítulo asignado al estudio de las fuentes de capital para las instituciones de crédito.

Viene, luego, otra zona mayor de la obra: un conjunto de cinco capítulos dedicados a indicar las relaciones que debieran forjarse entre el crédito y otros servicios y procesos de la vida rural. Estos son la tenencia de la tierra y la reforma agraria; la organización campesina; la tecnología; el seguro; y el mercadeo. Condensando el producto de su familiaridad con varios de estos campos, el autor postula un enfoque integral del desarrollo rural caracterizado por la conjugación de estos elementos según necesidades y posibilidades de los distintos tipos y niveles de agricultores. Vélez hace énfasis en que la aplicación de este enfoque debe cifrarse en la participación de los campesinos en papel autónomo y protagónico, no en la condición de sujetos pasivos a merced de un paternalismo caritativista. Específicamente, en cuanto al crédito, señala las ventajas del formato asociativo dirigido a

asistir financieramente a agrupaciones empresariales comunitarias. Y, al referirse a la numerosa gente marginal del campo que no está en condición de ser prestataria, manifiesta que el Estado tiene la obligación de brindarle asistencia técnica y financiera no reembolsable. Más aún, advierte que no se debe pretender dar crédito casi forzosamente a ese nivel de agricultores paupérrimos y sin tierras porque, lejos de brindarles soluciones, podría causarles problemas. Lo que debe dárseles es tierra y técnica; es decir, justicia y oportunidades para que superen el subdesarrollo.

Dos capítulos complementarios cierran la obra. Uno nuevo, respecto a las dos ediciones previas, consigna recomendaciones sobre capacitación en crédito tanto a funcionarios agrarios como a agricultores, hombres y mujeres. El otro esboza los requisitos de coordinación institucional indispensables para una administración adecuada de los programas de crédito rural.

Jaime Vélez Hernández hace aquí, pues, un renovado y perfeccionado aporte a la conducción de programas de crédito rural en Latinoamérica. Lo hace esta vez sin énfasis en Colombia, procurando más bien subrayar lo general, lo que pueda servir también a los demás países hermanos. Y lo hace, además, en un estilo llano y con una organización prolija, plausibles virtudes didácticas. No podía provenir nada distinto de un hombre que ha entregado los 17 más recientes años de su vida a dar cátedra sobre esta especialidad y a brindar liderazgo a entidades de su país y asesoría a organismos internacionales que pidieron su concurso para muchos otros países. He aquí su saber cristalizado que el IICA —preciado núcleo de aliento a la redención campesina— hace muy bien en divulgar.

Bogotá, Colombia, 1984

Luis Ramiro Beltrán S.

AL LECTOR

El autor desea expresar sus agradecimientos al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, y, de manera muy especial a su ex Director General, Doctor José Emilio Araujo, de quien recibió permanente estímulo y apoyo en sus actividades, y quien hizo posible la segunda edición de Crédito Rural; y al Doctor Francisco Morillo Andrade, nuevo Director General, bajo cuya gestión aparece la tercera edición actualizada.

Igualmente, agradece sus sabias indicaciones y sugerencias a Alberto Franco Barbier, representante del IICA en Honduras, quien fuera brillante asesor de los Ministros de Agricultura de Colombia, Armando Samper Gnecco y Enrique Blair Fabris, durante el Cuatrienio de Transformación Rural.

Está incorporada al libro la inspiración de los profesores del autor en el Cuarto Curso Internacional de Crédito Agrícola del IICA, la Escuela Agrícola de Chapingo y el Ministerio de Agricultura de México, celebrado en 1965 en la ciudad de México, ingenieros Jorge Zimmermann, Julio Ringuelet, Camilo Botto, Virgilio Mannarelli, José Antonio Zaldívar y Fernando Rosenzweig.

Este trabajo no podría dejar de agradecer los conocimientos y estímulo aportados por mi Maestro y amigo Marcel Hacid, a quien se otorga acá reconocimiento por sus enseñanzas.

La primera edición de este libro fue publicada por la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero de Colombia en mayo de 1974. La segunda y la presente, forman parte de la Serie de Libros y Materiales Educativos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, la cual ha contado con el apoyo financiero de la Fundación Kellogg, y cuyo fin es contribuir al desarrollo de la educación agrícola en el continente americano.

Esta edición ha sido actualizada y su alcance es regional, para América Latina y el Caribe. Del texto han desaparecido las referencias al caso de Colombia. Además, la estructura institucional y operativa de Crédito Rural se plantea dentro del marco del dualismo en la agricultura que caracteriza a la región (agricultura tradicional y agricultura comercial).

Jaime Vélez Hernández

INTRODUCCIÓN

ASPECTOS DEL CRÉDITO AGRARIO INSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El crédito es un instrumento de política agraria que, por sus propias características, contribuye a resolver problemas socioeconómicos del sector rural; para ello es preciso obviar los problemas institucionales que limitan su eficiencia en la región.

PROBLEMAS SOCIOECONOMICOS DEL SECTOR RURAL

Con distinto grado de intensidad, según los países y sus regiones, pueden identificarse en el sector rural latinoamericano problemas relacionados con:

- Déficit en la producción de alimentos, principalmente.
- Bajo empleo de mano de obra.
- Baja tasa de formación de capital.
- Bajos ingresos para un sector de la población rural.
- Bajos niveles de consumo para un sector de la población rural.
- Bajos niveles de productividad, sobre todo para el subsector tradicional.
- Uso inadecuado de los recursos naturales.

Como instrumento de política agraria, el crédito contribuye a atenuar o eliminar estos problemas, sobre todo cuando se integra a otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía.

El crédito permite el acceso al capital, que es un recurso escaso, sobre todo en países en desarrollo; esto facilita su combinación con la mano de obra y los recursos naturales renovables para obtener la producción y, con ella, el ingreso y el mejoramiento del nivel de vida.

PROBLEMAS INSTITUCIONALES QUE LIMITAN LA EFICACIA DEL CREDITO AGRARIO

En la región se ha identificado problemas institucionales que limitan la eficacia del crédito. Estos problemas son atribuibles a las políticas; a la programación y evaluación del crédito; a la organización interna de las instituciones de crédito y a la estructura sectorial financiera; a la integración de ésta con otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía, y con los usuarios; a la administración del crédito agrario y a la situación financiera de las instituciones que lo otorgan.

a. En la política de crédito agrario

La política agraria es señalada por los gobiernos nacionales dentro del marco de la política económica y social, y se ejecuta a través de instrumentos y mecanismos operativos sectoriales e intersectoriales.

El apoyo financiero a la política agraria determina la política de crédito de cada país, en el marco de objetivos económicos y sociales de aumento de la producción y de la productividad, así como del incremento del empleo, el ingreso y el nivel de vida.

Se advierte sin embargo que las políticas de crédito agrario habitualmente no tienen en cuenta que en la mayoría de los países de la región existe una estructura dual en la agricultura: una tradicional, de subsistencia, deprimida, y otra comercial, moderna, que progresa.

Cada una presenta características de orden socioeconómico que es preciso considerar, a fin de aplicar metodologías de apoyo distintas con el propósito de lograr su adecuado desenvolvimiento e integración.

b. En la programación y evaluación del crédito

Aunque la mayoría de las instituciones dispone de unidades de programación y evaluación, la asignación de recursos se realiza fundamentalmente con base en indicadores históricos de colocaciones de crédito por rubros de inversión, a nivel nacional, regional y local.

Es menos prioritaria aún la programación del crédito a nivel de empresa-hogar o de empresa en sentido lato, según se trate de agricul-

tura tradicional con capacidad futura de pago, o de agricultura comercial, mediante la elaboración y financiamiento de planes de explotación.

También es débil la evaluación de los programas, pues en la mayoría de los casos se limita a estimaciones de tipo bancario y no al seguimiento y evaluación del impacto que tiene el crédito en la producción, productividad, empleo, ingreso y calidad de la vida, tanto a nivel macro como a nivel empresa-hogar y empresa en sentido lato.

c. En la estructura interna de las instituciones de crédito

La estructura interna de las instituciones financieras no constituye aparentemente un factor que limite la eficacia del crédito, pues hay una tendencia permanente a realizar ajustes periódicos que aseguren su mejoramiento; no obstante, si bien el desarrollo institucional a nivel central es evidente, no ocurre lo mismo a nivel regional y local.

Esta estructura motiva un énfasis en la organización administrativa interna de tipo vertical, que determina frecuentemente decisiones unilaterales en la cúspide que limitan la descentralización.

Se estima asimismo que el área administrativa más débil corresponde a las dependencias de auditoría, cuyas actividades se desarrollan adecuadamente en la casa matriz pero no en forma descentralizada. Esta situación puede llegar a ser crítica si se considera que el control sobre las operaciones de crédito se verifica con posterioridad, a fin de que no se interfiera la agilidad en su otorgamiento. Por tal causa se requiere ejercer intensa actividad de auditoría respecto a la operación de crédito y al sujeto de la misma. Dicha actividad es diferente de la vigilancia y supervisión del crédito, pero las dos tienen una relación directa con la bondad de las decisiones que se adopten en cada caso y con el mayor o menor grado de vencimiento y recuperación de la cartera y de la moralidad de la clientela.

d. En la organización sectorial de las instituciones que otorgan crédito agrario

Se considera posible el mejoramiento sustancial de la organización sectorial de las instituciones de crédito agrario en numerosos países de la región, pues no han desarrollado en toda su profundidad y alcance los diversos niveles que podrían lograr —teniendo en cuenta

las clases de sujetos de crédito a que da origen la estructura dual de la agricultura— para asegurar un uso más eficiente de los recursos financieros disponibles: crédito de capacitación para productores tradicionales con capacidad futura de pago, y crédito orientado para productores comerciales.

En la región, aunque no en forma orgánica en todos los países, se ha identificado un primer nivel constituido por los institutos de **capacitación o habilitación**, dedicados exclusivamente a los pequeños productores tradicionales que disponen de capacidad futura de pago. En el segundo nivel están los bancos estatales agrícolas que sólo otorgan crédito agrario, y aquéllos que disponen de la totalidad de los servicios bancarios y otorgan crédito a los productores comerciales (cuando no existen los institutos de **capacitación** o de **habilitación** también atienden a los agricultores tradicionales con capacidad futura de pago).

Los bancos privados atienden a los productores de agricultura comercial que disponen de solvencia económica y liquidez, desarrollan usualmente actividades complementarias que también requieren el apoyo bancario, y generan operaciones más rentables en su conjunto que las originadas por el simple financiamiento agrícola.

e. En la integración del crédito agrario con otros servicios del Estado y con los usuarios

Para que el crédito agrario cumpla su función promotora desde el punto de vista económico y social, particularmente en relación con los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago, se requiere su integración con otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía.

En la integración con otros servicios del Estado. En general existen severas limitaciones en la integración de las instituciones de crédito agrario y los demás servicios del Estado.

La estructura del sector agropecuario, según parece, no estimula una actitud positiva de colaboración a nivel operativo regional y local entre las entidades de crédito y las demás instituciones sectoriales y de otros sectores de la economía, cuyas metas son comunes y cuyas actividades se complementan estrechamente.

La política agraria dispone en general del apoyo de mecanismos de integración del sector y de otros sectores de la economía a nivel central, pero su acción es muy limitada e ineficiente a nivel regional y local. Por ello, aunque la organización institucional del sector disponga de una dirección única en los Ministerios de Agricultura y los instrumentos institucionales de desarrollo dependan de esos ministerios, ellos no se encuentran en condiciones de desarrollar en forma integrada e integradora la función específica que les compete. Esta situación se presenta aun en el caso de programas de desarrollo regional integrados. En consecuencia, no se cumplen las metas propuestas.

Hasta la fecha las acciones adoptadas son insuficientes porque el crédito —particularmente cuando se trata de pequeños productores de agricultura tradicional con capacidad futura de pago— debe ir acompañado por otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía.

En la integración con los usuarios. Los usuarios de crédito no participan habitualmente en la programación, asignación y administración de recursos, ni en el seguimiento y evaluación de resultados socioeconómicos.

Se piensa, además, que existen deficiencias en la administración de las empresas asociativas de producción y de servicios, con incidencia negativa en la inversión y en la recuperación del crédito. Esto ha generado en las instituciones de crédito preocupación para financiar este tipo de empresas, y en los pequeños productores para formar parte de ellas. Sin embargo, se desea transformar el tradicional trabajo de atención individual a los pequeños productores por alguna forma asociativa, con el propósito de reducir costos y extender los programas de crédito de capacitación, con un mayor alcance económico y social. Con ello se espera además mejorar el poder de compra de insumos de los pequeños productores, facilitar a éstos el acceso a la comercialización de sus productos sin intermediarios inútiles y el apoyo de la asistencia técnica estatal, así como de otros servicios del Estado.

Es importante en consecuencia dar apoyo a las actividades de adiestramiento de los pequeños productores que administran las empresas asociativas, en colaboración con las instituciones de capacitación, por las ventajas socioeconómicas comparativas que ofrece trabajar con empresas asociativas de producción y de servicios en comparación con las pequeñas empresas individuales.

A pesar de que se reconoce la existencia de un mercado individualismo entre los pequeños agricultores de la región, se dispone de experiencias satisfactorias en el trabajo con grupos elementales, aunque las instituciones de crédito agrario no hayan podido superar las limitaciones implícitas en el otorgamiento de crédito individual.

Existe, en consecuencia, un campo de trabajo promisorio y de profundas repercusiones socioeconómicas al que debe darse atención prioritaria, con el propósito de obtener metodologías que contribuyan a mejorar la eficiencia del crédito agrario.

f. En la administración del crédito

La mayor parte de los recursos humanos de las instituciones de crédito agrario está constituida por personal operativo y de mandos medios de nivel regional y local; sobre ellos recae la ejecución de las políticas institucionales de crédito. Se observa un marcado interés por realizar programas de adiestramiento de dicho personal para mejorar su eficiencia y se desea que las actividades de capacitación se cumplan con metodologías de orden práctico, en especial mediante la realización de programas nacionales.

De igual manera se aspira a fortalecer las unidades de adiestramiento de que disponen numerosas instituciones para que, con el tiempo, sean ellas las que asuman en mejores condiciones la ejecución prioritaria y sistemática de la capacitación de su propio personal en servicio.

Por otra parte, se considera importante la participación del personal de nivel jerárquico superior en las actividades de adiestramiento, dado que el apoyo o la decisión de las políticas institucionales se adopta mediante su intervención. En este caso se considera que la realización de seminarios regionales o subregionales especializados, así como el intercambio de personal en servicio, según el caso, pueden ser la metodología más eficaz para debatir ideas y adquirir experiencias concretas y para asegurar la pronta adopción de las reformas correspondientes.

g. En el área financiera

Las instituciones de crédito han visto agudizarse los problemas financieros y parecería que no disponen de mecanismos de acción que les permitan solucionarlos. Entidades tradicionalmente sólidas,

que venían desarrollando una acción cada vez más amplia en el número de usuarios, operaciones, oficinas y servicios, han visto menguada su actividad y presentan desequilibrios financieros. Las metas que tradicionalmente se cumplían se convierten en ilusorias y la imagen institucional se ha resentido porque su marco de acción ha perdido eficacia.

La situación descrita es la secuela de los factores económicos que han venido afectando de manera especial a los países en desarrollo desde la década de los años setenta: la elevación de los costos de operación del crédito; el incremento de los costos de producción; las desventajas comparativas en que las instituciones de crédito agrario tienen que desenvolverse en el mercado de capitales por inadecuada intervención estatal o por falta de ella; las crecientes tasas de interés en todos los sectores de la economía que, en el sector productivo en general y en el agrario en particular, desestimulan la inversión; y la estructura frecuentemente inadecuada de las instituciones que otorgan crédito a los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado, que no aplican criterios adecuados a las propias características de cada uno de ellos.

La descapitalización de las instituciones de crédito agrario y la decreciente rentabilidad de las operaciones que realizan se han agudizado de tal manera que afrontan situaciones financieras críticas, de las cuales se derivan efectos limitantes para el desarrollo de sus actividades.

PARTE 1
EL DESARROLLO

SIGNIFICADO DEL DESARROLLO

1.1 LAS DEFINICIONES DEL DESARROLLO

Con frecuencia se identifica el desarrollo económico con el incremento del producto bruto interno y con la tasa de crecimiento del ingreso por persona; se supone que cuando esos aumentos se producen toda la población de un país está mejorando.

Este supuesto, sin embargo, puede ser equivocado. Ello se comprueba a través del análisis sectorial de las cuentas nacionales. En el caso de la vivienda, por ejemplo, podría descubrirse una mayor inversión en viviendas suntuarias y una proporción menor en casas de habitación al alcance de grandes sectores de la población de bajos ingresos que carecen de ellas.

El desarrollo económico tampoco puede tomar como medida el crecimiento promedio del ingreso por persona, pues la mera división del ingreso nacional bruto por el número de habitantes no da una idea exacta de su verdadera distribución. Está comprobado que en los países en desarrollo la distribución de la renta no es equitativa pues una minoría de la población concentra la mayor parte de los ingresos, una proporción menor tiene ingresos bajos y una parte carece de ellos.

No sería cierto, como suele afirmarse con ligereza, que el incremento del producto bruto interno y de la tasa media de crecimiento del ingreso por persona signifiquen desarrollo. Esas no son las metas del desarrollo sino algunas de sus consecuencias. La meta básica del desarrollo y de la economía es el bienestar del hombre. Podría afirmarse, en consecuencia, que un país sólo está en desarrollo cuando su población se está nivelando en el acceso a la vivienda, seguridad social, salud, educación y otros rubros esenciales.

La tasa de incremento del producto bruto interno y de crecimiento promedio del ingreso por persona podría poner en evidencia, por el contrario, el aumento de la desigualdad; la situación en vez de mejorar podría estar empeorando. El aparente mejoramiento podría ocultar la existencia de un abismo cada vez mayor entre la inmensa mayoría de la población que se encuentra en condiciones de miseria y una mayor concentración de los recursos y del bienestar en un menor número de personas. Esta y otras situaciones engañosas podrían conducir a una descripción superficial de los hechos y al ocultamiento de la verdadera realidad nacional.

1.2 ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO

La realidad de los países en desarrollo no conduce a ningún modelo que brinde soluciones *a priori*. Hay que ahondar en los problemas económicos y sociales y buscarles solución mediante un serio diagnóstico y, con base en instrumental científico, adoptar las medidas más eficaces.

La aparición de una serie de acontecimientos históricos ha generado conciencia sobre los problemas del desarrollo; países económicamente atrasados empezaron a crecer en forma acelerada como resultado de la revolución social. Entre aquellos hechos destacan la revolución rusa, al finalizar la primera guerra mundial, que en un lapso de 40 años, convierte a la URSS en la segunda potencia del mundo; la formación de una serie de economías socialistas al finalizar la segunda guerra mundial; la transformación por la vía del desarrollo socialista de la mayor nación del mundo, China; los movimientos revolucionarios nacionales de aquellos países sometidos antes a las principales potencias capitalistas, movimientos que condujeron a la formación de nuevos Estados independientes o a la emancipación de otros de las ataduras del dominio político y económico extranjero.

Como consecuencia de aquellos acontecimientos pueden distinguirse hoy tres modelos históricos de desarrollo: el capitalista, el socialista y el nacional revolucionario.

El aspecto común y esencial del desarrollo económico en los tres modelos, el elemento que diferencia una economía desarrollada de otra atrasada, es el incremento de la productividad del trabajo, que puede lograrse de tres maneras íntimamente ligadas entre sí: mediante la acumulación de parte de la producción, para destinarla a inversiones productivas; por el progreso tecnológico; por la mejora en la organización de las actividades económicas.

Los obstáculos que impiden el desarrollo de las economías tradicionalmente atrasadas, se relacionan primordialmente con la escasez de recursos disponibles para la inversión productiva. Una vez cubiertas las necesidades de mantenimiento de la fuerza de trabajo, el excedente económico o de bienes es muy pequeño, la mayor parte del escaso excedente económico se destina a fines no productivos, como resultado de las relaciones sociales feudales y prefeudales dominantes.

El desarrollo económico se inicia en los tres modelos de desarrollo mencionados con la eliminación del orden social feudal o prefeudal; la diferencia entre tales modelos radica en la metodología empleada para superar o eliminar los obstáculos tradicionales y en la forma en que se moviliza el excedente económico que habrá de destinarse a inversiones productivas.

1.2.1 Modelo capitalista

Hasta la primera guerra mundial el modelo capitalista era considerado como el único posible para lograr el desarrollo, que no se concebía en forma planificada sino que surgía en forma espontánea como consecuencia de la acumulación de capital y de las inversiones productivas de la burguesía.

Los recursos que se destinaron a las inversiones productivas tuvieron el siguiente origen: los beneficios acumulados por los comerciantes, que se canalizaron hacia la industria y que generaron una nueva acumulación; la ruina de los pequeños artesanos y campesinos, cuyos bienes pasaron a poder de los capitalistas; la contribución directa e indirecta del Estado, que facilitó la acumulación mediante inversiones en infraestructura (ferrocarriles, servicios públicos), la in-

versión directa en la industria y el comercio, y el establecimiento de subsidios en favor de la empresa privada; la explotación de las colonias, que tuvo características de verdadero saqueo.

Los recursos se originaron también en las inversiones de capital en los países coloniales o semicoloniales más atrasados, en donde la tasa de beneficio era más elevada que la lograda en los más adelantados. Los beneficios obtenidos no se reinvertían sino que se repatriaban a los países exportadores de capital. Si se realizaba alguna reinversión, era dirigida a la explotación de materias primas y alimentos, o a la construcción de infraestructura que consolidaba el coloniaje, pero nunca en forma significativa hacia aquellos sectores que constituyen el factor realmente dinámico del moderno desarrollo capitalista.

Asimismo tuvieron importancia en la formación de recursos los monopolios comerciales que, a su vez, modificaron el comportamiento de la inversión del capital extranjero en los países más retrasados, coloniales o semicoloniales. Para evitar presiones competitivas sobre las posiciones de monopolio, realizaron inversiones específicas en aquellos países que determinaron la explotación de recursos naturales y materias primas exportadas a las metrópolis políticas o económicas, mediante la realización de inversiones cuantiosas en redes de comunicación, puertos, transporte y distribución.

Tuvieron incidencia también, en el proceso que se está describiendo, los beneficios económicos derivados de las diversas formas de neocolonialismo; ese fenómeno señala que la situación no se ha modificado realmente aunque los países en desarrollo hayan adoptado formas de independencia y autogobierno.

1.2.2 Modelo socialista

La acumulación de recursos destinados a la inversión productiva es generada por la revolución socialista mediante las siguientes acciones: la nacionalización del sector capitalista industrial, comercial, financiero y de transporte ya existente, que constituye el fundamento del nuevo sector socialista (el sector nacionalizado crece mediante la reinversión de sus propios beneficios); la reforma agraria que elimina las relaciones feudales en la agricultura, reparte la tierra entre los campesinos e introduce el desarrollo cooperativo de la producción agrícola.

Como se trataba de países atrasados la industria no era parte muy importante de la economía de aquellos países y no era suficiente para impulsar su desarrollo. El aporte adicional de recursos habría de generarlo el sector rural que cedía parte considerable de sus ingresos, que se sumaban a la inversión. De esta manera comenzó el proceso de acumulación; éste hizo posible el desarrollo que en forma gradual pasó a ser autosostenido.

1.2.3 Modelo nacional revolucionario

Este modelo está en proceso de formación y no se ha concretado todavía en formas tan claras como el capitalista y el socialista. Si se observan los rasgos distintivos de los movimientos nacional revolucionarios de los países que han surgido emancipándose de las relaciones coloniales, semicoloniales o de otro tipo, aparecen diferencias importantes entre ellos. No obstante, pueden identificarse algunos rasgos característicos; se menciona los siguientes: el Estado y las inversiones públicas se convierten en el verdadero motor del desarrollo, como en el modelo socialista, pues en los países recién emancipados no se ha creado aún una clase capitalista bastante poderosa que disponga de recursos suficientes para realizar la inversión que facilite el paso de una economía atrasada a una economía moderna; la nacionalización se limita al capital extranjero o parte de él y moviliza el escaso capital autóctono hacia la inversión productiva. Ese proceso no es el resultado en general de un programa económico, sino de conflictos políticos con las potencias capitalistas o con las clases dominantes; de ese modo la nacionalización es un medio necesario de emancipación política y de afirmación de la independencia y de un desarrollo más igualitario.

Además, en la mayor parte de los países con movimientos nacional revolucionarios se realizan reformas agrarias que fortalecen la acumulación mediante la transferencia de parte de los ingresos del sector rural hacia la industria.

1.2.4 Análisis de los tres sistemas

El modelo socialista y el nacional revolucionario coinciden en que el desarrollo económico no es un proceso espontáneo, como en el modelo capitalista clásico, sino el resultado consciente de la planificación; ésta tuvo su origen en la economía socialista pero en mayor o menor medida se ha difundido en los países capitalistas.

El enfoque que se dé a la estrategia de desarrollo tiene que ser exclusivamente científico, con el fin de conocer la realidad y descartar posiciones meramente ideológicas basadas en la identificación emocional.

Debe utilizarse ese conocimiento científico para lograr el desarrollo dentro de dos vertientes: el conjunto de principios sobre el desarrollo de la economía implícito en los sistemas capitalistas, socialistas y nacional revolucionarios; los rasgos operativos de estos sistemas que han hecho dinámico el desarrollo.

El enfoque teórico del capitalismo clásico está en crisis: supone que el funcionamiento óptimo de la sociedad implica necesariamente el beneficio individual y que la armonía del sistema se basa en tal supuesto. En esa concepción el Estado es apenas un órgano regulador y el progreso económico se obtiene mediante la iniciativa privada, en el marco del libre juego de las fuerzas económicas. Sin embargo, la historia revela que es necesaria la intervención del Estado para resolver los problemas que han surgido a consecuencia del libre juego, como el desempleo, la seguridad social y otros. A través del sistema fiscal, monetario, etc., se trata de encauzar las fuerzas económicas para lograr los fines deseados; ha desaparecido el patrón clásico.

El socialismo conlleva una crítica al sistema capitalista y la presentación de una nueva metodología al subordinar el interés particular a un fin social, para asignar en mejor forma los recursos con un propósito de beneficio colectivo y a la postre lograr el beneficio particular.

En los países en desarrollo la concepción clásica del capitalismo no funciona porque no ha conducido al desarrollo económico. La inversión privada no se ha canalizado hacia los sectores determinantes del desarrollo y en muchos casos se ha utilizado con fines antieconómicos. Además en los países en desarrollo se advierte una intervención creciente del Estado en la órbita de la propiedad privada de los bienes, lo que da características propias al capitalismo allí existente.

Tal como funciona en los países en desarrollo esta concepción capitalista, ¿pueden resolverse los problemas o es necesario sustituir el sistema por el socialista o por esquemas nacional revolucionarios? Afirmar esto último implicaría aplicar un punto de vista simplemente doctrinal, carente de relevancia.

¿Cómo lograr que el sistema capitalista con intervención del Estado pueda hacerse más operante para lograr el desarrollo? Mediante el mejoramiento de la intervención, haciendo más eficiente la acción estatal, reservando para ella ciertas áreas de la actividad económica, o bien regulando y controlando las fuerzas del mercado para evitar que atenten contra el bien común, así como mediante la adopción de profundas reformas estructurales que si bien son necesarias no constituyen recetas para resolver *a priori* los problemas. Es indispensable enfrentar los problemas con una metodología científica y objetiva, en conexión con todas las corrientes que racionalmente puedan darles solución.

El conflicto entre individualismo y fines sociales no se ha resuelto aún. Se está asistiendo, debido a la necesidad de acelerar el desarrollo económico y social, a una verdadera crisis del pensamiento económico relacionada con el hecho de que una gran parte de la sociedad se encuentra en condiciones desfavorables; en la búsqueda de soluciones se han creado las zonas de fricción.

Compete a los pueblos de cada país encarar su propio desarrollo, para canalizarlo y dar solución a los problemas inherentes al mismo.

El conocimiento de sus problemas nacionales debe ser objeto de atención por parte de los países en desarrollo, para establecer un clima de intercambio a través de los medios de divulgación y debate con el fin de lograr buena orientación.

Obviamente hay intereses creados que se oponen a las soluciones racionales que conducen al desarrollo, pero los países deben adoptar posiciones que conduzcan por la vía evolutiva al logro de las metas deseadas.

1.2.5 Necesidad del desarrollo

La inquietud es poner en marcha el desarrollo. Ya no se trata sólo de una crítica de los sistemas socialista, capitalista y nacional revolucionario. Deben adoptarse las soluciones adecuadas, hacer la puntualización de los propósitos y propiciar la transformación positiva en la mente de las personas como paso indispensable para lograr determinados objetivos y no caer en el determinismo; depende de las propias personas modificar las fuerzas que frenan el desarrollo. No se puede determinar *a priori* si las soluciones deben o no ser violentas,

sino que la naturaleza del desequilibrio social, su persistencia y la imposibilidad de modificarlo serán los factores que den la pauta para que se produzca la evolución o la revolución.

La cooperación internacional ha contribuido al crecimiento de sectores atrasados debido a las presiones ejercidas permanentemente por todos los países en desarrollo, aunque en gran medida está en las manos de los propios países lograr el empleo racional de los recursos disponibles.

En síntesis, la necesidad del desarrollo se explica racionalmente por medio del instrumental científico que aportan las diferentes ramas del conocimiento. ¿En qué etapa del desarrollo se encuentran los países?, ¿cuáles son los obstáculos que se oponen para el desarrollo y de qué factores depende éste? La ciencia no ofrece explicaciones definitivas sobre la realidad de cada país sino sólo hipótesis o supuestos y métodos para elaborar e interpretar los materiales disponibles. Históricamente parecería estar demostrado que el desarrollo no puede alcanzarse dentro del marco del sistema capitalista con intervención del Estado a menos que se produzcan auténticas y profundas reformas estructurales (agraria, urbana, educativa, administrativa, fiscal, financiera, política) para acelerar el proceso de cambio social de manera eficiente. Si no fueran vencidas las resistencias de los intereses creados contra tales reformas, podrían conducir al estancamiento y a una mayor agudización del desequilibrio e incluso a la aparición de la violencia, que no es otra cosa que el estallido de la desesperación social.

Los técnicos no pueden vencer por sí solos tales resistencias, aunque les corresponde contribuir a crear una conciencia sobre los problemas y sus soluciones y con ello encontrar salidas nacionales, dentro de un proceso evolutivo.

El desarrollo sólo podrá lograrse cuando la política gubernamental esté presidida por un pensamiento de profunda solidaridad humana que sobrepase los mudos criterios de los indicadores económicos y en muy breve plazo transforme profunda, radical y masivamente la estructura de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas de la colectividad.

PARTE 2

***AGRICULTURA Y
DESARROLLO***

IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA

EN EL DESARROLLO

En la mayor parte de los países en desarrollo con economía esencialmente agrícola el desenvolvimiento económico significa casi siempre desarrollo agrario. La debilidad de su economía se origina en parte en la expansión insuficiente del sector agropecuario.

Las condiciones que prevalecen en el sector y el bajo ritmo de crecimiento permiten identificar problemas que se han venido acumulando sin que se les haya dado solución adecuada, aunque es evidente un interés cada vez mayor por superarlos.

Es preciso que el planeamiento del desarrollo tenga en cuenta prioritariamente que por muchos años más tales países dependerán del sector rural para lograr su desarrollo global, incorporando el subsector tradicional al sector moderno de la economía.

Para evaluar la importancia de la agricultura en el desarrollo es preciso tener en cuenta aspectos fundamentales como la ocupación, el abastecimiento, la contribución al mercado y la transferencia de capital del sector a otros sectores de la economía.

2.1 LA OCUPACION

El sector rural de numerosos países genera un nivel de empleo bajo; los ingresos que obtienen los campesinos son menores que los que extraen los trabajadores en otros sectores de la economía; además, debe recordarse que parte de los campesinos carecen de ingresos.

Pueden considerarse como limitantes del pleno empleo en el sector rural los siguientes factores:

2.1.1 La inequitativa distribución de los recursos tierra y agua, es decir, de tierra productiva. Por una parte hay extensas superficies ocupadas por latifundios de baja productividad y, por la otra, una gran masa de campesinos minifundistas, afectados usualmente por formas precarias de tenencia, no encuentran en sus pequeñas parcelas oportunidades para lograr un empleo pleno y remunerativo. A ello debe agregarse el considerable número de campesinos sin tierra; muchos de ellos carecen de empleo e ingresos.

2.1.2 La falta de adecuada inversión pública y privada en obras de riego, drenaje, pozos, entre otras, causa estaciones prolongadas de sequía o humedad excesiva que limitan aún más las posibilidades de empleo. Se requieren, en consecuencia, inversiones que amplíen el ciclo de las labores agrícolas y aseguren un ingreso permanente a los campesinos.

2.1.3 Las características propias de la agricultura, que maneja procesos biológicos y obedece a ciclos biológicos fijos. Ellos determinan cosechas periódicas en todos los cultivos y lapsos estacionales: épocas de siembra, recolección y venta de los productos; por tal causa, el trabajo y los ingresos son usualmente periódicos.

2.1.4 En el sector rural hay en la desocupación real y disfrazada una considerable reserva de mano de obra que es preciso incorporar al desarrollo. Sin embargo en el largo proceso de modernización de la economía el sector rural sólo da albergue transitorio a la gran masa de población, pues al final sólo una pequeña parte podrá permanecer allí desarrollando una actividad satisfactoriamente productiva. Esta situación está influida por: la atracción que los polos de desarrollo urbano-industrial ejercen sobre el campesino; las oportunidades de empleo cada vez menores que ofrece el sector rural de los países en desarrollo en relación con otros sectores de la economía. Esto último

se debe a que la mayoría de los productos agropecuarios tiene una elasticidad de ingreso baja.

Durante el proceso de transición los campesinos tienen que recibir apoyo del Estado mediante la realización de programas de desarrollo regional integrado, obras de beneficio económico y social y decisiones políticas que permitan introducir cambios profundos en la estructura agraria. Con ello se busca mejorar el nivel de vida en el agro y desacelerar el proceso de urbanización que traslada el problema, sin resolverlo, a otros sectores de la economía.

Simultáneamente el Estado debe promover el desarrollo de los demás sectores de la economía y apoyar políticas de empleo, con el propósito de absorber parte creciente de la mano de obra movilizada en el proceso de urbanización.

Las circunstancias que se dejan expuestas motivan que los campesinos mantengan bajos ingresos que impiden al sector convertirse en importante consumidor de bienes industriales y servicios; incluso dificultan que el sector se erija en receptor más amplio de los propios productos de la agricultura, para estimular un armónico desarrollo de los diversos sectores de la economía.

2.2 EL ABASTECIMIENTO

La demanda efectiva de alimentos es mayor en los países en desarrollo que en los industrializados, debido a la pobreza que afecta vastos sectores de población de los primeros. Esta demanda se agudiza por las elevadas tasas de crecimiento demográfico, el descenso de las tasas de mortalidad y el aumento del ingreso por habitante.

El objetivo prioritario de la política agraria como prerrequisito para el desarrollo es asegurar el abastecimiento interno de alimentos y de materias primas para la industria.

En general, las políticas al respecto han fluctuado entre las siguientes alternativas:

2.2.1 Generar productos agrícolas, aun aquéllos que podrían considerarse antieconómicos, para asegurar el abastecimiento doméstico.

2.2.2 Tener en cuenta las ventajas comparativas de orden económico y social; para cada producto se escoge la alternativa más aconsejable para fomentar su producción interna, realizar su importación total o parcial y aumentar y diversificar las exportaciones; de ese modo el mismo sector subsidia mediante el incremento de divisas, las importaciones de productos que por razones estructurales o coyunturales no pueden generarse en el país, o no es aconsejable que se generen en él. Esta alternativa parece ser la más conveniente desde el punto de vista económico y social.

2.3 CONTRIBUCION AL MERCADO

La elasticidad del ingreso de la demanda de alimentos en países en desarrollo es mayor que en los países industrializados, pero una vez satisfecha tal demanda el excedente se destina a la adquisición de bienes y servicios de otros sectores de la economía.

El sector rural contribuirá en mayor o menor grado al consumo de productos industriales en la medida en que en él se produzcan cambios estructurales, pues éstos determinan un incremento sostenido del ingreso que aseguraría ingresos adicionales. Si eso sucediera el sector agropecuario podría convertirse en un estímulo importante al desarrollo de otros sectores de la economía.

2.4 TRANSFERENCIA DE CAPITAL A OTROS SECTORES DE LA ECONOMIA

La transferencia de divisas para el desarrollo de otros sectores y la generación de ingresos al Estado en forma de impuestos son también formas en que la agricultura contribuye al desarrollo global de la economía.

2.4.1 Las divisas

En los países de economía esencialmente agrícola el fomento de las exportaciones es uno de los objetivos de la política agraria; de ese modo se logran efectos positivos sobre los precios percibidos por el productor y se obtienen divisas extranjeras, necesarias para el desarrollo general de la economía.

La exportación permite una oferta adecuada en el mercado interno y asegura una relativa estabilidad en los precios. Este efecto

estabilizador sobre los precios tiene una influencia positiva sobre los ingresos agrícolas (en contraste con una situación en que se redujeran los precios y la demanda fuera inelástica) y en consecuencia sobre la capacidad de compra del sector rural.

Simultáneamente las exportaciones generan divisas extranjeras, con las cuales se pueden obtener bienes de capital y servicios que no se producen en el país.

Analizando períodos se observa frecuentemente que las exportaciones agropecuarias no parecen obedecer a un plan definido, pues aumentan o disminuyen arbitrariamente en diversas proporciones. Esto obedece, salvo circunstancias de fuerza mayor, a que no se ejecuta adecuadamente la programación de las exportaciones o bien a que se exporta cuando se presentan excedentes internos ocasionales.

Parece aconsejable implantar una política selectiva de fomento y diversificación de exportaciones frente a un fomento indiscriminado que afecta el abastecimiento interno de bienes de consumo popular, con un costo social de oportunidad que puede llegar a ser considerable.

La elaboración de planes a corto, mediano y largo plazo para incrementar y diversificar las exportaciones permite la consecución de los siguientes objetivos básicos:

2.4.1.1 Equilibrar competitivamente el volumen de producción de determinados renglones, con posibilidades de venta en los mercados externos

2.4.1.2 Garantizar un margen de utilidad racional a los productores y exportadores.

2.4.1.3 Asegurar la estabilización y el crecimiento de las exportaciones como fuente de divisas extranjeras para el país, a fin de atender los requerimientos del propio sector rural, el desarrollo de los demás sectores de la economía y el servicio de la deuda externa.

Hay países con economía esencialmente agrícola que tienen escasa diversificación en la exportación de productos de origen agropecuario y ofrecen una extrema vulnerabilidad a las fluctuaciones de los precios en el mercado internacional, deteriorándose el ingreso de divisas.

Por tal causa —y por constituirse en fuente adicional de recursos— es de gran importancia la diversificación, ya sea adoptando nuevas líneas de producción o bien incrementando otras ya existentes pero poco desarrolladas. Sólo así los países que tienen productos agropecuarios como base de sus exportaciones podrán sortear exitosamente las alternativas desfavorables en los precios de sus productos, estabilizando su economía; ello les permitirá desenvolverse con mayor seguridad en busca de las metas de desarrollo deseadas.

2.4.2 Tributación

En general la tributación del sector rural es baja como consecuencia de la evasión y porque las normas legales pretenden contribuir al desarrollo mediante estímulos que no hagan pesada la carga impositiva “para no desanimar a los agricultores”, en consideración al mayor riesgo de la agricultura y a los menores ingresos percibidos por los productores en comparación con los de otros sectores de la economía.

Tales políticas tratan de favorecer las rentas originadas en el capital, la renta y el trabajo agrarios mediante señalamiento de avales prediales bajos, deducción de renta bruta (que determina una renta líquida menos onerosa) y el señalamiento de tasas más bajas o bien la exención de impuestos para ciertas actividades.

El principio de equidad tributaria aconseja que ningún sector reciba un tratamiento de privilegio sino de incentivo a la inversión cuando la política de desarrollo económico y social así lo determine; de otro modo podría producirse un efecto contrario al previsto y estimular, sin proponérselo, una baja productividad.

Podrían considerarse criterios sanos, por ejemplo, el señalamiento de impuestos prediales razonables en aquellas regiones óptimas para la inversión en atención a la capacidad productiva de la tierra; construcción de vías de comunicación mediante el cobro de impuesto de valorización, de acuerdo con la mayor o menor proximidad a las mismas y en proporción al tamaño de las fincas; señalamiento de renta presuntiva para niveles mínimos de productividad.

Disposiciones como las mencionadas pueden no sólo inducir a una administración más eficiente sino contribuir a modificar la estructura de la tenencia de la tierra, al propiciar la desmembración de latifundios subexplotados.

EL PROBLEMA AGRARIO Y LA POLÍTICA AGRARIA

El problema agrario no se debe tanto a una producción agrícola inadecuada, de bajos rendimientos y baja productividad, sino a los bajos ingresos compartidos por una masa de la población, situación que da origen a la miseria rural.

El pequeño agricultor no siempre dispone de tierra productiva, asistencia técnica, facilidades para la comercialización de sus productos, seguros, crédito, organización campesina, salud, higiene, educación, vías de comunicación. Parte de los campesinos disfruta de algunos de esos elementos pero precaria e insuficientemente.

El desarrollo agrario se concibe muchas veces como la ejecución de una política agraria integral, sustentada en principios y acciones específicos que aseguren la realización de profundas modificaciones en el sector, con criterio de cambio social, para impulsar su acelerado desenvolvimiento como base del crecimiento de la economía.

Dicha política agraria está enmarcada habitualmente dentro de objetivos sociales y económicos con variables y énfasis correspondientes a las características pro-

pías del sector en cada uno de los países. Esos objetivos son, en rasgos generales:

3.1 La elevación del nivel de vida de la población campesina mediante el aumento del ingreso y del nivel de empleo.

Este objetivo contribuye además a desacelerar la tasa de migración campesina a las zonas urbanas, al tiempo que otros sectores de la economía se dinamizan y ofrecen mayores oportunidades de empleo e ingresos a la población rural.

3.2 La distribución equitativa del ingreso y de los limitados recursos productivos.

Este objetivo procura producir cambios en la estructura social y en su organización; se ejecuta prioritariamente a través de la reforma agraria integral para lograr una distribución más justa de los recursos tierra y agua (tierra productiva), de los recursos de desarrollo institucional (crédito, tecnología, agroindustria, seguros, educación, mercadeo, organización campesina, entre otros), el aprovechamiento racional y la conservación de los recursos naturales renovables.

3.3 El aumento de la producción y de la productividad de los bienes agropecuarios, con el propósito de lograr el abastecimiento interno y el fomento y diversificación de las exportaciones.

Con este objetivo se incrementa: a) la producción de alimentos; b) la producción de materias primas industriales; c) las exportaciones.

Mediante la realización de aquellas acciones se logra los siguientes resultados: a) mejora la dieta alimenticia de una población en continuo crecimiento y el consumo de calorías y proteínas de origen animal y vegetal; b) aumenta el ingreso agrícola que permite un mayor consumo de bienes y servicios; c) canaliza la producción interna y los excedentes económicamente exportables (reducción de costos de producción), para contribuir en mayor grado a la generación de divisas; d) abastece al país de alimentos y materias primas industriales.

3.4 El mejoramiento de la comercialización y del abastecimiento urbano.

Mediante el mantenimiento de niveles de precios remunerativos para el productor y adecuados para el consumidor final se da un verdadero impulso a la agricultura y se asegura el éxito de los programas de fomento de la producción.

3.5 Para el éxito en la ejecución de la política agraria se requiere una adecuada estructura institucional administrativa.

Es preciso superar el creciente debilitamiento de los Ministerios de Agricultura para que se constituyan en los supremos organismos rectores de la política agraria; deben concentrarse prioritariamente en la planeación y evaluación y en la adopción de una dirección única de los diversos instrumentos institucionales para el desarrollo, no sólo para asegurar la debida integración en el cumplimiento de las políticas sino para que a nivel de las diversas instituciones se mantenga su alcance global.

La estructura institucional debe superar su carácter preponderantemente vertical y llenar el gran vacío de que adolece en su forma horizontal, pues esa estructura lleva implícita la decisión unilateral en la cúspide y limita la descentralización a nivel local y regional.

Debe prever además instrumentos operativos de planeación intra e interinstitucionales, sectoriales e intersectoriales, no sólo a nivel jerárquico superior sino de mandos medios y de agentes de campo, a través de mecanismos institucionales descentralizados regionales y locales. Ello permite articular los servicios que presten los diversos organismos de carácter nacional, regional y local para que ese personal, sin dejar de mantener vinculaciones con las instituciones a que pertenece, contribuya a formular la política agraria, a ejecutarla y a evaluarla en sus resultados económicos y sociales con estrecha participación de los beneficiarios de los servicios, a través de la organización campesina.

Así concebida la estructura institucional del sector agropecuario, estimula una actitud positiva de colaboración entre las diversas áreas de una misma entidad y de ésta con las demás entidades del sector agropecuario y de otros sectores de la economía cuyas metas son comunes y cuyas actividades mantienen estrecha interdependencia.

PARTE 3

EL CRÉDITO RURAL
FUNCIONES Y
APLICACIÓN

FUNCIONES DEL CRÉDITO RURAL

El crédito rural capitaliza la agricultura, apoya financieramente la política agraria de los gobiernos y constituye un instrumento óptimo para absorber los avances tecnológicos.

4.1 CAPITALIZACION DE LA AGRICULTURA

El crédito rural es un instrumento selectivo de desarrollo, destinado a suministrar a los agricultores recursos financieros complementarios, teniendo en cuenta su situación económica y social, para el mejoramiento de la agricultura y de su nivel de vida.

Se dice del crédito rural que es **selectivo**, dado que sólo tienen acceso a él los productores con capacidad actual y potencial de pago; por tanto, quienes carecen de ella no pueden ser sujetos de crédito.

Debe suministrar **recursos complementarios** a aquéllos de que dispone el agricultor para aportarlos a la ejecución del proyecto de inversión previsto; por tanto, las entidades de crédito deben ponderar juiciosamente la capacidad financiera de cada usuario, a fin de no contribuir a

propiciar la sustitución de los recursos propios de los agricultores. Con ello se generaría, además, una forma refinada de desviación del crédito hacia otras actividades, cuando los recursos de capital son escasos particularmente en los países en desarrollo de economía agrícola.

El crédito rural tiene en cuenta la **situación económica y social** de los agricultores; considera el dualismo económico, social, cultural y tecnológico que distingue a los productores tradicionales con capacidad futura de pago (sujetos de crédito de capacitación) y comerciales (sujetos de crédito orientado). Procura asimismo el **mejoramiento de la agricultura** como objetivo técnico y económico, mediante su contribución a la elevación de los rendimientos y de la productividad.

Asimismo busca el **mejoramiento del nivel de vida**, incrementando el empleo y el ingreso y promoviendo la capitalización y la liquidez de los productores tradicionales con capacidad futura de pago, como objetivo social prioritario.

4.1.1 Escasez de recursos

Tradicionalmente el sector rural de los países en desarrollo de economía agrícola dispone de escasos recursos financieros; se estima que no menos del 50 % del capital agrario está representado por la tierra, en tanto que el 50 % restante lo constituyen cultivos, animales, mejoras y recursos financieros, además, de operar básicamente mediante el empleo de mano de obra.

Esta situación se origina en las características propias de la agricultura, en las cuales sobresalen los riesgos, las contingencias y las limitaciones de todo género, y en las características propias del crédito rural, dentro de las cuales también se destacan el riesgo, la especialización y el alto costo del préstamo.

Estas características de la agricultura y del crédito agrario han determinado, en general, insuficiente canalización de recursos financieros al sector, por considerarse que sus rendimientos económicos son menos halagüeños que los generados por otros planos de la economía.

Todos estos factores, que significan diferencias muy notables con el sistema de operación de la banca privada, entre las cuales se destacan la liquidez y los fines de lucro, han hecho necesaria la aparición de entidades que se adecúen a las condiciones propias de la

agricultura, del crédito agrario y del usuario de este servicio. Estas circunstancias dieron origen al nacimiento de los **institutos financieros y bancos de fomento agrario**, de propiedad estatal.

Los institutos, en general, reciben subsidios sistemáticos y aportes presupuestarios del Estado, con el propósito de capitalizarlos y enjugar los altos costos que usualmente asumen por la naturaleza de sus actividades. En efecto, los institutos se encuentran en óptimas condiciones para atender a los sujetos de crédito de capacitación, es decir, a los productores tradicionales con capacidad futura de pago; en cambio los bancos de fomento agrario de propiedad estatal, si bien no tienen fines de lucro, deben defender su capital, sostener sus costos administrativos y ampliar su radio de acción. Por ello pueden atender con eficiencia a los sujetos de crédito orientado o sea los productores comerciales.

La participación de las entidades financieras privadas (bancos y corporaciones) es cada día mayor en el sector rural; frente al escaso atractivo económico que les ofrecía el sector, los gobiernos forzaron su participación obligándolos a destinar parte de sus recursos a las actividades agrarias de corto, mediano y largo plazo. Posteriormente los bancos centrales, idearon en su favor instrumentos de estímulo financiero, tales como tasas y márgenes atractivos de redescuento y descuento de operaciones de fomento agrario realizadas en exceso de la obligación legal; con ello se aseguró su participación voluntaria en el financiamiento de los sujetos de crédito orientado.

4.1.2 Estímulo a la inversión de los propios recursos de los agricultores

La aparición de las entidades financieras de fomento agrario, destinadas a capitalizar un sector tradicionalmente escaso de recursos financieros, no debe llegar al extremo inconveniente de que sustituyan los recursos propios de los agricultores, pues esto equivaldría a estimular una forma refinada de desviación del crédito hacia otras actividades, circunstancia que anularía los esfuerzos de los gobiernos encaminados a capitalizar el sector rural.

Cada empresario agrícola tiene una capacidad financiera distinta y su adecuada ponderación permitirá determinar la cuantía de los recursos que las entidades financieras, como contrapartida, deberán suministrar al agricultor.

4.1.3 Estímulo a la inversión de recursos provenientes de otros sectores de la economía

Es evidente que las inversiones realizadas en otros sectores de la economía, en países en desarrollo, frecuentemente son seguras y rentables. Ello obedece en buena parte, fuera de las características propias de la agricultura, a que los agricultores no disponen del apoyo de otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía, especialmente de asistencia técnica y facilidades para el mercadeo de sus productos.

La pérdida de las inversiones en cultivos y ganado no se debe muchas veces tanto a circunstancias de fuerza mayor, imprevisibles e incontrolables en el tiempo y en el espacio, como a que las inversiones se realizan, por ejemplo, sin tener en cuenta el calendario o la región ecológica en que deben cumplirse, o bien porque no se emplean los insumos adecuados en volumen, dosificación, oportunidad, mezcla y calidad requeridos, entre otros. La asistencia técnica asegura, igualmente, rendimientos unitarios mayores, de tal manera que si se otorga crédito con asistencia técnica obligatoria y se provee al agricultor de un eficiente mercadeo, la rentabilidad de las inversiones en el sector rural estará en condiciones de competir eficientemente con las de otros sectores de la economía, estimulando la canalización de recursos adicionales.

Sin embargo, tanto la asistencia técnica como el mercadeo, así como el apoyo de otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía, deben otorgarse en forma apropiada a cada tipo de usuario que determine el dualismo socioeconómico del sector rural: productores tradicionales con capacidad futura de pago y productores comerciales.

4.2 APOYO FINANCIERO A LA POLITICA AGRARIA DEL GOBIERNO NACIONAL

La política agraria de los países en desarrollo con economía agrícola es impulsada usualmente mediante el aumento del empleo y del ingreso de los campesinos, la redistribución de los recursos naturales e institucionales para el desarrollo, y el aumento de la producción y de la productividad, con el fin de abastecer el consumo interno de alimentos y materias primas para la industria y generar excedentes para la exportación.

El financiamiento de los correspondientes proyectos implica la utilización del crédito como instrumento de política agraria y, por tanto, la adopción de una política de crédito a nivel nacional mediante la concentración de los recursos financieros disponibles dentro de un riguroso orden de prioridades económico y social, en el tiempo y en el espacio.

La asignación de recursos debe contemplar así no sólo la cuantía de los mismos, correspondiente a los productores tradicionales con capacidad futura de pago y a los productores comerciales, sino que debe determinar las condiciones apropiadas que aseguren su eficiencia. Es por esto que el crédito agrario desempeña una función promotora del desarrollo y contribuye a la movilización organizada de los recursos productivos y a su eficiente utilización.

4.3 INSTRUMENTO OPTIMO PARA LA INCORPORACION DE AVANCES TECNOLOGICOS

Si el crédito agrario condiciona su otorgamiento al empleo de la asistencia técnica, se constituye en un instrumento óptimo para la incorporación de los avances tecnológicos, contribuye a la capacitación empresarial y a la elevación de los niveles de productividad.

4.3.1 Articulación del crédito con la asistencia técnica

El crédito rural no debe ser un crédito bancario simple, es decir, un mero suministro de recursos financieros, a menos que el nivel tecnológico empleado por el productor sea tan alto y estable que permita eximirlo periódicamente y por lapsos determinados de la contratación de asistencia técnica.

Dado que quien otorga el crédito se encuentra en situación privilegiada de imponer las condiciones para su uso, las entidades financieras deben emplear la asistencia técnica como vehículo idóneo para incorporar los avances tecnológicos en la agricultura; ese resultado sólo puede lograrse mediante la articulación del crédito con la asistencia técnica obligatoria, específica o integral, de tal manera que el usuario tenga que ejecutar el proyecto de inversión previsto y las indicaciones técnicas correspondientes para recibir el préstamo. En caso contrario dejará de tener acceso a las fuentes institucionales de financiamiento.

Es preciso tener en cuenta sin embargo la característica dual de la agricultura y las condiciones socioeconómicas propias de los productores tradicionales con capacidad futura de pago y de los productores comerciales, para diseñar y desarrollar las metodologías apropiadas que debe contemplar el otorgamiento de la asistencia técnica; en caso contrario se resentiría su eficiencia y dejarían de cumplirse los objetivos previstos en la articulación de dichos servicios.

De allí que pueda afirmarse que para elevar el nivel de tecnificación agrícola —que es bajo en países en desarrollo— el crédito agrario lleve implícita su articulación con la asistencia técnica, de modo que sea un verdadero instrumento de desarrollo económico y social.

4.3.2 Empleo de insumos tecnológicos

En los países en desarrollo cada día se extiende más el sistema según el cual el crédito agrario opera parcial o totalmente como crédito en especie, pues con ello se impone la utilización de los insumos tecnológicos previstos en el proyecto de inversión y se evita la desviación de recursos. Este sistema también se emplea en el crédito bancario simple y no representa problema alguno cuando se trata de agricultores a quienes se exime de contratar la asistencia técnica por consideración al elevado y sostenido nivel tecnológico que desarrollan sus empresas. No ocurre lo mismo con el resto de los agricultores, pues se corre el riesgo de que no se elija el insumo más apropiado, el volumen, la mezcla, la oportunidad y la forma de aplicación, entre otros, pues en general carecen de los conocimientos necesarios; en vez de aumentar los rendimientos esta circunstancia puede producir efectos adversos en la inversión financiada a crédito.

El crédito en especie lleva implícita la contratación de la asistencia técnica, en las condiciones previsibles en cada caso, según se trate de productores tradicionales con capacidad futura de pago o de productores comerciales.

Es frecuente que los bancos de fomento dispongan de sus propios almacenes de provisión de insumos para asegurar la disponibilidad de tales bienes en las zonas más apartadas, la calidad de los mismos y precios razonables.

4.3.3 Capacitación empresarial y elevación de los niveles de productividad

La estructura de la administración rural en los países en desarrollo ha venido mejorando lentamente pero, en general, opera con siste-

mas tradicionales; por ello los agricultores de estos países no saben combinar satisfactoriamente los factores de producción y, como consecuencia, los niveles de productividad son bajos.

Tal situación podría mejorar si las entidades financieras de fomento cumplieran metas para atender a un número creciente de agricultores que recibieran asistencia técnica, en lugar de seguir otorgándoles crédito bancario simple.

En efecto, la elaboración de proyectos de inversión a nivel de empresa-hogar y de empresa en sentido lato, según se trate de productores tradicionales con capacidad futura de pago o productores comerciales, por parte de personal especializado, y su ejecución dentro de un riguroso orden de prioridades a corto, mediano y largo plazo permitiría elevar los niveles de productividad. Ello se debe a que la ejecución y seguimiento de resultados económicos y sociales de los proyectos de inversión financiados en que participen activamente los productores (con intensidad variable según sean tradicionales con capacidad futura de pago o comerciales), implica la administración de las empresas a corto, mediano y largo plazo y por ende la capacitación empresarial y la elevación de los niveles de productividad económica y social.

POLÍTICA DE CRÉDITO

Uno de los principales factores de estrangulamiento del sector rural en países en desarrollo con economía esencialmente agrícola, es la limitación de recursos financieros para impulsar su crecimiento y contribuir al mejoramiento del nivel de vida de las masas campesinas.

La situación se torna más crítica aún cuando se piensa en la necesidad de elevar la productividad y el ingreso, adelantando en forma simultánea transformaciones profundas en la estructura agraria, con lo cual se acrecienta la necesidad de financiamiento al sector mediante la incorporación de los avances tecnológicos que, a su vez, determinan una mayor inversión por unidad.

Tradicionalmente la disponibilidad de crédito agrario institucional no pareciera ser tan escasa y el financiamiento no institucional podría carecer, en consecuencia, de la importancia que *a priori* se le atribuye. Sin embargo la situación parece haberse modificado en forma desventajosa en la década de los años setenta.

Las características propias de la agricultura, en que predominan el riesgo y la baja productividad, desestimulan la inversión privada y, por el contrario, se convierten en factor para no reinvertir y trasladar las utilidades allí obtenidas hacia rubros más rentables y seguros que ofrecen otros sectores de la economía.

Estas circunstancias se han conjugado para que el Estado adopte con mayor énfasis una política prioritaria de inversiones en el sector rural, obligue a la banca privada a otorgar créditos, y establezca incentivos financieros atractivos, a fin de despertar con ellos el interés de ésta para que participe voluntariamente con su financiamiento en esa actividad.

Sin embargo todavía no se ha adoptado en forma sistematizada las medidas más aconsejables, a pesar de que finalmente pareciera haberse llegado al convencimiento de que, por muchos años más, en estos países el desarrollo armónico y global de la economía descansa en el mejoramiento del sector rural, en el que no sólo se produce el estratégico abastecimiento de alimentos y materias primas para la industria, como prerrequisito para el desarrollo, sino que se genera las divisas necesarias para estimular el propio mejoramiento del sector agropecuario, continuar subsidiando el desarrollo de otros sectores y servir la deuda adquirida por el país.

Frente a esta situación resulta contradictorio que, a pesar de la limitación de capital, se carezca de una estructura financiera sectorial que permita su mejor empleo, complementada con un Fondo que se convierta en el Banco Central de Crédito Agrario, como institución de segundo grado.

La política de crédito agrario consiste, prioritariamente, en emplear mejor el capital disponible en el sector y no necesariamente en canalizar recursos adicionales, teniendo en cuenta que dentro de las necesidades que requieren financiamiento no todas tienen igual importancia, ni tampoco todos los propósitos pueden ser atendidos.

De ahí que el crédito agrario deba fijarse metas para cada una de las necesidades de producción, comercialización e industria rural que le corresponda atender, de acuerdo con sus disponibilidades.

Considerando los recursos existentes y la selección que debe hacerse para apoyar financieramente la política agraria de los gobiernos, tanto en lo referente a la producción como a los objetivos sociales, deberá tenerse presente que los proyectos que se ponga en ejecu-

ción sean técnicamente posibles, económicamente realizables y política y socialmente aconsejables.

En este sentido se hace imprescindible seleccionar las necesidades dentro de un riguroso orden de prioridades y concentrar los recursos en programas específicos, con finalidades económicas y sociales en el tiempo y en el espacio, para que el poder de impacto producción-productividad-empleo-ingreso sea mayor mediante la articulación del crédito agrario con los demás instrumentos institucionales para el desarrollo (organización campesina, reforma agraria, tecnología, comercialización, seguro, industria rural, salud, vías de comunicación, educación).

5.1 ELEMENTOS PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA DE CREDITO AGRARIO

5.1.1 La política de crédito para aumentar la producción, como objetivo económico, debe tener en cuenta las regiones óptimas de producción, la producción de alimentos y materias primas para la industria, la creación de nuevos márgenes de exportación de productos no afectados por precios decrecientes en el mercado externo y las ventajas comparativas que ofrezca éste último a la producción nacional, las actividades más rentables, los plazos que permitan una mayor velocidad del capital disponible, y los tipos adecuados de crédito (crédito orientado).

5.1.2 La política de crédito para la programación del aumento de los ingresos, como objetivo social, debe tener en cuenta las regiones y los agricultores de bajos ingresos con capacidad futura de pago, los plazos diversificados con el fin de estimular el efecto promotor del financiamiento en inversiones de corto, mediano y largo plazo, y los tipos de crédito: de capacitación y en forma asociativa, con el propósito de hacer masivos los efectos de la capitalización promotora del desarrollo económico y social.

5.1.3 Hay que considerar también una ajustada utilización de las diversas fuentes de financiamiento, internas y externas, de acuerdo con las condiciones propias señaladas para su uso: inversiones financiadas, tasa de interés, tipo de usuarios, cuantía y regiones.

5.1.4 Parece aconsejable 'sectorizar' simultáneamente los recursos disponibles, de tal manera que su mayor parte se destine a crédito para inversiones productivas de corto plazo, aplicando una propor-

ción y selección adecuadas a las inversiones de mediano y largo plazo, en crédito promocional y en financiamiento de activos fijos, a fin de lograr la mayor velocidad en el empleo del capital disponible.

5.1.5 Debe ponerse igual énfasis al proceso productivo y al de comercialización, ya que una de las formas más efectivas de asegurar el éxito de los programas de estímulo a la producción, elevar los ingresos de los productores y asegurar precios adecuados al consumidor final es hacerlos participar en ciertas fases del proceso de comercialización.

Las operaciones de crédito deben realizarse en forma asociativa, para financiar a largo plazo las instalaciones y equipos necesarios, con el fin de que puedan participar con eficiencia en el acopio, conservación, preparación de los productos para el mercado, el transporte, y permitir el acceso de los pequeños y medianos agricultores al crédito pignoraticio, ya que el servicio sólo beneficia a grandes empresarios de agricultura comercial y, frecuentemente, a intermediarios inútiles, a pesar de que este mecanismo suele diseñarse para productores e industriales.

5.1.6 La transformación de productos agropecuarios es usualmente restringida. El fomento a la pequeña y mediana industria rural y su localización en las poblaciones que dispongan de la mínima e indispensable infraestructura de servicios contribuye a superar tal deficiencia. Con ello se conseguirá un aumento del empleo, un incremento del ingreso derivado del mayor valor agregado y mejores facilidades para la conservación y comercialización de los productos agropecuarios. El crédito asociativo es la forma operativa más adecuada para la ejecución de este tipo de proyectos.

5.1.7 Debido a la creciente inflación, con diversos grados de intensidad a nivel de país, es necesaria una fuerte intervención del Estado para regular las tasas de interés, a fin de que sean razonables, a través del sistema bancario y financiero bajo su control. El Estado tiene el poder monopolístico para determinarlas y de ese modo estimular la inversión productiva y no las actividades de tipo especulativa, contrarias al desarrollo económico y social.

5.1.8 Deben contemplarse metas en la recuperación de la cartera vencida, prorrogada y renovada con el propósito, no sólo de reducir su cuantía en forma sustancial, sino evitar su incremento.

El apoyo financiero de los gobiernos implica la utilización del crédito rural como un instrumento de política agraria y, por tanto, la adopción de una política de crédito a nivel nacional.

CONDICIONES DEL CRÉDITO RURAL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA AGRARIA

Para que el crédito rural cumpla eficientemente sus funciones de desarrollo económico y social debe consultar las peculiaridades de la agricultura, la oportunidad, el costo razonable, las garantías adecuadas y la suficiencia, los plazos, y además consultar la naturaleza de la inversión, la duración de la garantía, la capitalización de la empresa, el mejoramiento del nivel de vida del usuario y el fomento mismo del rubro financiado; ha de estar sujeto a vigilancia, a seguimiento y evaluación de resultados económicos y sociales.

6.1 PECULIARIDADES DE LA AGRICULTURA

Es preciso estudiar, aunque sea en forma somera, las peculiaridades de la agricultura algunas de las cuales son de especial ocurrencia en países en desarrollo porque determinan las características del crédito rural y las diferencias con el crédito industrial. En efecto:

6.1.1 Como la agricultura maneja seres vivos obedece a procesos biológicos, en tanto que en la mayoría de las industrias opera con procesos mecánicos.

6.1.2 La agricultura obedece a ciclos biológicos fijos: en los cultivos permanentes y en los cultivos transitorios tiene cosechas periódicas, lo que determina también que el trabajo y los ingresos sean usualmente periódicos. Y posee ciclos estacionales: épocas de siembra, recolección y venta de los productos, fluctuaciones de mercados y precios.

6.1.3 Sujeción a condiciones mesológicas: relación entre los organismos y el medio ambiente: suelo, altitud, latitud, temperatura, régimen de lluvias.

6.1.4 Está sujeta a contingencias y riesgos, aunque sean previsibles y controlables en el tiempo y en el espacio: enfermedades, sequías, inviernos prolongados, entre otros.

6.1.5 Condiciones monopsonicas: gran número de explotaciones agrícolas pequeñas productoras de variedades diferentes de productos que son adquiridos por escasos compradores que actúan como intermediarios. Esto hace que el agricultor no perciba, por la producción vendida, el ingreso que en justicia merece. La situación se agrava por la deficiente comercialización y el bajo poder de contratación de los productores.

6.1.6 Oferta y la demanda actúan con poca flexibilidad ante las necesidades del mercado: la producción agrícola no puede responder con rapidez a las variaciones de la demanda existente en el mercado, aun cuando en un momento dado existan suficientes estímulos para determinados productos agrícolas, ya que el tiempo que media entre la obtención y su disponibilidad para el consumo corresponde a un lapso más o menos largo. La explotación agrícola desarrolla producciones que continúan generándose aún cuando las condiciones de mercado sean desfavorables.

6.1.7 Características no homogéneas para suelos, productos y rendimientos, lo cual determina calidades, precios e ingresos variables.

6.1.8 Depresión crónica, relación de paridad o términos de intercambio desventajosos, tanto en el mercado interno como en el internacional: los precios de venta del agricultor son siempre inferiores proporcionalmente a los de compra, independientemente de las fluctuaciones cíclicas.

6.1.9 Mano de obra no especializada debido a la índole de los trabajos que el agricultor tiene que cumplir, pues usualmente desarrolla actividades muy variadas, hecho que difícilmente permite a los productores transformarse en especialistas.

6.1.10 Baja productividad debido a la administración inadecuada y al empleo de técnicas deficientes. Frecuentemente cuando se otorga asistencia técnica, obedece a metodologías y lineamientos equivocados e ineficientes.

6.1.11 Bajos ingresos, debido no sólo a la débil rentabilidad de la agricultura sino a la estacionalidad del trabajo y al excesivo número de personas que demanda ocupación en esa actividad.

6.1.12 Demasiado competitiva. La agricultura es uno de los pocos campos en que la competencia se muestra activa, pues no existe control sobre los productores y sobre su producción individual. El Estado hace muy poco esfuerzo para estabilizar o prevenir la baja de los precios, los que pueden llegar a ser ruinosos cuando el incremento de la producción, en términos relativos, es superior a la demanda. Aún en los casos en que se logra algún grado de estabilidad para determinados productos existe competencia en calidades y en el tipo de agricultura empleado: tradicional o comercial.

6.1.13 La producción de los pequeños productores frecuentemente suele ser antieconómica.

En síntesis, la agricultura está sujeta a riesgos, contingencias y limitaciones de todo género, circunstancias que la convierten en una actividad económica poco atractiva, que cuenta con escasos recursos financieros para su mejoramiento y que, por tanto, requiere atención preferente y especial del Estado.

6.2 LA OPORTUNIDAD

Como la agricultura maneja seres vivos y está sujeta a condiciones mesológicas variables, con épocas de mayor o menor peligrosidad, es importante reconocer los calendarios de cultivos para cada región ecológica. Para ello se hace el reconocimiento de las épocas de máxima peligrosidad, que sirven para determinar fechas límites de siembra y cosecha anteriores o posteriores a dichas épocas, siempre que el período de cultivo no se salga de su ciclo estacional.

El calendario de cultivos, en consecuencia, señala el lapso óptimo, fuera del cual se corre el riesgo de obtener resultados negativos. Puede afirmarse que no hay casi ninguna inversión agrícola que no deba realizarse en una época determinada, de acuerdo con la respectiva región ecológica; eso sucede tanto en obras de avenamiento como de adecuación, drenaje, nivelación y riego.

Los bancos y entidades financieras del sector agropecuario deben acomodarse a esta característica de la agricultura, para que el usuario esté en condiciones de realizar a tiempo sus inversiones.

El crédito inoportuno tiene los siguientes inconvenientes:

6.2 Alimenta la usura porque el agricultor debe acudir a fuentes privadas de financiamiento para realizar las inversiones con el propósito de que coincidan con el calendario, el cultivo, y la región ecológica.

6.2.2 Disminuye la cuantía de la inversión, pues cuando el banco le otorgue el crédito tendrá que destinarlo a cancelar el valor del préstamo obtenido previamente en condiciones de usura.

6.2.3 El propio banco estará estimulando una forma refinada de desviación del crédito.

6.2.4 Cuando el agricultor decide realizar la inversión en forma inoportuna, ésta queda sometida a un riesgo considerable que bien puede ocasionar su destrucción.

6.2.5 Una inversión inoportuna equivale a un derroche de recursos, escasos en el sector, y eventualmente puede suceder que el mismo banco sea afectado en caso de no recuperar el valor del crédito.

El calendario de inversiones determina la época en que debe elaborarse los programas regionales de crédito; las fechas en que la casa principal del banco debe colocar los recursos financieros en las sucursales y agencias del país; el calendario administrativo para la división del trabajo, con lapsos para el otorgamiento, la vigilancia y la recuperación de los créditos, circunstancias que permiten el pleno empleo de los recursos humanos y el incremento de la productividad laboral; y las fechas en que deben estar localizados los insumos tecnológicos en las diversas regiones.

En consecuencia el crédito supone la asistencia técnica porque ella determinará que las inversiones se realicen en el lapso óptimo para que el riesgo previsible y controlable en el tiempo y en el espacio se elimine del proceso productivo. El riesgo sólo se presentará en forma ocasional, por circunstancias de fuerza mayor, imprevisibles e incontrolables.

La programación del crédito supondrá la colocación de los recursos de acuerdo con los diversos calendarios regionales, los cuales frecuentemente varían aun para la misma clase de cultivo.

6.3 COSTO RAZONABLE

Como principio la tasa de interés del capital destinado al sector productivo de la economía debe ser razonable, con el fin de que no se constituya en factor desestimulante para la inversión.

Este criterio debe ser particularmente tenido en cuenta cuando se trata de la agricultura, ya que por obedecer a procesos biológicos y estar sometida a factores climáticos constituye la actividad económica de mayor riesgo.

Cuando se trata de países en desarrollo con economía esencialmente agrícola, el costo razonable del crédito agrario constituye uno de los factores coadyuvantes para la capitalización y el mejoramiento socioeconómico del sector rural.

Por tal causa los gobiernos deben emplear los mecanismos más adecuados para asegurar el costo razonable del crédito agrario, tanto en condiciones normales como de aguda inflación.

En los países en desarrollo con economía agrícola afectados por condiciones de aguda inflación el interés resulta muy oneroso para ejecutar programas de inversión productiva en general y de producción agraria en particular.

Esa situación afecta sobre todo a los pequeños productores de agricultura tradicional con capacidad futura de pago, pues son ellos quienes generan los alimentos básicos de consumo popular; si no recibieran el crédito de capacitación en condiciones de subsidio saldrían del mercado y se produciría el desabastecimiento interno de alimentos.

La acción del Estado debe fortalecer, en consecuencia los programas de crédito de capacitación apoyando los servicios que a él le compete prestar, tanto en el sector agropecuario como en otros sectores de la economía.

Aun en el caso de empresarios de agricultura comercial, una tasa de interés excesiva desalienta la actividad productiva. Las tasas elevadas de interés son inconvenientes para el normal funcionamiento de la economía; por ello deben ser reguladas por el Estado, pues el sistema bancario y financiero que está bajo su control tiene el poder monopolístico para determinarlas y no dejarlas sometidas al libre juego del mercado. Si bien es cierto que el mercado tiene un considerable valor económico y político, no es el supremo regulador de la economía; detrás de él hay poderosas fuerzas sociales que obedecen a los intereses creados, que es preciso que el Estado regule y controle mediante una adecuada intervención.

En fin, se reconoce que la conveniencia de las altas tasas de interés en épocas de aguda inflación y su determinación por las fuerzas del mercado constituyen una afirmación irracional, que se funda prioritariamente en razones políticas del sector de los intereses creados; ello motiva que la remuneración del dinero resulte de la capacidad negociadora que aquel sector tenga frente a la estructura del poder.

Es evidente que cuando existen condiciones razonables de inflación en un país, el crédito rural debe señalar tasas de interés que se acerquen el valor del dinero en el mercado de capitales para los sujetos de crédito orientado, y tasas subsidiadas en los programas de crédito de capacitación.

Una tasa de interés subsidiada para los sujetos de crédito orientado es desventajosa por las siguientes razones: disminuye la posibilidad de obtener recursos financieros en el mercado de capitales; estimula la desviación del crédito hacia otros fines, frecuentemente especulativos; estimula la sobrecapitalización de las empresas agrícolas, hecho que conlleva una mala inversión de recursos; induce a los empresarios agrícolas a destinar el capital propio a otras actividades y a sustituirlo con crédito rural, a pesar de que el sector agropecuario dispone de recursos financieros insuficientes; disminuye a los establecimientos de crédito la posibilidad de disponer de ingresos adecuados para prestar un servicio más eficiente y ampliar su radio de acción. Por otra parte, la diferencia en la tasa de interés se presenta acentua-

damente sin elasticidad en la demanda de crédito para los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago, en tanto que para los productores de agricultura comercial se presenta acentuadamente elástica, pues una pequeña rebaja en la tasa de interés puede ocasionar un considerable aumento en la demanda de crédito.

6.3.1 La usura

La usura se caracteriza por elevadas tasas de interés, derivadas de situaciones monopolísticas en la oferta de dinero, e influidas también por los altos riesgos y costos de los préstamos.

La usura es muy común en los países en desarrollo de economía esencialmente agrícola, pues buena parte de los préstamos de corto plazo no son institucionales y se otorgan en fuentes privadas de financiamiento.

No obstante se ha demostrado que el crédito institucional no es competitivo de la usura con el simple señalamiento de tasas privilegiadas, sino con el establecimiento de sistemas operativos ágiles y simplificados, que permitan el acceso oportuno y suficiente a los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado.

La usura frecuentemente asume diversas formas ya que el prestamista privado, al ser casi siempre intermediario, se encuentra fuertemente incrustado en el proceso de producción-mercado; es difícil de desalojar, porque lo defiende una larga costumbre; forma parte de la estructura y brinda al agricultor servicios más amplios que el de prestarle dinero. Por lo general compra anticipadamente la cosecha a precios bajos y presta en dinero o en especie al campesino para que subsista mientras recoge la cosecha, lo provee de herramientas y semillas; elabora, almacena, transporta y vende la producción del agricultor. Se establece así un círculo vicioso: el campesino recurre a la usura por su pobreza y la usura lo empobrece más.

La exigencia de fiador a los pequeños productores por parte de las entidades financieras las convierte en promotoras inconscientes de la forma más gravosa de usura, estimula la desviación del crédito implícita en la remuneración de la fianza con cargo al crédito y, en fin, se convierte en lastre no sólo económico y financiero, sino moral, social y político.

6.3.2 Componentes de la tasa corriente de interés

La tasa de interés que se cobra a los prestatarios es la tasa bruta. Sus componentes son:

6.3.2.1 La tasa neta, que corresponde a la remuneración del dinero invertido en condiciones de seguridad.

6.3.2.2 Una prima para compensar riesgos.

6.3.2.3 La remuneración de los servicios bancarios, que varía de acuerdo con el costo.

6.3.2.4 La devaluación del valor monetario, particularmente en obligaciones de mediano y largo plazo.

El crédito rural depende, en cuanto a garantía, de la moralidad comercial y de la viabilidad técnica y financiera del microproyecto de inversión (planeación a nivel de finca), de la capacidad empresarial y la capacidad futura de pago generada por esa misma inversión. De estos factores depende precisamente la existencia de una organización administrativa adecuada para la recepción, estudio, aprobación y pago de solicitudes de préstamos, dentro de un plan rigurosamente concebido, para que la cuantía determinada para un microproyecto de inversión que resulte autofinanciable.

Se tendrán que recibir las solicitudes dentro de fechas determinadas correspondientes a los calendarios de las inversiones que vayan a adelantarse, con el fin de que el otorgamiento del crédito sea oportuno. Recibida la solicitud, se comprobará el balance del peticionario; se practicará visita a la finca en donde habrán de realizarse las inversiones, a fin de conocer si reúne las condiciones adecuadas; se elaborará un microproyecto de inversión; se determinará la capacidad de pago y el tipo de garantía exigible.

Conocidos estos aspectos, en cuyo proceso intervendrán el inspector, el técnico, el gerente o director de la oficina y el abogado, según la cuantía de la operación, se aprobará el préstamo por el funcionario del Comité o de la Junta competente.

Después de aprobado el préstamo se suscribirán los respectivos documentos; se tramitarán ante las oficinas de Registro, Cámara de Comercio, Notarías, de acuerdo con la clase de garantía que haya aceptado la entidad financiera.

Terminada esta etapa, se perfeccionará el préstamo y se harán las entregas del mismo en dinero o en especie, en un solo contado o en varios (dosificación o ministración), según el tipo de inversión financiado. Por ejemplo en un cultivo determinado se irán haciendo las entregas de acuerdo con el proceso de preparación de la tierra, abonamiento de la misma, siembra, aplicación de fungicidas, recolección. Es necesario que la entrega se haga en esta forma pues con ello se trata de controlar que la inversión sea efectiva; si ello no ocurriera, por las características propias del crédito rural la garantía no existiría en un momento dado y la capacidad de pago tampoco, creándose dificultades en la recuperación. Como puede verse a lo largo de todo este proceso la vigilancia y la administración de los préstamos son ininterrumpidas, hasta cuando se obtiene su cancelación.

Como la agricultura es afectada frecuentemente por factores ajenos a la voluntad del agricultor, es preciso que la entidad financiera proceda con prontitud para otorgar las facilidades de pago que el deudor requiere, prorrogando o renovando las obligaciones a su cargo cuando sus circunstancias económicas y sociales lo aconsejen; se otorgará inclusive financiación adicional, como única manera de rehabilitar económicamente al agricultor y no desvincularlo de su actividad productiva. El cobro judicial será la última decisión que se adopte cuando se compruebe inequívocamente que no existe justificación para el incumplimiento, o cuando no exista otra manera de recuperar los créditos otorgados.

El costo de toda esta tramitación y vigilancia del crédito así como el riesgo en su recuperación es, como puede verse, muy elevado; este procedimiento engorroso y difícil es completamente diferente al que opera en los casos de otorgamiento de crédito bancario destinado a financiar actividades comerciales, pues en ellos una vez comprobada la moralidad comercial, mientras la garantía real presente se considere suficiente y la capacidad actual de pago sea adecuada, se tramitará sin dilaciones el crédito y se entregará en un solo contado al beneficiario. El banco intervendrá nuevamente en el momento de la recuperación.

6.3.3 Los intereses en relación con el plazo

Es usual que en el mercado de capitales las tasas de interés sobre los préstamos de mediano y largo plazo sean mayores, como consecuencia de la inflación monetaria, la desconfianza en el futuro y la escasez de disponibilidades financieras en el sector agropecuario. Esta

circunstancia suele hacer relativamente más costosos para el agricultor los préstamos de mediano y largo plazo, que son los de mayor efecto promotor.

6.3.4 Los intereses de mora

En el crédito rural se considera recomendable la práctica seguida por los bancos de cobrar intereses penales, es decir, de aplicar una sobretasa a los adeudos insolutos a partir de su vencimiento.

El alto interés de mora cobrado por las instituciones bancarias debe operar como poderoso incentivo para cumplir con los plazos fijados para amortizar las deudas.

Sin embargo el sistema resulta demasiado gravoso para agricultores que pierden su producción por circunstancias que están fuera de su voluntad (inundaciones, heladas, sequías, otras).

En estos casos es aconsejable condonar los intereses penales, además de otorgarse la prórroga o la renovación y permitir la rehabilitación económica mediante un nuevo financiamiento, siempre que el nuevo microproyecto de inversión sea viable técnica y financieramente y contribuya a facilitar el pago de los créditos cuyo pago ha sido afectado por circunstancias de fuerza mayor.

El interés penal podría ser gravoso para el pequeño empresario, por la forma de liquidación, cuando se trata de obligaciones de mediano y largo plazo, pues la tasa penal suele aplicarse sobre el monto total de la obligación a pesar de que sólo esté vencida por intereses anticipados o por una cuota de amortización del capital.

El cobro de intereses de mora sin discriminación de las causas de estas tardanzas contribuye a descapitalizar al productor y reduce su capacidad de generar ingresos por un largo período. La tasa de interés penal debe liquidarse exclusivamente sobre el valor de la cuota o cuotas vencidas; se liquidará sobre el monto total de obligaciones a mediano y largo plazo sólo cuando se haya declarado vencido el total del mismo, al comprobarse que no existe causal justificativa para el incumplimiento. Cuando se compruebe que el incumplimiento se debe a causas imprevisibles e incontrolables en el tiempo y en el espacio, deben concederse las prórrogas o renovaciones necesarias, de tal modo que se facilite y ayude la recuperación del agricultor.

6.4 GARANTIAS ADECUADAS

6.4.1 Concepto clásico

De acuerdo con los principios bancarios clásicos, las garantías constituyen la base de la concesión de los préstamos; por su índole limitan terminantemente el plazo y por su valor, el monto de los préstamos.

No pueden recurrir al banco en demanda de dinero sino las personas que posean bienes presentes, es decir las que dispongan de solvencia económica. Sólo dichos bienes pueden ser admisibles como garantías y su valor debe exceder suficientemente el valor del préstamo solicitado (márgenes de garantía).

La prenda, tal como se empleaba antiguamente en las operaciones mercantiles, tenía que existir e implicaba dejar los bienes pignora-dos en manos del acreedor (prenda civil o empeño).

6.4.2 Concepto moderno

La naturaleza especial de la producción agrícola, el uso del crédito como instrumento de política agraria y las necesidades inherentes al desarrollo del sector han venido debilitando el concepto clásico de las garantías. Se ha introducido una modificación sustancial a tal concepto en relación con la prenda agraria: un agricultor o ganadero recibe un préstamo en dinero o en especie y ofrece como garantía del mismo sus cosechas, ganados, aperos de labor u otros bienes, que continúan en su poder con facultad de disfrutarlos y aprovecharse de ellos mediante el compromiso de satisfacer el interés estipulado, pagar el préstamo en su plazo, inscribir el contrato respectivo ante la correspondiente dependencia y no enajenar los objetos pignora-dos durante la vigencia del referido contrato sin consentimiento del acreedor. Entre los bienes que pueden comprometerse se incluyen las cosechas futuras o pendientes, que ocupan generalmente un lugar predominante —a pesar de que no existan en el momento de otorgarse el préstamo— porque de su venta provendrá precisamente el dinero para pagar el préstamo.

En relación con los principios de que el crédito tiene que estar articulado con asistencia técnica, de que debe invertirse con fines específicos aprobados por el banco y de que dichas inversiones han

de vigilarse, va perfilándose en forma cada vez más nítida la idea de que la garantía principal está en la moralidad comercial y en la capacidad empresarial, que aseguran la inversión del préstamo y los resultados del mismo.

De acuerdo con esta nueva tendencia la vinculación entre el banco y el prestatario se vuelve más estrecha. El banco comparte hasta cierto punto los riesgos de la empresa, aunque debe cuidar que sean mínimos los que toma a su cargo, ya sea financiando empresas bien planeadas y con pocos riesgos, como seleccionando rigurosamente al usuario.

Así, el préstamo ha venido a descansar más en la buena fe del prestatario que en las cosas afectadas con el gravamen. El préstamo comienza a fundarse en una esperanza y ha de fincarse en ésta una fe: la que se tenga en la conducta del productor. Toma así cuerpo una forma intangible de garantía que se ha llamado moral o responsabilidad personal.

La moralidad comercial se convierte en la garantía más apetecible para el acreedor, la más valiosa, y a ella prestan atención las entidades de fomento para otorgar crédito a un agricultor en función del desarrollo económico y social.

Se rompe de ese modo el círculo vicioso que estrangula el desarrollo del sector agropecuario: no poder otorgar el crédito por no existir las garantías, y no poder crear las garantías por falta de crédito.

De nada sirve que los agricultores otorguen garantías hipotecarias —que aseguren la recuperación de los créditos— si ellos mismos no realizan las inversiones pactadas y si desvían un crédito, escaso en el sector, que no va a generar desarrollo.

La propia persona del solicitante de crédito y su capacidad administrativa, así como la viabilidad técnica y financiera del microproyecto de inversión constituyen las garantías primarias; las otras, aun cuando conserven su lugar jurídico y económico, pasan en realidad a ser garantías colaterales o secundarias.

6.4.3 Clases de garantía

6.4.3.1 Responsabilidad personal. Está representada por las cualidades individuales del deudor, es decir por la responsabilidad de cumplimiento de sus obligaciones apoyada en su honradez, su capacidad intelectual, su dedicación al trabajo, su salud y su conducta. Este crédito se otorga sin otra garantía que la firma del usuario.

6.4.3.2 Garantía personal o fianza. Significa el traspaso eventual de la responsabilidad del pago del préstamo a un tercero, a quien se atribuyen cualidades individuales que le inducirán a pagar supletoria o subsidiariamente. Dicho de otra manera, el tercero, o sea el fiador, se obliga ante el acreedor si el deudor principal no paga. Este crédito se otorga con la firma de un fiador.

La obligación subsidiaria otorga al fiador los beneficios de orden y excusión; de acuerdo con ellos, el acreedor no puede hacer efectiva la obligación contra el fiador mientras no se persigan o embarguen los bienes del deudor principal y sólo en el supuesto de que éstos no sean suficientes para asegurar el pago completo de la obligación. El fiador puede renunciar a los beneficios de orden y excusión en el documento en que se constituye la obligación; en ese caso el acreedor puede demandar al fiador o al deudor o a ambos, embargándoles hasta una cantidad suficiente que asegure el recaudo del crédito.

Dentro de esta modalidad puede presentarse el fiador mancomunado y solidario, que equivale al codeudor, y que implica una obligación principal equivalente a la del deudor mismo. El acreedor puede hacer efectiva la obligación con los mismos resultados jurídicos que cuando el fiador renuncia a los beneficios de orden y excusión, porque puede embargar los bienes de uno y otro o de ambos.

Las diferencias entre simple fiador y fiador mancomunado y solidario o codeudor son:

- a. El fiador es un deudor subsidiario; el fiador mancomunado y solidario o codeudor, lo es tanto como el deudor principal.
- b. El fiador que ha pagado por el deudor, puede obtener judicialmente de éste el pago de las sumas de dinero que haya cancelado; el fiador mancomunado y solidario o codeudor no puede obtener por la vía judicial sino el pago de la cuota o parte correspondiente.

- c. Desde el punto de vista institucional bancario, el fiador puede o no afectar su cupo de crédito para las distintas modalidades y tipos de inversión; el fiador mancomunado y solidario o codeudor siempre afecta su cupo de crédito utilizable.

Los créditos personales establecen una relación directa de persona a persona entre el acreedor y el deudor.

6.4.3.3 Garantía real. Se otorga mediante la constitución de un gravamen sobre bienes muebles o inmuebles. Se divide en:

- a. **Garantía hipotecaria.** Se otorga mediante la constitución de un gravamen real sobre un bien inmueble urbano o rural.
- b. **Garantía prendaria.** Se otorga mediante la constitución de un gravamen real sobre un bien mueble. Puede ser:

Prenda civil o empeño, cuando se entrega al acreedor una cosa mueble para seguridad de un crédito. Implica la desposesión por parte del acreedor del bien dado en garantía por el deudor.

Prenda agraria, cuando el deudor constituye un gravamen real sobre bienes muebles conservando en nombre del acreedor la tenencia de la cosa sobre la cual recae la prenda, ya sea sobre bienes que existen o sobre cosechas o frutos futuros. Implica, por tanto, que el acreedor no desposeiona al deudor del bien dado en garantía.

Las principales diferencias entre prenda civil o empeño y prenda agraria son:

En la prenda civil o empeño hay desposesión por parte del acreedor, de los bienes ofrecidos en garantía por el deudor; en la prenda agraria no hay desposesión, ya que el deudor conserva la tenencia de la cosa gravada en nombre del acreedor.

La prenda civil sólo puede recaer sobre bienes existentes al momento de constituirse el gravamen; la prenda agraria se puede constituir no sólo sobre bienes existentes sino sobre los bienes futuros.

Tanto la hipoteca como la prenda agraria pueden ser:

Cerradas, mediante la constitución del gravamen correspondiente para asegurar un único crédito, señalándose en el respectivo documento los plazos, cuotas, intereses, etc.

Abiertas, mediante la constitución de un gravamen que ampara todos los créditos pasados, presentes o futuros hasta un monto determinado.

La conveniencia de esta última modalidad es indudable desde el punto de vista de la agilidad en la tramitación de los créditos y por su bajo costo, puesto que no es necesario incurrir en gastos de notaría, registro, impuestos u otros cada vez que se verifique una operación de crédito.

La constitución de la prenda agraria da origen a los siguientes derechos a favor del acreedor prendario:

Derechos de persecución del bien en manos de quien se encuentre, ya sea el deudor o terceras personas.

Derechos de preferencia respecto de acreedores a título personal, y aun hipotecario, sin perjuicio de que el remanente del producto de dichos bienes, una vez cubiertos los créditos garantizados con el gravamen real, se destine al pago de las demás deudas.

Derecho de retención de los bienes dados en garantía hasta el pago íntegro de la obligación garantizada con los mismos.

Derechos de venta para que, en caso de incumplimiento por parte del deudor, se pague el crédito con el producto de la cosa. La venta puede ser **voluntaria** o **judicial**. Mediante la venta voluntaria el acreedor y el deudor convienen en el respectivo documento el procedimiento a seguir para el avalúo mediante peritos nombrados por las partes y la venta del bien gravado, sin necesidad de recurrir a la almoneda o remate judicial. En la venta judicial se recurre a los procedi-

mientos establecidos por la Ley para el avalúo y remate del bien gravado, o se adjudica al acreedor el bien gravado a través de la vía judicial.

Para el otorgamiento de crédito se puede recurrir a la constitución del gravamen real sobre bienes muebles o inmuebles, comprometiéndolo el deudor además su responsabilidad personal.

Estas formas de garantías mixtas, reales y personales a un mismo tiempo, presentan la conveniencia de que en caso de incumplimiento por parte del deudor mediante las acciones judiciales correspondientes, también mixtas, y sin perjuicio de que el acreedor ejerza los derechos que se dejaron expuestos, pueda embargar no sólo los bienes dados en garantía sino todos los demás de propiedad del deudor para asegurar el recaudo íntegro de los créditos garantizados con hipoteca o prenda. Esto es particularmente conveniente en el caso de que el valor de los bienes gravados con hipoteca o con prenda no asegure el pago de las obligaciones hipotecarias o prendarias.

Los créditos reales establecen una relación directa de persona o bien gravado entre el acreedor y el deudor, salvo lo anotado en relación con las garantías mixtas, caso en el cual existe una relación también mixta, es decir, de persona a bien gravado y de persona a persona simultáneamente.

6.5 LA SUFICIENCIA

El monto o cuantía de los créditos rurales debe ser suficiente, es decir, no resultar ni deficiente ni excesivo; tiene que ser autofinanciable, ajustarse a los costos reales unitarios de cada línea de inversión, a la capacidad financiera de cada empresario (pequeño, mediano o grande), y al tamaño de la empresa (subfamiliar, familiar, multifamiliar mediana y grande).

6.5.1 Costos reales unitarios por líneas de inversión

En el caso de los cultivos, por ejemplo, es preciso establecer en forma separada los costos de inversión, sostenimiento y mercadeo por línea de inversión, en forma dinámica y real. No podrían establecerse costos promedios estáticos, porque ello podría implicar, en la práctica, el señalamiento de financiaciones excesivas o deficitarias. Para cada cultivo-región ecológica varían los costos, aun cuando se trate de una misma línea de inversión.

6.5.2 Capacidad financiera de cada empresario

El sector primario de la economía en países en desarrollo se encuentra habitualmente descapitalizado. Simultáneamente son escasos los recursos financieros disponibles. En consecuencia el crédito institucional debe ser complementario y no sustitutivo de los recursos con que cuenta el agricultor. Si se otorgara un crédito excesivo se estaría propiciando la desviación de los escasos recursos disponibles hacia otros sectores de la economía o hacia actividades inconvenientes. En el caso contrario se propiciaría la aparición de líneas divididas de crédito, pues el agricultor tendría que recurrir simultáneamente a otras líneas de financiamiento, con frecuencia en condiciones de usura, para financiar adecuadamente su actividad agrícola.

Las entidades de fomento deben estudiar la situación de cada agricultor (pequeño, mediano y grande) para saber el volumen de los recursos que requiere cada uno de ellos, es aconsejable el establecimiento de costos financiables dinámicos en vez de costos financiables estáticos. Cada agricultor es un empresario con requerimientos financieros distintos que la entidad financiera debe ponderar juiciosamente para otorgarle un crédito suficiente, en relación con los que aún debe y lo que está en condiciones de aportar.

En los préstamos a pequeños agricultores que dispongan de unidades económicas habría que incluir el pago de la mano de obra familiar, con el fin de permitirles la compra de alimentos y otros artículos indispensables para la subsistencia de la familia durante el proceso de producción, cuando carecen de otros ingresos. La compra al contado de estos artículos evitará a los agricultores el recargo del precio por intereses gravosos y los liberará del compromiso que muchas veces adquieren de vender anticipadamente su cosecha a intermediarios, quienes imponen precios, calidades, pesos y medidas, en condiciones desventajosas.

6.5.3 Tamaño de la empresa

La extensión física absoluta de las fincas difícilmente permite hacer una comparación entre ellas en regiones de diversa ecología, mercados y niveles de desarrollo técnico y económico; aun dentro de una misma región esa confrontación es difícil.

Dos son los criterios empleados por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, CIDA, para definir las categorías de las fincas: la capacidad de la explotación para producir ingresos y la capacidad para generar empleo.

De esta manera, identifica cuatro categorías de fincas:

6.5.3.1 Subfamiliar, cuyas tierras son insuficientes para satisfacer las necesidades de una familia y para permitir la utilización productiva de su fuerza de trabajo durante todo el año.

6.5.3.2 Familiar, cuando dispone de suficiente tierra para mantener satisfactoriamente una familia mediante el trabajo de sus miembros y la aplicación de la técnica predominante en el área.

6.5.3.3 Multifamiliar mediana es la que tiene la extensión necesaria para emplear un número de trabajadores superior al que aportan los miembros de la familia de su conductor, pero no tantos como para requerir una organización jerárquica a base de la designación de un administrador o medidas similares.

6.5.3.4 Multifamiliar grande es la que posee tierras suficientes para dar ocupación permanente a una fuerza de trabajadores mucho mayor que los miembros de la familia de su conductor y sí requiere la división del trabajo y la organización jerárquica que asegure una eficiente administración.

El tamaño de la empresa determinará obviamente un volumen de recursos financieros diferente. No obstante, como consecuencia de la escasez de capital disponible en el sector habrá que asignar esos recursos dentro de los objetivos sociales y económicos que determine la política agraria del gobierno nacional, con sujeción a prioridades y mediante la ejecución de proyectos a corto, mediano y largo plazo.

Cuando las explotaciones constituyen minifundios sin posibilidades de desarrollo el crédito no producirá efectos positivos; por el contrario, tenderá a agravar la situación existente. La alternativa de solución debe buscarse a través de la acción de la reforma agraria.

6.5.4 Margen de garantía (relación préstamo-garantía)

La proporción que deba existir entre el valor de la garantía o garantías ofrecidas y el del préstamo que sobre ellas vaya a ser otorgado, varía cuando se trata de obligaciones con prenda agraria de corto, mediano y largo plazo y garantía hipotecaria.

En general, el crédito bancario simple (sin asistencia técnica) no aplica criterios amplios al respecto. En cambio, las entidades financieras de fomento son elásticas en el señalamiento de márgenes de garantía en operaciones de crédito orientado a empresarios de agricultura comercial y, aun, llega el caso de eliminarlos cuando se trata de otorgar crédito de capacitación a pequeños agricultores tradicionales con capacidad futura de pago.

Por ejemplo, en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero de Colombia, la cuantía de los créditos a medianos y grandes empresarios con prenda agraria e industrial está limitada a los siguientes porcentajes con asistencia técnica o sin ella:

- a. Sobre cultivos transitorios o de extinción con la cosecha, el 50 %.
- b. Sobre cultivos semipermanentes y permanentes o de no extinción con la primera cosecha se tiene, créditos de corto plazo sobre la producción anual, el 50 %; y créditos de mediano y largo plazo sobre la producción total durante el plazo del préstamo, el 20 %. Esto significa que sobre cultivos semipermanentes y permanentes el solicitante puede respaldar simultáneamente créditos de corto, mediano y largo plazo, afectando hasta un 70 % de la producción anual.
- c. Sobre ganados vacunos de cría, leche, engorde y ovinos de cría, por regla general, el 75 %.
- d. Sobre maquinaria agrícola o industrial nueva, 75 %, y usada, 40 %.
- e. Sobre materias primas y productos elaborados, el 50 %.
- f. Sobre elementos o equipos de pesquería, el 50 %.

- g. Sobre colmenas debidamente identificadas, implementos de explotación y producción futura de cera y miel siempre que el crédito disponga de asistencia técnica, el 50 %.

El margen de garantía hipotecario puede constituirse hasta por el 80 % del avalúo asignado al terreno, incluyendo las mejoras permanentes. Cuando se desee considerar el valor de las edificaciones rurales regirá el margen que se deja mencionado, pero es indispensable un seguro contra incendios; igualmente en el caso de edificaciones urbanas.

En relación con los pequeños empresarios el margen de garantía prendario y hipotecario puede constituirse hasta por el 100 % del valor de los respectivos bienes, en operaciones de crédito con asistencia técnica o sin ella (crédito bancario simple, de capacitación y orientado).

6.5.5 Margen de balance (relación préstamo-patrimonio o capacidad de endeudamiento)

Es la proporción de crédito que puede otorgarse a una persona en relación con el patrimonio líquido o bruto de que disponga, y de acuerdo con el plazo de las deudas. Esta proporción también varía de acuerdo con la clase de garantía que ofrezca el solicitante de crédito: responsabilidad personal, garantía personal (fianza), garantía prendaria o hipotecaria.

Las entidades financieras de fomento, lo mismo que en el caso del margen de garantía (6.5.4) también suelen aplicar criterios amplios en relación con la capacidad de endeudamiento, particularmente cuando se trata de programas de crédito canalizados a los pequeños productores (crédito bancario simple, de capacitación y orientado) y a medianos y grandes empresarios (crédito orientado).

Los programas de financiamiento en apoyo de los pequeños productores deben reemplazar los márgenes de garantía y de balance por la capacidad futura de pago, generada por la inversión realizada con el crédito que se les ha otorgado.

Las entidades financieras suelen aplicar criterios distintos de acuerdo a la mayor o menor flexibilidad de la capacidad de endeudamiento de los solicitantes de crédito, según se trate de operaciones con asistencia técnica o sin ella.

Por ejemplo, en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero de Colombia, el pasivo de los usuarios de crédito en el caso de los medianos y grandes empresarios atendidos en operaciones sin asistencia técnica, no debe exceder el 40 % de su activo comprobado y el 50 % cuando la garantía que respalde los créditos fuere hipotecaria. El activo incluirá las fianzas a cargo del solicitante, así como la deuda que pretenda adquirir con la entidad. Para tal efecto, este cálculo se integrará en el pasivo únicamente por un 50 % de las deudas de largo plazo, que es aquel cuyo vencimiento está fijado para una fecha posterior a los seis años.

Cuando se trata de créditos con asistencia técnica otorgados a medianos y grandes empresarios (crédito orientado), el margen de préstamo por balance será hasta del 60 %, sin tener en cuenta la clase de garantía ofrecida.

En el caso de los pequeños productores no se tiene en cuenta el margen de balance o capacidad de endeudamiento sino la capacidad futura de pago, no importa si se trata de operaciones de crédito sin asistencia técnica (crédito bancario simple) o con asistencia técnica (crédito de capacitación y crédito orientado).

6.5.6 Tope patrimonial

Se ha manifestado en forma reiterada que los recursos financieros escasean en el sector agropecuario. Precisamente para propiciar una distribución racional de los recursos disponibles las entidades de fomento suelen señalar topes de patrimonio líquido o bruto para tener acceso a las diversas fuentes institucionales de crédito; con ello se logra además un relativo control sobre la concentración de los mismos en pocas personas. El tope patrimonial se emplea también para dividir a los empresarios en pequeños, medianos y grandes.

6.5.7 Tope en la cuantía del crédito

Como una medida complementaria de la expuesta en el numeral anterior las entidades financieras suelen señalar también topes en el monto o cuantía del crédito por usuario o por actividad financiada. Esta norma opera tanto para los recursos propios de las instituciones como para los procedentes de otras fuentes internas o externas que actúan como intermediarias. En un determinado momento el crédito podría ser relativamente insuficiente, pero como los microproyectos

de inversión se financian a corto y mediano plazo con un orden de prioridades, su ejecución asegura a los empresarios la realización de las inversiones previstas, en forma selectiva.

El tope en la cuantía del crédito no debe ser inferior en ningún caso a los requerimientos necesarios para financiar un proyecto viable técnica y económicamente, de acuerdo con la política de crédito establecida por el Estado.

6.6 PLAZOS ADECUADOS

Es un lugar común afirmar que el plazo es determinado por la naturaleza de la inversión y la duración de la garantía. Con este planteamiento simplista se dice que el capital circulante debe financiarse a corto plazo, el capital fijo a mediano y largo plazo.

No obstante, así como cada usuario tiene una capacidad financiera distinta que debe ponderarse rigurosamente para otorgar un crédito suficiente, tiene también una capacidad de ahorro distinta que también debe tenerse en cuenta para señalar el plazo de amortización.

Un financiamiento igual para idénticas inversiones no necesariamente debe implicar el señalamiento de un plazo de amortización igual para todos los empresarios: algunos pueden encontrarse en condiciones de amortizar el crédito en un plazo mayor o menor. Cuando se trata de inversiones en cultivos transitorios, (maíz, sorgo, trigo, cebada, otros) es obvio que los criterios deberán ser flexibles.

Esa línea de acción es particularmente aconsejable si se tiene en cuenta la escasez de recursos financieros que caracteriza al sector agropecuario de los países en desarrollo; al no señalarse plazos estáticos en consideración a la naturaleza de la inversión se asegura una racional rotación de los recursos disponibles entre un mayor número de prestatarios.

En relación con el pequeño empresario, el criterio que se deja expuesto debe tener en cuenta, además, que su capacidad de ahorro sólo podrá determinarse cuando se hayan deducido los gastos que debe verificar para elevar su nivel de vida, que es muy bajo. Esta circunstancia aconseja que los plazos para la amortización de los créditos a su cargo sean mayores cuando se trate de inversiones en cultivos de tardío rendimiento.

En estos casos el plazo de amortización de los créditos debe consultar no sólo la naturaleza de la inversión sino la capacidad de ahorro, la elevación del nivel de vida y aun el fomento mismo del rubro financiado. A continuación se menciona las clases de capitales que financia el crédito rural:

6.6.1 Capital de operación (circulante): sufraga los costos directos del cultivo o ganado, amortizables en el mismo ciclo agrícola, con un límite hasta de un año.

6.6.2 Capital de inversión (fijo): son los préstamos que se destinan para fines tales como la adquisición de animales de cría o de trabajo; aperos de labranza o maquinaria; establecimiento de plantaciones en cultivos semipermanentes y permanentes; desmontes, construcción de cercas, adquisición de tierras; vivienda para el agricultor; establecimiento de mejoras de tipo permanente o de larga duración, como obras de riego, drenaje avenamiento, y otros. Normalmente es de más de un año.

6.7 LA VIGILANCIA

El proceso de vigilancia incluye una serie de controles que se inicia desde que se otorga el crédito, continúa durante su vigencia y termina con su recuperación total, ya sea en forma normal o mediante cobro judicial. Tiene por objeto:

6.7.1 Indagar por la capacidad de pago.

6.7.2 Verificar que el cumplimiento de las inversiones previstas en el plan financiado se realice en tiempo, pues del éxito de las mismas depende generalmente el reintegro.

6.7.3 Dar al usuario la orientación que sea necesaria para lograr una buena administración de la empresa y la mejor utilización posible de los recursos.

6.7.4 Cerciorarse del desarrollo de las cosechas, ganado y demás inversiones.

6.7.5 Convertir en prendarias las obligaciones otorgadas inicialmente con responsabilidad y garantía personal.

6.7.6 Comprobar la existencia, integridad y estado de las garantías, según el caso, considerando que en el crédito rural ellas permanecen en poder del deudor.

6.7.7 Establecer el destino que el usuario dé al producto de la inversión con cuyo valor cancelará el crédito.

6.7.8 Adoptar las medidas adecuadas cuando el usuario corra el peligro de incurrir en mora o haya caído en ella.

6.7.9 Comprobar el estado y valor de los bienes, en caso de que se prevea un cobro judicial, y ejercer vigilancia sobre los mismos cuando hayan sido objeto de entrega, embargo o secuestro judiciales.

Como puede observarse ninguna precaución que se adopte será excesiva, sobre todo si se trata de clientes nuevos, clientes experimentados que hayan incurrido en moras injustificadas anteriormente, que tengan acreencias con terceros, que hayan demostrado insuficiente habilidad para manejar su empresa o que hayan sido rehabilitados como sujetos de crédito; también debe prestarse especial atención cuando las garantías o la solvencia económica del usuario sean débiles, cuando el pago dependa de la venta de los productos generados por la inversión hecha a crédito y en otros casos similares.

La vigilancia no sólo consiste en las visitas periódicas que requiere la secuencia del crédito, mediante inspecciones en el campo, sino que debe operar a nivel de oficina; el análisis y control ejercido a través de las cuentas corrientes o de ahorros en donde se deposita el producto del crédito, en relación con el destino y la cuantía de las sumas retiradas, pueden constituirse en importantes elementos de juicio para adoptar determinaciones.

Tales movimientos podrían indicar la desviación del crédito, el incumplimiento de las inversiones y otras conclusiones que podrían determinar visitas a nivel de campo y exigir el reintegro anticipado del crédito.

Por otros medios pueden obtenerse asimismo informaciones sobre el eventual incumplimiento de inversiones: actos inconvenientes imputables al usuario; circunstancias de fuerza mayor ajenas a la voluntad del deudor y que pueden incidir en el reintegro, tales como

sequías o humedades intensas, plagas, enfermedades, huracanes, entre otros, en el área en donde se hayan verificado las inversiones, o el deterioro de los precios en el mercado.

Las circunstancias descritas podrían indicar la necesidad de adoptar las determinaciones más aconsejables con el propósito de evitar que la situación se torne crítica, con grave riesgo de la recuperación de los créditos; también podría ser necesario adoptar oportunamente medidas para facilitar al deudor prórrogas, renovaciones y aun financiaciones adicionales que permitieran su rehabilitación económica, particularmente cuando se trate de pequeños campesinos, artesanos o pescadores.

El número de las visitas y la periodicidad de las mismas no puede determinarse *a priori*; depende de la dosificación del crédito y del considerable número de factores que se dejaron enunciados.

La importancia de la información obtenida dependerá de la oportunidad con que se practique la visita, de la interpretación y análisis que haga el funcionario, así como de las recomendaciones que sugiera, pues ellas ayudarán a mantener adecuadamente informada a la entidad financiera y le permitirán adoptar las mejores determinaciones. Por ello cada día las entidades financieras dan mayor importancia al hecho de disponer de inspectores muy calificados por sus conocimientos y experiencia; la función que ellos desempeñan no será de vigilancia exclusivamente, sino que les corresponderá con frecuencia recomendar al usuario la adopción de prácticas agrícolas y administrativas de tal naturaleza e importancia que puedan mejorar los resultados de la empresa y evitar que se produzcan resultados negativos en la inversión financiada.

La función de vigilancia no suele aceptarse con agrado. Por ello, además, los inspectores deben estar dotados de especiales cualidades humanas, destacándose la sagacidad, diplomacia, discreción, honestidad, habilidad y persuasión, a fin de evitar controversias, obtener la información que requiere la entidad financiera y lograr que las indicaciones que den al usuario lo comprometan y obliguen.

Por las razones expuestas se considera a los inspectores como los ojos y oídos de las instituciones de crédito y eso explica que tanto el otorgamiento como la recuperación de las financiaciones, en parte considerable, descansen en la gestión que ellos adelanten.

En relación con las inspecciones es preciso observar que ellas pueden ser periódicas, ocasionales o especiales, pero nunca rutinarias; si así fuera se dejaría de obtener la valiosa información que requiere su objetivo.

No debe olvidarse que el tiempo ocupado en la oficina y en el campo en materia de vigilancia se constituye en importante factor para conservar la moralidad de los usuarios y asegurar elevadas recuperaciones.

Vale la pena subrayar, sin embargo, que el número y la periodicidad de las visitas, así como su costo operativo, pueden disminuir en la medida en que desde un principio se haya otorgado el crédito sobre bases sanas y si los términos del contrato fueran lo suficientemente claros para no dar lugar a actitudes equivocadas por parte de la clientela.

El costo operativo de la vigilancia será más oneroso en la medida en que crezca la popularización del crédito, pues las formas precarias de tenencia y el tamaño reducido de la finca incidirán en la debilidad de las garantías y de la capacidad futura de pago, haciendo imperiosa una mayor intensidad de las visitas.

No obstante, modificaciones sustanciales en los sistemas operativos de vigilancia pueden significar mejoras considerables. Las formas sencillas de control cuando se cumplen totalmente las inversiones —que es la situación normal—, unidas a la suscripción de los documentos de conversión de obligaciones personales en prendarias en el momento mismo de la visita, como gestión adicional de los inspectores, no sólo elevan la productividad de este personal sino que reducen los costos del crédito al pequeño campesino. De otro modo, éste tendría que desplazarse a la oficina bancaria a cumplir el mencionado requisito, cuando lo habitual es que su movilización sólo se verifique para solicitar crédito y cancelar los adeudos.

La planeación de los recorridos de los inspectores, la prioridad de los créditos que deben ser objeto de visita, según sea la cuantía del crédito y la solidez de la garantía, también operan como factores que pueden reducir el costo operativo de la vigilancia.

Los informes deben rendirse en forma precisa, sencilla y clara, haciendo hincapié en los aspectos más valiosos de acuerdo con el objetivo prioritario de la visita o, en su caso, si se observan aspectos que de alguna manera tengan que ver con los reintegros, con la estabilidad de la empresa o con las condiciones de la persona como sujeto de crédito.

Los informes pueden dar lugar a la adopción de las siguientes determinaciones:

- a. Ajustes en los planes de inversión.
- b. Aplicación de sanciones al usuario, consistentes en: el reintegro anticipado de los créditos; iniciación de las acciones de entrega de la prenda y cobro judicial de las obligaciones a su cargo; iniciación de acciones penales; suspensión de los servicios de crédito.

Las principales causas de la adopción de cualquiera de las determinaciones anteriores son las siguientes: pignoración de bienes ajenos; pignoración de los bienes en favor de terceros, a menos que se haya consentido previamente y por escrito en las pignoraciones a favor de terceros, reservándose el derecho de acreedor de primer grado para efectos del pago; disposición de la prenda; abandono de la prenda por dolo o negligencia; persecución judicial por terceros; insolvencia o quiebra; presentación de informaciones o balances falsos; falta de moralidad comercial; incumplimiento de las inversiones y compromisos adquiridos con la entidad financiera.

Pueden agregarse las siguientes causas: campaña de desmoralización entre la clientela; desviación del crédito; comisión de actos dolosos en perjuicio de la entidad financiera; oposición a la inspección de los bienes ofrecidos en garantía, a la verificación de la forma como se han hecho las inversiones, o negativa a proporcionar los informes que la entidad le solicite en relación con los mismos asuntos; dejar transcurrir excesivo tiempo sin dar aviso a la entidad de los deterioros sufridos por los bienes dados en garantía, o sobre cualquier hecho susceptible de disminuir su valor, perturbar su posesión o comprometer su dominio; faltar al pago total o parcial de alguno de los créditos a su cargo, sea por concepto de amortización de capital o de abono de intereses.

Vale la pena reiterar que en el crédito agrícola moderno las condiciones de la persona del solicitante y su capacidad administrativa, la viabilidad técnica y económica del plan de inversión y la vigilancia del crédito se consideran como factores de la mayor importancia frente a las leyes que establecen los delitos de fraude, abuso de confianza o estafa para el deudor que disponga, sin anuencia del banco, de los productos y demás bienes muebles dados en prenda a la entidad.

Se considera inconveniente el sistema tradicional porque tiene la desventaja de que actúa frente a hechos consumados, en tanto que el análisis mencionado y la vigilancia descrita operan como medidas preventivas que impiden llegar a situaciones cuya única solución consiste en declarar delincuente al beneficiario del crédito.

CLASES DE CRÉDITO RURAL

Como la finalidad del crédito rural es suministrar recursos financieros para coadyuvar al desarrollo económico y social del sector, deberá adaptarse a las características de la agricultura y a la situación socioeconómica de los agricultores.

Ello implica que el crédito rural se aplique bajo diferentes características, con el fin de lograr los objetivos específicos de la política de crédito. Eso da lugar a las diversas formas del mismo: crédito de capacitación para productores tradicionales con capacidad futura de pago y crédito orientado para productores comerciales.

El crédito rural es un instrumento selectivo de desarrollo económico y social; puede convertirse en un factor adverso cuando imprudentemente se otorga en forma indiscriminada a la población campesina en programas de desarrollo regional integrado, que afecta no sólo a sus beneficiarios sino a las instituciones financieras envueltas en su ejecución. Se dice que el crédito agrario es selectivo en razón de que solamente tienen acceso a él los productores con capacidad actual o potencial de pago; por tanto quienes carecen de ella no pueden ser sujetos de crédito de capacitación y orientado.

7.1 CREDITO DE CAPACITACION

En países en desarrollo con economía agrícola se encuentran regiones deprimidas, desde el punto de vista económico y social, en las cuales hay un considerable número de campesinos que requiere el apoyo integrado e integrador de los instrumentos de política agraria y de otros sectores de la economía como única alternativa para promover su desarrollo y su auténtica participación en la comunidad y en la vida nacional.

En dichas regiones marginadas se encuentran productores tradicionales que reúnen condiciones para ser sujetos de crédito; otros, debido a la insuficiencia y la calidad de sus recursos naturales, unidos a otros factores, quedan excluidos del financiamiento. Sólo los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago son sujetos de crédito.

En algunos casos los sujetos de crédito presentan características económicas y sociales de aguda marginalidad, y carecen de fuentes institucionales de financiamiento que deben suministrárseles en condiciones especiales; la elaboración de microproyectos de inversión debe comprender la unidad productiva, la familiar y la región como un todo, para promover su desarrollo. Los campesinos de las regiones deprimidas, sean o no sujetos de crédito, son por sus características de atraso y pobreza sujetos de programas de desarrollo regional integrado, ejecutados mediante el apoyo de las instituciones del sector agropecuario y otros sectores de la economía, para la apertura de vías de comunicación, construcción de escuelas, puestos de salud, promoción de la organización campesina para el desarrollo de la comunidad, otorgamiento de facilidades para la comercialización de sus productos, suministro de asistencia técnica, entre otros. Pero sólo aquéllos que reúnan condiciones para ser sujetos de crédito pueden beneficiarse de este servicio.

7.1.1 Fundamentos

Las situaciones que a continuación se describen fundamentan el crédito de capacitación:

7.1.1.1 Existencia de una adversa situación económica y social de considerable número de agricultores de una región determinada.

7.1.1.2 Los agricultores carecen de orientación técnica, educación y recursos financieros institucionales para adelantar eficientemente su actividad agropecuaria y mejorar su nivel de vida.

7.1.1.3 Sus explotaciones agrícolas satisfacen apenas necesidades primarias de subsistencia de la familia.

7.1.1.4 Los agricultores ofrecen, sin embargo, buenas posibilidades de mejoramiento por su honradez y capacidad de trabajo, y sus explotaciones permiten generar capacidad futura de pago.

7.1.1.5 Los agricultores presentan buenos índices de progreso dentro de un plazo relativamente corto, cuando se les proporciona la orientación técnica y recursos financieros en condiciones adecuadas, además del apoyo integral e integrador de los demás servicios del Estado.

7.1.1.6 Los sujetos de crédito sólo disponen de capacidad futura de pago y carecen de liquidez y capitalización.

7.1.2 **Objetivos**

El crédito de capacitación cumple objetivos técnicos, económicos y sociales.

7.1.2.1 El objetivo técnico se logra por la adopción por parte de los agricultores de prácticas agropecuarias que incrementan los rendimientos.

7.1.2.2 El objetivo económico se cumple mediante la adopción de normas de administración de la empresa, que permiten una combinación adecuada de los factores de producción disponibles y de los que el crédito facilita, y que elevan la productividad. Los agricultores obtendrán igualmente mayores beneficios económicos como consecuencia de su participación en la comercialización de sus productos, mediante el apoyo institucional que se les ofrece.

7.1.2.3 El objetivo social se logra mediante el mejoramiento de la alimentación, higiene, habitación, vestuario, recreación, que implica el mejoramiento de la salud, la nutrición, la educación y en general

del nivel de vida, así como su activa y creciente participación en la programación, ejecución, seguimiento y evaluación del programa de desarrollo regional integrado, como paso necesario para su incorporación a su comunidad y a la vida nacional toda por conducto de la organización campesina.

7.1.3 Principios

El crédito de capacitación está regido por los principios de promoción económica y social, de equilibrio de los objetivos económicos y sociales y de prelación.

7.1.3.1 Promoción económica y social. El crédito de capacitación contribuye a:

a. Resolver los diversos problemas de los agricultores que soportan un bajo nivel de vida.

b. Colocar a sujetos que satisfacen apenas necesidades primarias de subsistencia de la familia en la vía de una evolución ascendente económica y social.

c. Incorporar a familias rurales a una economía moderna y al desarrollo socioeconómico, mediante su participación activa y consciente en la vida económica y social de su comunidad y su país.

7.1.3.2 Equilibrio de los objetivos económicos y sociales. Las familias campesinas de regiones deprimidas, debido a su marginalidad económica, social, cultural, tecnológica y política tienen ingresos bajos que no les permiten satisfacer sus necesidades más sentidas.

El crédito de capacitación contribuye a promover el equilibrado y armónico desarrollo de la familia, en sus aspectos económicos y sociales. Gracias a su integración con otros servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía, y a las propias condiciones de su otorgamiento contribuye a que como consecuencia de un mayor ingreso y capitalización generados por el aumento de la producción y de la productividad de la explotación agrícola, se produzca un mayor progreso social. A su vez el avance social actúa como estímulo para el progreso económico.

Las características propias del crédito de capacitación permiten realizar, pues, un mejor aprovechamiento de todos los factores productivos, de tal manera que se desarrolle y establezca el potencial económico que, junto con el mejor empleo del ingreso adicional, coadyuve a satisfacer la elevación cualitativa de las necesidades sentidas de la familia.

7.1.3.3 Prelación. El primer paso del programa de crédito de capacitación a nivel de empresa-hogar debe conducir a la identificación de las dificultades de orden económico que impiden el mejoramiento del nivel de vida del agricultor y de su familia.

En seguida debe analizarse si es posible financiar simultánea y conjuntamente las inversiones que tengan fines de producción y las que impliquen mejoramiento de las condiciones de vida en el medio rural del agricultor y de su familia (vivienda, por ejemplo), sin que se produzca un desequilibrio en los resultados económicos.

Si el financiamiento de la vivienda implica una carga financiera excesiva y por tanto riesgosa para la normal ejecución del microproyecto de inversión, solamente se financiarán aquellas inversiones que tienen relación directa con los fines productivos y que lo hacen viable técnica y financieramente.

Ello no quiere decir que la familia vaya a quedar abandonada en aspectos sociales como el de la vivienda; para el mejoramiento, aunque fuera provisional, de la misma se recurrirá al apoyo comunitario y a otros servicios del Estado cuya función es actuar con criterio de inversión pública y subsidio presupuestario para el desarrollo. De ese modo tales servicios cumplirán su función complementaria fundamental, realizando las mejoras sociales mínimas indispensables. En el mediano plazo, mediante la utilización de recursos generados por la inversión productiva, se hallará la oportunidad adecuada para apoyar con crédito las mejoras sociales que competen al Estado como instrumento especializado de política agraria.

El segundo paso consiste en seleccionar las necesidades susceptibles de financiamiento y elaborar el microproyecto de inversión dentro de un riguroso orden de prioridades, con el propósito de darle prelación a aquéllas de orden económico que permitan una combina-

ción eficiente de los factores productivos disponibles y los que se incorporen con el crédito, que conduzcan al satisfactorio incremento y estabilización del ingreso, y permitan el mejoramiento del nivel de vida de la familia.

No debe olvidarse que una mayor eficiencia en el manejo de la empresa familiar suministrará ingresos adecuados que al estabilizarse, permitan la satisfacción del crecimiento cualitativo de las necesidades de la familia.

Ante el menor desequilibrio financiero en su empresa, la familia campesina es afectada con extrema sensibilidad por el agudizamiento de su situación social, atribuible a la extrema pobreza que la ha acompañado y a los precarísimos márgenes económicos que maneja. El microproyecto de inversión que se otorgará al sujeto de crédito de capacitación no debe anteponer consideraciones distintas a las de la viabilidad técnica y financiera del plan de explotación, los cuales en última instancia asegurarán el aumento del ingreso y el mejoramiento del nivel de vida de la familia.

7.1.4 Características

El apoyo financiero que se ha otorgado a los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago ha sido en general limitado en cuanto al número de usuarios y a la calidad de los servicios.

Esto es imputable a la modalidad del crédito bancario simple, equivalente sólo al suministro de recursos financieros, que podría ser útil para productores comerciales pero que no se aviene con los requerimientos de los productores tradicionales con capacidad futura de pago.

Teniendo en cuenta las particulares condiciones económicas y sociales de los sujetos de los programas regionales de crédito de capacitación, éste debe otorgarse de acuerdo con determinadas características para que contribuya eficazmente a su promoción y desarrollo.

7.1.4.1 Beneficiarios. Los sujetos de crédito de los programas de crédito de capacitación deben disponer de unidades familiares o asociativas con capacidad futura de pago que permitan la estabiliza-

ción de un ingreso de tal naturaleza que les asegure la amortización de los créditos, su creciente capitalización y liquidez, así como la atención de las necesidades más sentidas de la familia.

7.1.4.2 Naturaleza. El crédito de capacitación tiene naturaleza no sólo financiera sino educativa. Ello se desprende de los siguientes rasgos:

a. Facilita la adopción de la tecnología disponible, al financiar la adquisición de insumos y al forzar la aplicación de las prácticas agrícolas y pecuarias apropiadas.

b. Mejora la administración de la empresa y el hogar, al participar el usuario en la elaboración, ejecución y evaluación de proyectos integrales de inversión a corto, mediano y largo plazo, dentro de un orden riguroso de prioridades y mediante la combinación eficiente de la totalidad de los recursos de que dispone y de los que le permite adquirir el crédito y los demás servicios del Estado.

c. Habilita al usuario en el manejo de las relaciones bancarias, mediante la adquisición de conocimientos y experiencias relacionados con el trámite de solicitudes de crédito y la administración del financiamiento, del cumplimiento de las inversiones y del plan de pagos, así como la realización de acuerdos con la entidad financiera para la prórroga, renovación y refinanciamiento cuando afronte problemas atribuibles a circunstancias de fuerza mayor, imprevisibles e incontrolables en el tiempo y en el espacio.

d. Capacita al beneficiario para el mejor empleo del ingreso adicional recibido; es de la mayor importancia la reorientación de los recursos adicionales hacia consumos prioritarios y hacia el ahorro, particularmente con fines productivos en su actividad agropecuaria, para que se libere de la dependencia del crédito y recurra a éste solamente cuando sea realmente indispensable.

e. A través de la organización campesina y de los programas de desarrollo de la comunidad que con ella se realicen, el usuario no sólo adquiere plena conciencia de sus derechos y obligaciones con la sociedad, sino que puede disminuir los costos del mismo servicio de crédito, empleando las formas asociativas, así como la asistencia técnica, adquisición de insumos y comercialización de sus productos.

7.1.4.3 Unidad de acción. El crédito de capacitación está incorporado a un programa de desarrollo regional integrado para promover el mejoramiento de la población en zonas deprimidas de los países; por ello no sólo comprende a la familia y a la empresa como un todo sino a la región misma, con un alcance macroeconómico. La unidad de acción con la cual debe trabajar el programa abarca pues la empresa, el hogar y la región. No puede ser de otro modo porque el marco filosófico y humanista de estos programas implica la integración de los servicios del sector agropecuario y de los que ofrecen los demás sectores de la economía, mediante la participación de empresas públicas y privadas del orden local, regional y nacional dentro de cuyas funciones se encuentre la prestación de servicios que tengan que ver de una u otra forma con el desarrollo; debe asegurarse, asimismo, la participación del beneficiario y de la organización campesina.

La integración de la unidad socioeconómica empresa-hogar es de tal naturaleza que es bien difícil señalar los límites entre una y otro, pues esta unidad suministra, en todo o en parte, los recursos humanos para la ejecución de los planes de inversión; por tal razón la identificación inequívoca de esta realidad por parte del personal que debe elaborar, ejecutar y evaluar el respectivo plan de inversión, en concordancia con el sujeto de crédito, es básica para asegurar el éxito de sus resultados económicos y sociales.

7.1.4.4 Forma de tenencia. Los programas de crédito de capacitación se realizan a mediano y largo plazo, por la naturaleza y profundidad de los cambios de todo género que es preciso realizar para incorporar al desarrollo a los productores tradicionales con capacidad futura de pago de las regiones deprimidas.

Una acción de esta naturaleza exige como prerequisite la estabilidad de las familias beneficiarias en la administración de sus empresas; ello sólo es posible cuando la situación jurídica de sus predios les garantice su permanencia. Por tal causa, sería ideal que los sujetos del programa tuvieran propiedad plena sobre el respectivo inmueble. Sin embargo, ése no es el caso habitual, pues la mayor parte de los pequeños productores carecen de títulos de propiedad, la titulación de sus predios es jurídicamente imperfecta o apenas suelen tener a su favor la posesión ininterrumpida exigida por la ley para asegurarles su estabilidad frente a terceros, y aun esto no ocurre siempre.

En estos casos los gobiernos deben prever procedimientos ágiles que permitan a los posibles beneficiarios el saneamiento de sus títulos de propiedad; ello se puede lograr mediante acciones que conduz-

can a resultados equivalentes a los juicios declaratorios de pertenencia, a la superación de las sucesiones ilíquidas, a la adjudicación de títulos por parte de la Nación cuando se trate de bienes de propiedad de la misma. La contribución de la reforma agraria en estos aspectos es fundamental.

7.1.4.5 Forma de administración. La empresa susceptible de incorporación al programa tiene que ser administrada directamente por el jefe de familia a menos que su edad o estado de salud no asegure eficiencia. En este caso, cuando uno de los miembros de la familia reúna condiciones adecuadas puede asumir el manejo en nombre y con la participación jurídica indispensable del jefe de familia. No puede ser de otro modo porque el programa tiene como meta promover económica y socialmente a la familia mediante la elevación de la productividad de la empresa, para que satisfaga sus crecientes necesidades de mejoramiento del nivel de vida.

Una administración indirecta y aun el reiterado ausentismo del posible beneficiario anularían las posibilidades de lograr los resultados que el programa se propone cumplir en las zonas deprimidas.

La mejor circunstancia se presenta cuando la actividad exclusiva del productor tradicional con capacidad futura de pago es la agropecuaria y, muy excepcionalmente, cuando es su actividad principal; por tal razón, este aspecto tiene especial relevancia en el momento de tomar una decisión sobre su elegibilidad para el programa.

7.1.4.6 Tiempo de acción. El crédito de capacitación es de acción transitoria; su objetivo es apoyar a los pequeños productores de agricultura tradicional con capacidad futura de pago de regiones deprimidas hasta que se encuentren habilitados para ahorrar y reorientar el ingreso hacia el autofinanciamiento de su actividad productiva, liberándolos de la dependencia del crédito, a menos que éste llegue eventualmente a ser imprescindible. En tal caso, habrán sido habilitados para recibir los servicios del crédito orientado.

Podrían mencionarse entre otros los siguientes factores como determinantes de la transitoriedad del crédito de capacitación:

a. El carácter promotor de dicho crédito, que lleva implícita su temporalidad: hasta cuando la familia adquiera un nivel de progreso económico y social que le permita resolver los problemas de administración eficiente de la empresa y de mejoramiento de su nivel de vida.

b. La limitada disponibilidad de personal técnico especializado de las diversas instituciones participantes, tanto del sector agropecuario como de otros sectores de la economía.

c. El alto costo operativo de tales servicios.

d. La necesidad de atender a un considerable número de usuarios potenciales de la misma región o de otras regiones deprimidas.

El tiempo requerido para determinar el momento en que se deja de prestar a una familia los servicios del programa no puede ser establecido en forma estricta; ello depende del nivel económico y social de la misma cuando se incorpora al programa.

Sin embargo, hay indicadores para identificar la familia que ya no requiere los servicios del programa de crédito de capacitación. Eso sucede cuando adquiere capacidad de pago actual y potencial, liquidez y solvencia económica (capitalización satisfactoria); cuando ha adoptado ciertas prácticas agrícolas y de administración de la empresa y el hogar, que le permiten una adecuada combinación de los factores productivos, y ha aumentado considerablemente la producción, la productividad y el ingreso, en forma estable; o bien cuando ha logrado cierto mejoramiento social y se encuentra en condiciones de satisfacer la elevación cualitativa de sus necesidades.

Cumplidas las metas del respectivo programa con las familias y sus empresas en una región, los recursos liberados se movilizan hacia nuevas regiones deprimidas para repetir su actividad promotora del desarrollo económico y social; ello se logra mediante el empleo de instrumentos de alcance micro y macroeconómico, como apoyo a la ejecución de la política agraria de los gobiernos.

7.1.4.7 Forma de acción institucional. Ordinariamente las personas interesadas en obtener financiamiento de las entidades de crédito se acercan a éstas para tramitar sus solicitudes.

En los programas de crédito de capacitación, por el contrario, es la entidad la que realiza el contacto en la región correspondiente, con el propósito de identificar las condiciones del posible usuario y decidir sobre su incorporación.

Esta forma operativa proviene del objetivo mismo del crédito de capacitación, que trata de romper los mecanismos tradicionales de acción para llegar en forma masiva a los productores tradicionales con capacidad futura de pago asentados en zonas afectadas por la marginalidad económica y social, dentro de programas de desarrollo regional integrados.

7.1.4.8 Instituciones ejecutoras. La estructura institucional para la ejecución de programas de crédito de capacitación está constituida por:

- a. Institutos estatales de crédito de capacitación o habilitación o por bancos estatales de fomento, que atienden exclusivamente a los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago.
- b. Bancos estatales que atienden en forma simultánea a los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado.

Se considera que la estructura institucional óptima del crédito agrario estaría dada por dos niveles: un instituto estatal que atendiera temporalmente a los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago y, una vez que éstos hubieren desarrollado en forma estable su potencial económico, incorporándose a la agricultura comercial, ascendieran al segundo nivel: el bancario público y aun privado.

Ahora bien, en caso de que no se dispusiera de la mencionada estructura sectorial o que ésta no pudiera crearse, se considera que la única o más importante institución estatal de crédito agrario existente debería atender simultáneamente a los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado mediante la ejecución de dos clases de subprogramas. Cada subprograma debe contar con la organización administrativa y con los recursos humanos y financieros adecuados. Esta alternativa obedece a que los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado requieren una atención distinta.

Además los riesgos y los costos de operación del crédito son muy diferentes en ambos casos. Por ello los programas de crédito de capacitación deben ser subsidiados por el Estado mediante la asignación periódica y sistemática de asignaciones presupuestarias, tanto con el fin de atender los requerimientos de crédito para ampliación de los programas como para enjugar los gastos operativos que ellos generan.

Tales son las circunstancias que han dado origen a la estructura institucional dual del crédito agrario, existente en pocos países de la región y en general más eficiente, con beneficio del subsector deprimido de pequeños agricultores tradicionales con capacidad futura de pago y sin crear los traumatismos financieros institucionales que implica la atención no selectiva de los sujetos de crédito de capacitación y de crédito orientado.

7.1.4.9 Actividades de apoyo. Los programas de crédito de capacitación requieren el apoyo integrado e integrador de los servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía.

Mediante la organización campesina y el apoyo a las formas asociativas de producción y de servicios se facilita a los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago el acceso a la capacitación, al crédito, la asistencia técnica, la comercialización de sus productos y la adquisición de insumos agropecuarios y de otros bienes indispensables para la producción y el consumo.

Deben recibir además el apoyo en materia de salud, bienestar social, educación, obras públicas, entre otros rubros, como única manera de promover el desarrollo socioeconómico.

La organización y administración de los proyectos de desarrollo regional integrados e integradores de la comunidad deben contar con una unidad administrativa que obedezca a criterios como los siguientes:

- a. Poseer autonomía administrativa.
- b. No constituir una unidad *ad hoc*, sino que esté integrada a la estructura institucional del país y contribuya a su mejoramiento y estabilización.
- c. El administrador debe estar investido de autoridad y mando.
- d. La unidad debe acomodarse a la estructura del sistema de planificación nacional y debe contribuir a su mejoramiento y estabilización.

e. Debe disponer de sus propios recursos humanos, físicos y financieros que aseguren su acción y autonomía.

f. El programa debe disponer del apoyo de una unidad autónoma e independiente, encargada del seguimiento y evaluación de resultados socioeconómicos e institucionales, con facultad para hacer que se adopten los ajustes sobre la marcha que se decida ejecutar.

7.1.4.10 Fuentes de financiamiento. Los programas de crédito de capacitación requieren recursos blandos para su ejecución a fin de facilitar su efecto promotor.

Las fuentes de financiamiento institucional están constituidas por:

a. Aportes presupuestarios para capital y para sostenimiento de los costos operativos de los programas de crédito de capacitación.

b. Recursos de redescuento de la Banca Central, con tasas de redescuento bajas que la entidad financiera utiliza como intermediaria.

c. Recursos externos que organismos financieros internacionales ofrecen para la ejecución de programas integrados de desarrollo regional.

7.1.4.11 Microproyectos de inversión financiables. El microproyecto de inversión financiable comprenderá el uso de la totalidad de los recursos de que dispone el pequeño productor (humanos, naturales y de capital) y no de parte de ellos, y le suministrará a crédito aquellos recursos de que carece, con el objeto de generar la capacidad futura de pago para amortizar la deuda adquirida y asegurarle, en forma estable, el mejoramiento de su nivel de vida. Financia, por tanto, microproyectos integrales de inversión.

Además, en forma integrada y simultánea se deben suministrar al pequeño productor tradicional con capacidad futura de pago todos los demás servicios del Estado.

Por otra parte el crédito no debe asumir jamás funciones que no le corresponden, porque irían en perjuicio de la estabilidad de la empresa-hogar que financia o bien de la propia institución financiera.

7.1.4.12 Cuantía. Al sujeto de crédito de capacitación se le financiará hasta el 100 % del microproyecto de inversión pues, si bien dispone de capacidad futura de pago, carece de solvencia económica y de liquidez. Para lograr los objetivos del crédito de capacitación la cuantía del crédito debe ser la requerida para la ejecución de un microproyecto de inversión viable técnica y financieramente. No operan márgenes de garantía.

7.1.4.13 Garantías. El carácter promotor desde el punto de vista económico y social de los programas de crédito de capacitación exige que se apliquen los criterios del moderno concepto del crédito agrario. Por tanto, las garantías prioritarias serán la responsabilidad personal constituida por la mera firma del beneficiario y la prenda agraria futura a mediano y largo plazo generada por la inversión misma financiada a crédito.

Una adecuada combinación de las garantías tiene que permitir el financiamiento del microproyecto de inversión, sin que ellas se constituyan en un factor limitante de la cuantía del crédito.

Debe prohibirse la constitución de la fianza como garantía en el crédito de capacitación, por las razones de orden económico, social, político y moral que puede conllevar. Además la garantía hipotecaria ocupará la última prioridad, y contemplará el mayor valor que adquiera el inmueble como consecuencia de las inversiones permanentes que lleguen a realizarse, mediante la ejecución del microproyecto de inversión financiado.

7.1.4.14 Plazos. El principal factor determinante del plazo en el crédito de capacitación es la capacidad potencial de pago derivada del microproyecto de inversión; por tal causa debe tenerse en cuenta la época en que el pequeño productor percibe sus ingresos (a corto, mediano o largo plazo). Esta circunstancia permite determinar no sólo los plazos finales de amortización sino los plazos de gracia, tanto para el capital como para los intereses. Los plazos de gracia corresponden al lapso durante el cual no se generan rendimientos económicos, o durante el cual éstos son muy bajos.

Como ya se dijo, un buen microproyecto de inversión es el que prevé simultáneamente ingresos de rápido y tardío rendimiento, lo que permite elaborar un plan de amortización a corto, mediano y largo plazo.

7.1.4.15 Costo razonable. Los programas de crédito de capacitación deben disponer de fuentes blandas de financiamiento; en ese sentido los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago deben recibir el crédito con tasas subsidiadas de interés, para facilitar el efecto promotor del crédito de capacitación y el paso de una agricultura de subsistencia a una agricultura comercial. Además los intereses deben amortizarse al vencimiento, junto con los abonos a capital, incluido el período de gracia.

7.1.4.16 Capacidad de pago. Son sujetos de crédito de capacitación los pequeños productores tradicionales con capacidad futura de pago. Por tanto el microproyecto de inversión debe generar una capacidad de pago potencial que permita la recuperación del crédito y el mejoramiento del nivel de vida de la familia campesina, en forma estable.

Sólo cuando dichos agricultores dispongan de capitalización y liquidez, y se hayan incorporado a la agricultura comercial, estarán en condiciones de atender sus requerimientos financieros con la capacidad actual y potencial de su empresa agrícola.

En la medida de lo posible el microproyecto de inversión debe prever ingresos combinados, de rápido y tardío rendimiento. Ello permite no sólo el sostenimiento de la familia sino hacer menos onerosa la carga financiera de las operaciones de largo plazo, particularmente durante el período de gracia. Además es más fácil interesar al sujeto de crédito en la ejecución de microproyectos de efecto promotor que cuando sólo se financian inversiones de tardío rendimiento.

Es frecuente que el pequeño productor, ante endeudamientos y cargas financieras considerables, o la perspectiva de lograr ingresos exclusivamente en el largo plazo, opte por abandonar no sólo la ejecución del microproyecto de inversión sino el predio mismo.

7.1.4.17 Diagnóstico, seguimiento y evaluación de resultados. Los programas integrados de desarrollo regional comprenden la familia, la empresa y la región deprimida, que van a incorporarse al desarrollo del país; el crédito de capacitación forma parte de ellos. Es preciso hacer el diagnóstico, el seguimiento y evaluación de resultados socioeconómicos de las unidades de acción individuales y asociativas, y de la respectiva región en su conjunto.

Es menester asimismo que, como consecuencia del seguimiento, se introduzcan sobre la marcha los ajustes correspondientes, tanto a la ejecución de los microproyectos de inversión individuales y asociativos como al programa regional de crédito de capacitación.

Por otra parte los programas integrados de desarrollo regional son el resultado de la integración de los servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía con el objeto de incorporar al desarrollo a las comunidades marginadas; en consecuencia, es necesario también realizar el diagnóstico, el seguimiento y la evaluación de resultados de la acción integrada institucional para asegurar sobre la marcha su función integrada y los resultados económicos y sociales previstos en su ejecución. En todas estas actividades deben participar las comunidades de base.

7.2 CREDITO ORIENTADO

El crédito orientado financia determinadas líneas de inversión para elevar la productividad mediante la integración del crédito y la asistencia técnica en forma sistematizada.

7.2.1 Fundamentos

El crédito orientado se funda en:

- a. La necesidad de incrementar la productividad mediante la combinación adecuada de los factores productivos.
- b. El empleo del crédito como el medio más idóneo para imponer la adopción de prácticas avanzadas de tecnificación agropecuaria.
- c. La incorporación de la asistencia técnica a los procesos de producción, abastecimiento y comercialización del sector agropecuario.

7.2.2 Objetivos

El crédito orientado busca en forma directa finalidades económicas e indirectamente objetivos sociales: aumento del empleo, del ingreso y del nivel de vida.

7.2.3 Características

7.2.3.1 Beneficiarios. El crédito orientado se otorga a productores comerciales pequeños, medianos y grandes, en su condición de personas naturales o jurídicas, o bien a formas asociativas de pequeños productores con capacidad actual y potencial de pago; es decir, que dispongan de liquidez así como de solvencia económica.

7.2.3.2 Naturaleza. El crédito orientado tiene naturaleza no sólo financiera sino técnica, como se advierte en los rasgos siguientes:

a. Suministra los recursos financieros complementarios que requiere el productor para ejecutar el microproyecto de inversión.

b. Es el instrumento óptimo para la incorporación de los avances tecnológicos a los productores comerciales mediante la articulación del crédito y la asistencia técnica; facilita y obliga a utilizar los insumos tecnológicos; contribuye a la capacitación empresarial y, en consecuencia, a elevar los niveles de productividad.

c. El plan de inversión debe prever no sólo las necesidades financieras sino las de asistencia técnica para la realización de los mejoramientos proyectados.

d. Condiciona el uso por parte del beneficiario de las técnicas agronómicas recomendadas, capaces de responder plenamente a las inversiones que se van a realizar.

e. La aplicación de la técnica agronómica implica mayores requerimientos financieros por unidad.

7.2.3.3 Unidad de acción. El crédito orientado engloba al empresario y a la empresa como un todo con el propósito de mejorar la combinación de los factores productivos de que se dispone, y suministra a crédito en forma complementaria los recursos de que se carece, para la ejecución del microproyecto de inversión.

7.2.3.4 Forma de tenencia. El productor puede o no ser propietario; de acuerdo con la forma de tenencia podrá recibir crédito a corto, mediano o largo plazo y ofrecerá las garantías reales correspondientes.

En la medida en que el productor sea propietario con titulación jurídicamente perfecta se encontrará en mejor forma de recibir crédito para inversiones productivas y para obras de infraestructura; de ese modo podrá realizar un mejor empleo de los factores productivos de que dispone y de aquéllos que se le permite adquirir con el crédito en forma complementaria.

7.2.3.5 Forma de administración. Puede ser ejercida directa o indirectamente por el productor; en uno u otro caso la persona que esté al frente de la empresa debe reunir todas las condiciones requeridas para realizar una administración eficiente del microproyecto de inversión financiado a crédito.

En caso contrario el crédito no se otorgará a pesar de que el usuario cuente con asistencia técnica, dado que ésta es un apoyo para la administración pero nunca tiene la virtud de llegar a sustituirla con el crédito orientado.

El tipo de administración directa o indirecta así como el grado de división del trabajo y de su jerarquización dependerá del tamaño de la empresa y de la diversidad de actividades que realice, y del microproyecto de inversiones propuesto para su financiamiento.

7.2.3.6 Tiempo de acción. En general el sujeto de crédito orientado requiere los servicios de las fuentes institucionales de financiamiento para asegurar la explotación sistemática y organizada de la empresa agropecuaria.

Muchas empresas podrían llegar a un grado de capitalización y liquidez que hiciera posible el autofinanciamiento de nuevos microproyectos de inversión; sin embargo esto ocurre sólo en forma excepcional.

7.2.3.7 Forma de acción institucional. Los sujetos de crédito orientado, dada su situación económica y social, en general se acercan espontáneamente a la institución de crédito para obtener el financiamiento de sus microproyectos de inversión.

Cada día, sin embargo, es más frecuente observar en los países en desarrollo con economía agrícola que los gobiernos y los bancos estatales y privados promueven su acercamiento a los beneficiarios

potenciales de esta clase de crédito por los más diversos medios de comunicación, a fin de que participen en programas específicos de fomento de la producción, sobre todo en áreas de economía definida.

Ese tipo de acción institucional es consecuencia de la asignación de recursos internos o de fuentes externas de financiamiento, y de la necesidad de convertir al sector agropecuario en fuente no sólo de abastecimiento de alimentos y materias primas para la creciente industria sino también de divisas.

7.2.3.8 Instituciones ejecutoras. Los bancos estatales de fomento y los bancos privados —éstos como intermediarios de fuentes de financiamiento de crédito agrario— son las entidades que están ejecutando en la región, prioritariamente, programas de fomento de la producción con recursos internos y externos canalizados hacia los sujetos de crédito orientado.

Estos beneficiarios desarrollan un tipo de agricultura comercial, frecuentemente muy tecnificada, y generan producciones que destinan en parte al mercado externo. Sus empresas disponen de liquidez y solvencia económica; en consecuencia, desarrollan en conjunto operaciones que resultan muy rentables para los bancos, a tal punto que el crédito agrario que éstos les otorgan se constituye en una estrategia de atracción más que una actividad muy rentable por sí misma.

7.2.3.9 Actividades de apoyo. El crédito requiere el apoyo de la asistencia técnica y facilidades para la comercialización de los productos.

El crédito articulado con la asistencia técnica eleva los rendimientos, pero los efectos de una inadecuada comercialización deterioran la productividad y pueden llegar incluso a anular la ejecución de los programas de fomento de la producción.

La asistencia técnica puede ser: a) otorgada por el mismo banco de fomento; b) por una entidad estatal especializada; c) contratada con técnicos particulares, supervisados por la respectiva entidad estatal especializada en la investigación, experimentación y transferencia de tecnología.

Un buen programa de crédito orientado no sólo financia las inversiones previstas en el microproyecto de inversión, sino que contempla dentro del financiamiento los costos de elaboración de la

inversión y la asistencia técnica requerida en su ejecución, particularmente como estímulos para que los beneficiarios participen en programas regionales de fomento de la producción.

La ejecución de proyectos de crédito orientado implica, para asegurar su éxito, la articulación del crédito, la asistencia técnica y la comercialización.

7.2.3.10 Fuentes de financiación. Las fuentes de financiación internas y externas para el crédito orientado se obtienen con costos razonables en el mercado de capitales. No obstante, cuando la tasa de inflación es muy alta el gobierno suele asignar recursos con tasas razonables de interés, con el propósito de estimular la inversión productiva. Esa acción es particularmente notoria en la agricultura, debido al mayor riesgo que conlleva esta actividad.

Para ello la Banca Central:

a. Actúa mediante la asignación de recursos de redescuento con tasas favorables para las instituciones financieras intermediarias y participación de recursos propios de éstas.

b. Coloca bonos en el mercado interno (a tasas atractivas para captar recursos) y los coloca a un interés más bajo para el financiamiento de determinados programas de fomento de la producción.

7.2.3.11 Microproyectos de inversión financiables. En general se financian rubros específicos de inversión; por tal razón debe fijarse la unidad económica para cada uno de ellos en la respectiva región ecológica, porque predomina el criterio de la unidad autofinanciable.

En general se financian áreas específicas de la finca y muy excepcionalmente se realizan microproyectos de inversión integral en la totalidad de la misma. Se trata en la mayoría de los casos de medianos y grandes empresarios.

7.2.3.12 Cuantía. Los agricultores comerciales disponen de liquidez y por tanto el crédito que solicitan debe guardar relación con su capacidad económica, como contrapartida para la ejecución del respectivo plan de inversión.

Por tal razón, los bancos de fomento y en general las entidades que utilizan recursos destinados al fomento de la producción deben ponderar rigurosamente los recursos propios de que dispone el agricultor para que los aporte a la ejecución del proyecto de inversión. De otro modo el empresario sustituiría sus propios recursos por los obtenidos a crédito y se generaría una forma refinada de desviación de crédito.

El crédito orientado financia por regla general hasta el 80 % del costo del microproyecto de inversión. La diferencia corre a cargo del productor de agricultura comercial.

7.2.3.13 Garantías. Los sujetos de crédito orientado disponen de liquidez y solvencia económica; no sólo disponen de capacidad actual de pago, sino de bienes muebles e inmuebles sobre los cuales pueden constituir garantías reales (prendarias e hipotecarias).

Por ello las entidades financieras no deben dejar descansar la recuperación del crédito sólo en las condiciones morales del usuario y en las garantías potenciales generadas por la inversión misma. Estas condiciones del crédito operan como factor determinante para romper el círculo vicioso de la pobreza y son aplicables a los sujetos de crédito de capacitación pero no para los de crédito orientado, en virtud de su muy diferente situación socioeconómica.

Ello no obsta para que junto con garantías reales presentes se exija la constitución de garantías potenciales, como estrategia para forzar no sólo el cumplimiento de las inversiones sino el pago oportuno de los créditos.

7.2.3.14 Plazos. La amortización de los créditos y en consecuencia el señalamiento de plazos finales y de gracia estarán determinados no sólo por la naturaleza de la inversión y por los ingresos generados por la misma, sino por la capacidad actual de pago del beneficiario.

A diferencia del crédito de capacitación, los plazos finales serán menores y casi seguramente no se señalarán plazos de gracia para el pago de intereses. Eventualmente tampoco se establecerán plazos de gracia para la amortización del capital.

CUADRO No. 78. Clases de crédito rural.

Concepto	Crédito de capacitación	Crédito orientado
1. Beneficiarios	Familias y formas asociativas de familias.	Personas naturales o jurídicas o formas asociativas de familias.
2. Naturaleza	Financiera y educativa.	Financiera y técnica.
3. Unidad de acción	Familia-empresa-región.	Empresario y producción.
4. Forma de tenencia	Estabilidad jurídica permanente.	Estabilidad jurídica permanente o transitoria.
5. Forma de administración	Directa.	Directa o indirecta.
6. Tiempo de acción	Temporal	Con frecuencia permanente.
7. Forma de acción institucional	La institución busca al usuario potencial	El usuario potencial busca la institución.
8. Instituciones ejecutoras	Públicas con régimen bancario o sin él.	Públicas o privadas con régimen bancario.
9. Actividades de apoyo	Asistencia integrada sectorial e intersectorial.	Asistencia técnica y comercialización.
10. Fuentes de financiación	Especiales internas y externas.	Recursos internos propios, de intermediación y externos.
11. Microproyectos de inversión financierables	Planificación integral de toda la finca.	Específicos o integrales para una parte o la totalidad de la finca.
12. Cuantía	Crédito complementario hasta el 100 % del costo real del plan de inversión.	Crédito complementario y parcial.
13. Garantías	Combinación de garantías quirografarias, prendarias e hipotecarias, no limitantes en la ejecución del plan de inversión y prohibición de la fianza.	Garantías específicas reales y personales (quirografarias y fianza) con márgenes limitantes.
14. Plazos	Variables.	Fijos y variables.
Plazos de gracia:		
Capital	Sí.	Eventualmente.
Interés	Sí.	Eventualmente.
15. Costo razonable	Tasas de interés subsidiadas al vencimiento.	Tasas bancarias de fomento e intereses anticipados.
16. Capacidad de pago	Potencial.	Actual y potencial.
17. Diagnóstico, seguimiento y evaluación de resultados	La familia-empresa-región (aspectos socioeconómicos, técnicos e institucionales).	El empresario y la empresa (aspectos económicos, técnicos e institucionales).

7.2.3.15 Costo razonable. En condiciones razonables de inflación la tasa de interés de los sujetos de crédito orientado debe aproximarse al valor del dinero en el mercado de capitales.

Los beneficiarios del crédito orientado son habitualmente medianos y grandes productores, de agricultura comercial tecnificada, cuya productividad es satisfactoria.

En condiciones de aguda inflación una tasa de interés excesiva desestimula la inversión productiva aun en productores de agricultura comercial.

Los sujetos de crédito orientado, por las características socio-económicas ya mencionadas, deben recibir el crédito con intereses amortizados anticipadamente y no al vencimiento.

7.2.3.16 Capacidad de pago. Los productores de la agricultura comercial disponen de liquidez y en consecuencia de capacidad actual de pago. Por tal causa la amortización de los créditos que asuman no debe descansar exclusivamente en la capacidad futura de pago generada por el plan de inversión, sino en la capacidad actual de pago.

Tal criterio es aplicable aun en el caso de pérdidas de cosechas por circunstancias de fuerza mayor. La entidad financiera deberá exigir abonos acordes con la liquidez del usuario, en función de su capacidad actual de pago.

7.2.3.17 Diagnóstico, seguimiento y evaluación de resultados. Los programas de crédito orientado comprenden al empresario, la producción y la productividad de la empresa; el diagnóstico, seguimiento y evaluación de resultados comprenderá en principio solamente los aspectos técnicos y económicos del plan de inversión.

Sin embargo el crédito orientado tiene fines sociales indirectos, razón por la cual parece aconsejable evaluar los resultados sociales para determinar la contribución del programa en la generación de empleo, ingreso y nivel de vida.

El diagnóstico, seguimiento y evaluación de resultados debe comprender también la eficacia de las instituciones de crédito y asistencia técnica, así como el impacto de la comercialización, factores que se articulan para la ejecución de los programas de crédito orientado.

ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE CRÉDITO

Las entidades de crédito rural deben emplear sistemas y métodos ágiles que les permitan analizar adecuadamente las solicitudes de crédito. De ese modo el crédito cumplirá su función de instrumento institucional para el desarrollo y asegurará su recuperación sin que el análisis se convierta en un factor de retardo e inoportunidad en la entrega de los recursos al usuario.

El análisis está constituido por una serie de actos previos a la concesión del crédito; tiene como objeto comprobar que la operación se ciñe a la política de crédito, que es necesaria y productiva para el usuario y sana desde el punto de vista institucional.

La solicitud de crédito debe suministrar suficientes elementos de juicio, en cantidad y calidad, en relación con los recursos disponibles (humanos, naturales y de capital). El analista a su vez debe aplicar criterios válidos de análisis sobre cada uno y sobre el conjunto de aquellos elementos de juicio, para determinar si el solicitante es sujeto de crédito y si el microproyecto de inversión propuesto es viable técnica y financieramente, es decir, si ofrece alternativas agrícolas y/o pecuarias rentables posibles de realizar.

Los elementos de juicio utilizados son: los registros e informaciones en relación con la solvencia moral del solicitante de crédito y su capacidad administrativa (propia o contratada); el clima, el uso actual y potencial de la tierra (área, rendimientos, costos y precios) y el uso actual y potencial del agua, para determinar la capacidad de pago; finalmente la disponibilidad y composición del capital, para determinar su situación económica y financiera.

8.1 LA SOLVENCIA MORAL

El crédito --como la etimología de la palabra misma lo indica: *credere*, creer, tener fe-- se basa en la confianza depositada por el acreedor en la persona del deudor. En toda operación de crédito un elemento de la mayor importancia es la persona del usuario, particularmente en relación con la nueva concepción del crédito rural que basa más su otorgamiento en las condiciones morales y administrativas del sujeto de crédito que en la solvencia económica y en las garantías reales ofrecidas para asegurar su recuperación.

En consecuencia cuando se tramite una solicitud de crédito es necesario que el interesado suministre información sobre su moralidad comercial, que será corroborada y ampliada mediante comprobación directa por parte de los inspectores, peritos o tasadores del banco y por intermedio de otras fuentes dignas de confianza.

La moralidad comercial es la costumbre del empresario de cumplir los compromisos que adquiere; para evaluarla es preciso tener en cuenta los siguientes hechos:

8.1.1 La puntualidad en el pago de sus compromisos.

8.1.2 La acumulación de deudas pendientes de pago.

8.1.3 La exactitud en la presentación de los balances.

8.1.4 El traspaso de bienes a familiares o a terceros, que puede ser imputable a dolosa insolvencia económica para eludir el pago a sus acreedores.

8.1.5 El cumplimiento anterior de inversiones, disposición de prenda sin autorización de la entidad acreedora, suspensión de los servicios de crédito, entre otros.

Estos aspectos deben ser cuidadosamente investigados cuando se noten deficiencias porque ellas pueden obedecer a mala fe, ignorancia, irregular administración o error de quien ha otorgado el crédito; esa evaluación permitirá que la decisión que se adopte sea la adecuada. En cualquier caso en que se compruebe deficiente moralidad comercial el crédito solicitado no debe otorgarse.

El análisis debe ser más intenso si la actividad agrícola del solicitante de crédito no es preferente o exclusiva, si utiliza fuentes divididas de financiamiento o si tiene acumulación de pasivos; de ese modo podrían evitarse las financiaciones múltiples para la misma inversión y el incumplimiento de inversiones que puede generar la transferencia de recursos a inversiones distintas más rentables que desarrolla en otros sectores de la economía, entre otros casos que pueden presentarse.

8.2 LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA

La agricultura y la ganadería son actividades empresariales, organizadas, en las cuales el empresario maneja la tierra, el capital propio o el crédito, y el trabajo propio o contratado, en la forma más eficiente posible para obtener los mayores rendimientos con el menor costo.

Tan empresario es el propietario moderno que se dedica a la producción en escala comercial como el pequeño productor tradicional. La diferencia consiste en cada caso en la posibilidad o imposibilidad de alcanzar determinado grado de eficiencia, ya sea por capacidad empresarial, o porque no se dispone de tierra propia o suficiente, crédito y asistencia técnica, u otros elementos.

La capacidad administrativa del solicitante de crédito también es un factor importante para asegurar el éxito en la ejecución de proyectos de inversión.

La capacidad administrativa puede conocerse mediante el análisis de aspectos como los siguientes:

8.2.1 Experiencia en la actividad que se va a financiar, el tiempo de dedicación a ella y los resultados obtenidos. Si el cliente carece de conocimiento suficiente, requiere asistencia técnica adecuada.

8.2.2 La administración directa de la empresa es aconsejable, pero la magnitud de la misma, su diversificación y otros factores pueden impedirla y hacer más conveniente un tipo de administración distinta, sobre todo cuando se trata de unidades multifamiliares grandes, en las que usualmente se requiere división del trabajo y organización jerárquica que aseguren una eficiente administración.

8.2.3 La edad y salud del empresario, cuando administra directamente la empresa, se constituye en un factor de importancia para el buen resultado de su gestión. Si el solicitante es anciano o enfermo puede ser incapaz de una dirección activa y la estabilidad en la dirección y administración de la finca será precaria.

8.2.4 Otras actividades a que se dedica el solicitante pueden llegar a constituirse en un elemento limitativo para la eficiente administración de la empresa porque le restan el tiempo necesario para dedicarse a ella cuando ejerce su administración directa.

La concurrencia de la moralidad comercial y de la capacidad administrativa debe ser comprobada por la entidad de crédito para que el funcionario apruebe o recomiende la solicitud de crédito.

Cuando se trate de clientes nuevos, su moralidad comercial y capacidad empresarial se comprobarán invariablemente por medio de la visita previa del inspector o técnico a la finca o empresa, y mediante referencias de entidades bancarias, de casas comerciales o de personas de reconocida rectitud y buen criterio.

Si se trata de clientes suficientemente conocidos, bastará la constancia escrita que al respecto expida el funcionario en el momento de aprobar o recomendar la solicitud de crédito.

Aun en créditos pequeños no debe dejarse de cumplir estos requisitos, pues en los países en desarrollo con economía esencialmente agrícola la estructura agraria hace que estas operaciones sean numerosas y signifiquen un volumen considerable de la cartera, con riesgos de que el crédito no cumpla su función educativa y de desarrollo económico y social.

Cuando se trate de clientes ya conocidos por la entidad de crédito se verificará el correcto empleo que haya dado a los préstamos anteriores en cuanto al pago oportuno y resultados obtenidos en

la producción, en el mejoramiento de su finca o empresa y en el aumento gradual de su patrimonio, mediante el estudio de los informes de seguimiento.

8.3 LA CAPACIDAD DE PAGO

La determinación de la capacidad de pago se logra mediante el examen de los resultados económicos de la empresa (flujo de caja), tanto en el pasado inmediato y de aquéllos que se prevén (capacidad futura de pago) en la ejecución de un microproyecto propuesto para su financiamiento.

8.3.1 Capacidad actual de pago

Los resultados económicos en el pasado inmediato determinan la capacidad actual de pago; se desprenden de un análisis de la contabilidad de la empresa en ejercicios pasados.

Son sujetos con capacidad actual de pago aquéllos cuyos ingresos obtenidos en pasados ejercicios serían suficientes para cubrir las amortizaciones periódicas que se derivarán en el futuro del préstamo que se les conceda, lográndose así una máxima seguridad de reintegro.

8.3.2 Capacidad futura o potencial de pago

Los resultados económicos que se prevén en un plan de explotación planeado determinan la capacidad futura de pago.

Son sujetos con capacidad de pago potencial aquéllos cuyos ingresos en pasados ejercicios no serían suficientes para cubrir las amortizaciones del crédito de que se trate, aunque sí lo serían las utilidades futuras a obtener durante el período en que tengan lugar dichas amortizaciones, gracias a las inversiones hechas con el crédito.

Para determinar la capacidad futura de pago de una empresa agrícola, en un período determinado, se resta los gastos en efectivo del ingreso bruto esperado. El ingreso en efectivo se obtiene multiplicando el número de unidades de producción por el rendimiento unitario y por el precio generado por la unidad. El monto de los gastos se obtiene al sumar los gastos generales y el costo de vida al costo de producción.

En operaciones de mediano y largo plazos, el cálculo del flujo de caja o proyección financiera, se estima para cada año, a fin de elaborar el plan de amortización correspondiente.

En el caso de créditos otorgados con base en la capacidad futura de pago, las seguridades de reintegro disminuyen, al aumentarse el riesgo, pero la función promotora del crédito se cumple con mayor amplitud, particularmente a través de programas de crédito de capacitación.

8.3.3 Sin capacidad de pago, actual o potencial

Son sujetos sin capacidad de pago ni actual ni potencial aquéllos cuyos ingresos futuros serán insuficientes para cubrir las amortizaciones, aun tomando en consideración el incremento que pudieran experimentar los actuales como resultado de nuevas inversiones. En este caso no existen seguridades de reintegro y el crédito no debe otorgarse.

Una empresa refleja la capacidad administrativa de su empresario, a menos que sea mala en sí misma; en este caso la más eficiente administración fracasará, razón por la cual el éxito en la gestión dependerá tanto de la administración como de las posibilidades potenciales de ingreso que ofrezca la empresa.

Si al pequeño empresario se le financia la remuneración de mano de obra familiar para la subsistencia de su familia mientras se generan los ingresos por concepto de venta de los productos en el mercado, no se deducirá del ingreso bruto la partida correspondiente.

Teniendo en cuenta su capacidad de pago las empresas se clasifican en:

8.3.3.1 Explotaciones submarginales, cuando los ingresos brutos que generan son inferiores a los gastos del año, incluidos los intereses de capital, amortizaciones y costos de subsistencia.

Estas explotaciones son básicamente aquéllas de los agricultores de subsistencia u otros que carecen de tierra suficiente, tienen tierras de baja calidad o se encuentran lejos de los mercados.

8.3.3.2 Explotaciones marginales, cuando los ingresos brutos que generan son iguales a los gastos del año, incluidos los intereses de capital, amortizaciones y costos de subsistencia, pero no dejan un remanente de utilidad disponible para capitalizar.

8.3.3.3 Explotaciones sobremarginales, cuando los ingresos brutos que generan son superiores a los gastos del año, incluidos los intereses de capital, amortizaciones y costos de subsistencia, y además dejan un remanente para capitalizar y sustituir el capital prestado con capital propio.

Un cuidadoso análisis debe demostrar que un proyecto de inversión adecuado, técnicamente viable por las condiciones de la finca y económicamente aconsejable por su razonable costo de producción y por la demanda y precio de los productos en el mercado, podrá generar una capacidad de pago satisfactoria. Cuando se trate de préstamos para inversiones no directamente productivas como maquinaria agrícola, adecuación de tierras, vivienda, entre otras, deberá analizarse por una parte la incidencia de estas inversiones en el aumento de los rendimientos y por otra los ingresos que se obtendrán de las inversiones directamente productivas.

8.4 SITUACION ECONOMICA Y FINANCIERA

La situación económica y la consiguiente capacidad financiera de cada solicitante de crédito debe ser analizada a fondo, especialmente en el caso de los medianos y grandes empresarios, pues la recuperación de los créditos no puede quedar sujeta enteramente a los azares de la producción. La capacidad actual de pago derivada de las actividades de la finca o empresa y la solidez de las garantías reales o personales (fianza) que este tipo de usuarios debe ofrecer, tienen que reducir al mínimo la cartera no recaudable en forma normal o que haya de prorrogarse o renovarse por circunstancias de fuerza mayor, incontrolables e imprevisibles en el tiempo y en el espacio.

Para realizar el análisis sobre la situación económica y financiera del solicitante de crédito, es preciso que éste suministre el Balance General o de situación y el de resultados (Pérdidas y Ganancias), que la entidad financiera debe comprobar.

8.4.1 Estados financieros: balances

" El Balance General o de situación es el estado de saldos de las cuentas en una fecha determinada. Se compone de dos partes fundamentales: activo (lo que se tiene) y pasivo (lo que se adeuda). Ambos están conformados por una serie de cuentas debidamente clasificadas y que para efectos contables se organizan en la siguiente forma:

8.4.1.1 Activo es el conjunto de cuentas que muestra todos los bienes que posee el solicitante de crédito, adquiridos con sus recursos o con crédito.

a. Activo circulante o corriente está constituido por los bienes en cuya rotación se basan las actividades de la empresa agrícola y que según su mayor o menor grado de liquidez se clasifica a su vez en: 1) disponible, formado por efectivo en caja y bancos; 2) exigible, constituido por cuentas por cobrar, documentos por cobrar y deudores varios; y 3) realizable o inventario constituido por materias primas, materiales y suministros; productos en proceso; existencias en productos terminados; acciones en otras empresas.

b. Activo fijo conformado por bienes y elementos de producción y de servicios que se emplean para ejecutar las operaciones propias de la empresa como terrenos, edificios y construcciones, maquinaria, equipo y herramienta, vehículos e instalaciones.

8.4.1.2 Pasivo es el conjunto de cuentas que indica el monto total de las deudas que tiene el solicitante de crédito, así como el monto de los recursos propios. Se compone del pasivo exigible o la suma del pasivo circulante y el fijo, y del no exigible o capital y/o reservas y/o utilidades (recursos propios).

a. Pasivo corriente, también llamado circulante o inmediato, comprende las deudas o compromisos vencidos o que deben cancelarse antes de un año tales como cuentas y documentos por pagar a proveedores; préstamos de corto plazo a bancos; cuotas de amortización de créditos a mediano y largo plazo que vencen a la fecha del balance general; dividendos o cuotas por pagar; gastos acumulados por pagar e impuestos.

b. Pasivo fijo, de mediano y largo plazo, constituido por obligaciones que deben cancelarse en un plazo mayor de un año a partir de la fecha del balance que se analiza.

La diferencia entre activo total y el pasivo exigible constituye el capital o patrimonio neto. Cuando las empresas han tenido utilidades, estas aparece en el pasivo del Balance General o de situación. Aunque algunas colocan en el activo los gastos y en el pasivo los ingresos. Para establecer las ganancias o pérdidas es preciso conocer la diferencia; si la cantidad mayor está en el activo, el ejercicio ha arrojado pérdidas; si está en el pasivo, el ejercicio ha arrojado ganancias.

Por principio el activo es igual al pasivo más el capital (activo=pasivo+capital), o sea que los bienes que posee la empresa son equivalentes a sus obligaciones más el capital y las reservas; mediante un elemento regulador, que puede ser la utilidad o ganancia o la pérdida, y que se determina por medio del balance de resultados o de pérdidas y ganancias. En el 'Debe' figuran las cuentas que significan pérdidas y en el 'Haber', las ganancias. Las reservas no distribuidas están representadas por las utilidades retenidas para un fin específico dispuesto por la Junta Directiva o la Asamblea General, para dar cumplimiento a disposiciones legales (reservas legales o reglamentarias)*. "

Es necesario comprobar, respecto de los activos y pasivos directos e indirectos (fianzas), la veracidad de las informaciones del solicitante de crédito y, en lo posible, la exactitud de los valores estimados. La comprobación del balance debe ser total, pues ello tiene incidencia en la determinación real del patrimonio de los usuarios y, por tanto, en la posibilidad de uso de diferentes fuentes de financiamiento a que tienen acceso las entidades financieras. En efecto suelen establecerse diferentes topes patrimoniales individuales, brutos o netos, para diversas fuentes de financiación de acuerdo a la política de crédito institucional o nacional, según se trate de pequeños, medianos o grandes empresarios.

Los balances declarados deberán compararse con el presentado para la última operación de crédito, con el fin de solicitar las explicaciones relativas a variaciones de importancia en relación con el aumento o disminución, las cuales deben comprobarse en su totalidad. Si existe un aumento de activos por adquisición de bienes mediante capitalización de utilidades; mediante crédito, en cuyo caso

* Guzmán Ortega Gonzalo. "El desarrollo agropecuario a través de programas de crédito de capacitación", Banco Nacional de Desarrollo, Quito, Ecuador, 1979, 180 p., (mecanografiado).

aumenta también el pasivo en la respectiva cantidad; por aumento de precio del bien, ya sea a causa de mejoras establecidas en el mismo o por devaluación de la moneda. Y habrá disminución por pérdida del bien (incendio, robo calamidad) por venta del bien para amortizar deudas, en cuyo caso disminuirá también el pasivo en la respectiva cantidad o por desvalorización del bien.

Si se presentan variaciones ficticias en los balances, estas deben ser investigadas cuidadosamente para aplicar las respectivas sanciones, cuando el bien no se hubiere denunciado en el balance anterior, cuando no es propio, cuando se trata de ocultarlo con algún fin o en el pasivo. Cuando se compruebe la presentación de un balance falso, ya sea en los renglones del activo como del pasivo, la entidad debe sancionar al solicitante de crédito, suspendiendo el mismo por un lapso determinado o totalmente según la gravedad del caso.

No se debe aceptar en los activos, la producción estimada de cosechas pendientes en cualquier cultivo, ni el valor de muebles y enseres de uso doméstico.

Deberá investigarse el origen de los pasivos, el nombre de los acreedores, la fecha en que fueron adquiridos, las garantías constituidas, los vencimientos periódicos y finales, la necesidad y las ventajas de inversión efectuada y los recursos o medios de que dispone el solicitante de crédito para atender a su cancelación. El conocimiento de estos aspectos, además de contribuir a calificar debidamente la capacidad comercial del cliente permite apreciar también su capacidad administrativa y de trabajo. Cuando se establezca, mediante el estudio del pasivo, que el usuario tiene obligaciones a favor de terceros amparadas con garantías prendarias, deberá indagarse por la clase de bienes sobre los cuales recae el gravamen, y no aceptarlos en respaldo de los créditos solicitados. En el caso de hipotecas se procederá en igual forma.

8.4.2 Índices financieros

Los índices financieros son instrumentos que no constituyen pruebas concluyentes y sirven para orientar la interpretación sobre la situación financiera de los sujetos de crédito orientado (véase páginas subsiguientes). En el caso del crédito de capacitación, según se dejó sustentado en el Capítulo 7, no se tiene en cuenta los márgenes de

balance (endeudamiento) ni de garantía, y el crédito se otorga con fundamento en la capacidad futura de pago generada por el respectivo microproyecto de inversión financiado.

8.4.2.1 Índices de solvencia y de liquidez. El coeficiente que resulta de dividir el activo circulante entre el pasivo circulante (no se incluye el crédito que se pretende adquirir) indicará las posibilidades del solicitante de crédito para cumplir los compromisos de próximos vencimientos, con los activos que normalmente realizará en breve plazo:

$$\text{solvencia: } \frac{\text{activo circulante o corriente}}{\text{pasivo circulante o corriente}}$$

Es importante este análisis para conocer la capacidad actual de pago y se obtiene sumando las principales partidas del activo corriente y dividiendo su valor por el pasivo corriente; no se incluye el crédito que se pretende adquirir. El resultado no debe ser inferior a la unidad*, pues un solicitante solvente debe tener por lo menos como activo corriente una suma igual al pasivo corriente.

No obstante, si hay seguridad de que los acreedores ejecuten los cobros al vencimiento de los respectivos documentos, no la hay respecto de que los deudores paguen puntualmente a la empresa agrícola. Por ello y para evitar un juicio impreciso sobre la relación anterior, es necesario comprobar la solvencia de la empresa con mayor profundidad, determinando la relación que existe entre valores de disponibilidad inmediata y los que no pudieran serlo. Con tal objeto se buscará las relaciones entre los valores de esta índole y entre éstos y el pasivo circulante.

La primera relación es la comparación entre la suma del efectivo en caja y los depósitos en los Bancos y el pasivo circulante, que determina el índice de liquidez o capacidad actual de pago del solicitante.

$$\text{liquidez} = \frac{\text{activo disponible} + \text{activo exigible}}{\text{pasivo corriente}}$$

* Guzmán Ortega Gonzalo, op. cit.

“Este índice sirve para medir la capacidad del solicitante de crédito para atender el pago de sus obligaciones ordinarias. Si el cociente resultante es mayor que la unidad (1) el solicitante de crédito tiene un buen grado de liquidez, pues tiene la certeza de pagar sus obligaciones de corto plazo. Si el cociente es igual a la unidad (1), la empresa pagaría sus deudas de corto plazo, pero se quedaría sin disponibilidades para seguir operando. Si el cociente es menor que la unidad (1) y mientras más se aproxime a cero (0), la empresa tendrá en un futuro inmediatas dificultades financieras de mayor apremio mientras menor sea el cociente”*

Para comprobar si este índice es correcto, se aconseja aplicar la prueba ácida, cuyo resultado se obtiene mediante la relación del activo circulante menos el activo realizable o inventario, dividido entre el pasivo corriente; el que será equivalente al logrado con la aplicación de la fórmula sobre el índice de liquidez del solicitante de crédito.

$$\text{prueba ácida} = \frac{\text{activo corriente} - \text{activo realizable}}{\text{pasivo corriente}}$$

La segunda relación fundamental es la que resulta cuando se divide el activo exigible por el pasivo corriente. Si el cociente es muy cercano a la unidad (1), el peligro de una venta forzada será remoto; al contrario, si se aleja notablemente de la unidad (1), aquella tenderá a presentarse.

$$\frac{\text{activo exigible}}{\text{pasivo corriente}}$$

8.4.2.2 Índices de solidez. Hay dos alternativas complementarias para medir la solidez financiera del solicitante de crédito. La primera constituida por la relación entre los recursos propios (capital y/o reservas y/o utilidades) y el pasivo exigible. Este índice mide el grado de participación del solicitante de crédito en la empresa; mientras mayor sea su participación en relación con los acreedores, mayor será su solidez.

$$\text{solidez} = \frac{\text{recursos propios}}{\text{pasivo exigible}}$$

* Idem, p. cit.

La segunda alternativa es la relación entre el activo corriente y el activo fijo. Los activos deben ser fijos en su mayoría, pues los balances compuestos casi totalmente por activos corrientes ofrecen poca solidez para respaldar operaciones de crédito.

$$\text{solidez: } \frac{\text{activo corriente}}{\text{activo fijo}}$$

8.4.2.3 Índice de endeudamiento. Para conocer el nivel de endeudamiento de un solicitante de crédito, se divide el monto del pasivo exigible multiplicado por cien (100) y dividido entre el activo total. El resultado expresado en un porcentaje indica la proporción de participación de los acreedores en la empresa. Este índice muestra en qué medida el solicitante de crédito tiene compromisos con terceros; cuanto más bajo sea el porcentaje, mayor será su capacidad para recibir nuevos préstamos.

$$\text{endeudamiento} = \frac{\text{pasivo exigible} \times 100}{\text{activo total}}$$

En el caso de medianos y grandes empresarios se debe observar rigurosamente los márgenes de balance (capacidad de endeudamiento) establecidos por las entidades financieras, teniendo en cuenta que los porcentajes señalados no deben convertirse en mínimos y que, por consiguiente, pueden ser reducidos por quien aprueba la solicitud de crédito si, en su concepto, los activos no ofrecen suficiente solidez.

8.4.2.4 Índice de rentabilidad o tasa interna de retorno (TIR). Es la relación entre la utilidad neta multiplicada por cien (100), dividida entre el capital neto, expresando el beneficio porcentual que recibe la empresa por cada unidad monetaria de capital invertido.

$$\text{rentabilidad (TIR)} = \frac{\text{utilidad neta} \times 100}{\text{capital neto}}$$

8.5 CONCLUSION

Ninguna consideración de índole diferente a lo analizado en este capítulo puede incidir en la decisión de otorgar o negar una solicitud de crédito. En efecto, el principio de la selección del usuario, median-

te el análisis de sus condiciones morales y administrativas, su capacidad de pago (flujo de caja), la viabilidad técnica y financiera del microproyecto de inversión y su situación económica y financiera, debe permanecer inalterable ante cualquier presión que se llegue a ejercer sobre el personal de las entidades financieras que, en forma individual o colegiada, en un momento dado para modificar la decisión aconsejable.

VIGILANCIA Y ADMINISTRACIÓN DE LA CARTERA

Se ha hecho énfasis en la escasez de capital disponible en países en desarrollo; por tal causa una sana política de crédito debe fundarse en el riesgo calculado de que todo crédito otorgado tiene asegurada su recuperación, salvo en forma excepcional cuando ocurren circunstancias de fuerza mayor, imprevisibles e incontrolables en el tiempo y en el espacio, inevitables e involuntarias.

La administración de la cartera está constituida por una serie de controles y actividades que se inicia cuando se otorga el crédito, continúa durante su vigencia y termina con su recuperación total, ya sea en forma normal o mediante cobro judicial.

El nivel de vencimiento y recuperación de los créditos dependen de dos factores principalmente: el análisis de la solicitud de crédito fundado en el estudio de las condiciones morales e intelectuales de la persona del usuario potencial, de su situación económica y de la viabilidad técnica y financiera del microproyecto de inversión; y la vigilancia ejercida sobre el usuario y sobre la ejecución del microproyecto de inversión y de sus resultados económicos y sociales.

En la medida en que se debilite la rigurosa aplicación de las determinaciones mencionadas se estimulará la irresponsabilidad del usuario, hasta el extremo de que la entidad misma pueda constituirse en el factor determinante de la desmoralización de su clientela, que se reflejará en la elevación de los índices de cartera vencida y en las bajas recuperaciones.

9.1 VISITAS DE INSPECCION

Constituyen el mejor medio para ejercer vigilancia sobre la cartera; su frecuencia y periodicidad (intensidad) no puede determinarse con anticipación ya que dependen de la dosificación del crédito y de otros factores.

No obstante, la importancia de la información obtenida dependerá de la oportunidad de las visitas, del análisis e interpretación y recomendaciones del funcionario que las realiza, para mantener una adecuada información en la entidad financiera y permitir el adoptar las mejores decisiones.

Por ello las entidades financieras dan cada vez mayor importancia a la calificación de los inspectores en cuanto a sus conocimientos y experiencia, ya que su función no es exclusivamente de vigilancia. En efecto, con frecuencia les compete, asimismo recomendar al usuario sobre la adopción de prácticas agrícolas y administrativas cuya naturaleza e importancia incidirá en el mejoramiento de los resultados de la empresa y evitará resultados negativos en la inversión.

El costo operativo de la vigilancia será más oneroso en la medida en que la popularización del crédito sea mayor; las formas precarias de tenencia y el tamaño reducido de las fincas incidirán en la debilidad de las garantías y en la capacidad de pago, haciendo más imperiosa una mayor intensidad de las visitas.

No obstante algunas modificaciones sustanciales en los sistemas operativos de vigilancia pueden significar mejoras considerables en este aspecto. En efecto, la planeación de los recorridos de los inspectores y la prioridad de las visitas según la cuantía o la mayor o menor solidez de la garantía; la calidad de los clientes nuevos o de aquellos conocidos por su solvencia moral y cumplimiento u otros aspectos.

Las formas sencillas de control de normal ocurrencia sobre las inversiones simultáneamente a la suscripción de documentos de conversión de obligaciones personales en prendarias en el momento de la visita y como gestión adicional de los inspectores, no sólo elevan la productividad, sino que reducen el costo de desplazamiento del pequeño campesino a la oficina bancaria para cumplir el mencionado requisito, cuando lo habitual es que sólo lo haga, cuando solicite el crédito y cuando cancele los adeudos.

Igualmente, el costo operativo puede reducirse en la medida que las bases y los términos del contrato sean lo suficientemente claros, sin dar lugar a equivocadas actitudes por parte de la clientela.

Las inspecciones deben ser periódicas, ocasionales o especiales, pero nunca rutinarias, pues se dejaría de obtener la valiosa información requerida. Los informes deben ser precisos, sencillos y claros haciendo hincapié en los aspectos más valiosos según el objetivo prioritario de la visita o la observación de aspectos relacionados con los reintegros, con la estabilidad financiera de la empresa o con las condiciones de la persona como sujeto de crédito.

Los informes de inspección pueden dar lugar a la introducción de ajustes en los planes de inversión; la realización de acuerdos cordiales con los usuarios para el arreglo de la cartera; y la aplicación de sanciones al usuario, que pueden consistir en el reintegro anticipado de los créditos; la iniciación de acciones de entrega de la prensa y el cobro judicial de las obligaciones a su cargo, de acciones penales o de suspensión de los servicios de crédito.

El tiempo ocupado en la oficina y en el campo, en materia de vigilancia, constituye un factor de importancia para conservar la moralidad de los usuarios y asegurar elevadas recuperaciones. La función de vigilancia, por obvias razones, no suelen aceptarse con agrado. Por ello los inspectores deben estar dotados de especiales cualidades humanas como sagacidad, diplomacia, discreción, honestidad, habilidad y persuasión, a fin de evitar controversias, obtener la información requerida por la entidad financiera y lograr que las indicaciones comprometan y obliguen al usuario. Por las razones expuestas se considera a los inspectores como 'los ojos y los oídos' de las instituciones de crédito y por lo tanto el otorgamiento como la recuperación de los adeudos dependen, en parte considerable, de gestión que ellos hagan.

9.1.1 Finalidad de las visitas de inspección

Las visitas de inspección tienen las siguientes finalidades:

9.1.1.1 Verificar el cumplimiento en el tiempo de las inversiones previstas en el plan financiado pues de ellas depende generalmente el reintegro de los créditos.

9.1.1.2 Comprobar la realización de las cosechas, actividades en ganadería y demás inversiones.

9.1.1.3 Dar al usuario la orientación necesaria para lograr una mejor administración y utilización de los recursos de la empresa.

9.1.1.4 Convertir en prendarias las obligaciones otorgadas inicialmente con responsabilidad y garantía personal (fianza).

9.1.1.5 Comprobar la existencia, integridad y estado de las garantías, teniendo en cuenta que en el caso del crédito rural permanecen en poder del deudor.

9.1.1.6 Comprobar el estado y valor de los bienes, en caso de cobro judicial, y ejercer vigilancia sobre los que hayan sido entregados como prendas u objeto de secuestro judicial.

9.1.1.7 Indagar la capacidad de pago.

9.1.1.8 Establecer el destino del producto de la inversión, con cuyo valor se cancelará el crédito.

9.1.1.9 Adoptar medidas adecuadas cuando haya riesgo u ocurra la mora.

Ninguna precaución que se adopte será excesiva, especialmente cuando se trata de clientes nuevos que tengan moras injustificadas anteriormente, acreencias con terceros, insuficiente habilidad para manejar su empresa, o que hayan sido rehabilitados como sujetos de crédito, cuando sus garantías o su solvencia económica sean débiles, cuando el pago dependa de la venta de los productos generados por la inversión crediticia u otros.

9.1.2 Ocurrencia de las visitas de inspección

Las visitas de inspección deben ordenarse en los siguientes casos:

9.1.2.1 Cuando se tenga conocimiento sobre posible insolvencia de los deudores o indebida disposición de la prenda, la inspección deberá realizarse en forma inmediata.

9.1.2.2 Dentro de los sesenta (60) días siguientes cuando el otorgamiento de créditos va a quedar garantizado con los productos de la inversión y cuando esta se tenga que tomar como garantía prendaria. Esta diligencia es indispensable para el perfeccionamiento de la garantía y para comprobar el cumplimiento de las inversiones.

9.1.2.3 En los préstamos para vivienda rural, durante la ejecución y la finalización de las obras proyectadas.

9.1.2.4 Con una antelación mínima de treinta (30) días, al próximo vencimiento de las obligaciones de los deudores. Para reducir el costo de estas visitas se comisionará a los inspectores para que recuerden a los clientes sobre las fechas de sus vencimientos, durante las efectuadas normalmente.

9.1.2.5 Cuando hayan transcurrido quince (15) días después del vencimiento, sin que el deudor se haya presentado a la entidad crediticia ni haya contestado a los requerimientos para el pago. Durante esta visita el inspector deberá:

- a. Actualizar el balance del deudor y comprobar rigurosamente cada uno de los renglones de su activo y pasivo.
- b. Localizar exactamente los bienes.
- c. Determinar la conveniencia de actualizar los certificados de registro sobre las propiedades inmuebles del deudor y garantías reales ya constituidas a favor de la entidad financiera.
- d. Establecer las causas del vencimiento como el incumplimiento de las inversiones, la disposición o el abandono de la prenda, entre otros; los motivos de fuerza mayor o caso fortuito (pérdida total o parcial de cosechas, abatimiento

de precios, calamidad doméstica, bajos rendimientos ocasionados por enfermedades o plagas, otros); la insolvencia y factores que la determinaron; y otros.

- e. Establecer las posibilidades de recaudo inmediato mediante prórroga, renovación o refinanciación de créditos; otorgamiento de créditos adicionales o cobro judicial.

9.1.2.6 Cada seis meses para evaluar y conocer el estado de los bienes embargados y secuestrados.

Después de efectuada la visita y estudiado el informe, el inspector citará oportunamente al deudor a la oficina de la respectiva entidad.

9.2 CAUSAS PARA EXIGIR EL REINTEGRO ANTICIPADO DE LOS CREDITOS

Será causal para que la entidad de crédito exija el reintegro del préstamo a pesar de que no se haya vencido el plazo acordado en el respectivo documento de crédito:

9.2.1 Que se compruebe la pignoración de bienes ajenos.

9.2.2 El abandono, desmejora o depreciación de las garantías, de modo tal que no garanticen la recuperación de la deuda.

9.2.3 La persecución judicial llevada a cabo por terceros.

9.2.4 La venta de los bienes gravados con hipoteca o con prenda antes de que se hayan cancelado los créditos que garantizan los respectivos bienes.

9.2.5 La desviación del crédito hacia finalidades distintas o contrarias al plan de inversiones acordado.

9.2.6 La falta de aceptación por parte del usuario de las indicaciones impartidas por el técnico.

Si mediara alguna de las circunstancias expuestas la entidad de crédito daría por vencidos los plazos y podría optar por el establecimiento inmediato de la acción civil y/o penal correspondiente, o por

dar al usuario una prudencial y simple espera para que reintegre el valor adeudado, según el caso. La última situación se prevé en los casos de abandono, desmejora o depreciación de las garantías, venta de bienes gravados con hipoteca, desviación del crédito o incumplimiento de las indicaciones impartidas por el técnico.

Cuando el usuario del crédito pignore bienes ajenos, disponga de la prenda sin autorización del acreedor, sea perseguido judicialmente por terceros o no haya reintegrado el préstamo durante el lapso prudencial, debe procederse sin más dilaciones al cobro judicial pues sólo con ésta determinación será posible tratar de asegurar su recuperación.

La última determinación que adopten las entidades financieras será el cobro judicial, cuando hayan reunido los elementos de juicio indispensables para determinar que esa decisión es la única aconsejable, y que la acción que se instaure será eficaz jurídica y económicamente.

Cuando se venza la obligación y se compruebe que no existe causal justificativa para el incumplimiento del pago en la fecha acordada podrá darse una simple espera prudencial; si no se obtiene la recuperación del crédito se iniciará el cobro judicial.

9.3 ACUERDO CON LOS USUARIOS PARA EL ARREGLO DE CARTERA

Cuando ocurren siniestros imprevisibles e incontrolables en el tiempo y en el espacio, inevitables e involuntarios, que causen perjuicios económicos a los usuarios, la entidad de crédito puede acordar con ellos arreglos amigables de cartera.

Los siguientes siniestros son factores para el arreglo amigable de cartera:

9.3.1 Meteorológicos: granizo, vientos huracanados, exceso de humedad y sequía.

9.3.2 Físicos: incendio e inundación.

9.3.3 Biológicos: plagas y enfermedades.

9.3.4 Deterioro del precio de los productos en el mercado.

9.3.5 Cuando se trate de pequeños empresarios la grave calamidad doméstica suele considerarse como una circunstancia de fuerza mayor, ya que ella puede afectar significativamente su débil situación económica y financiera.

Cuando se presenten circunstancias fuera del dominio del agricultor, que anulen la producción o disminuyan el valor económico de la misma, la entidad de crédito debe proceder con comprensión, sin aplicar criterios de favoritismo o indulgencia.

9.4 REQUISITOS PARA EL ARREGLO DE CARTERA

Para el estudio y aprobación de prórrogas, renovaciones, refinanciación de créditos y otorgamiento de financiamientos adicionales se observarán los siguientes criterios:

9.4.1 Práctica de una previa visita de inspección, salvo en el caso de prórrogas provisionales.

9.4.2 Cumplimiento de los compromisos de los deudores hasta donde lo permitan las circunstancias económicas. Cuando las pérdidas sólo fueren parciales se exigirá los abonos proporcionalmente al volumen de las cosechas o al beneficio obtenido de los ganados y, en general, a la inversión realizada previo descuento del valor de las necesidades familiares del deudor.

9.4.3 Para determinar la posibilidad de un arreglo cordial es preciso someter nuevamente la operación a un análisis según las condiciones morales y administrativas del deudor, de su situación económica y financiera (solvencia económica y capacidad actual y potencial de pago). En el caso de un nuevo financiamiento se elaborará el plan de inversión correspondiente.

Estas determinaciones tienen que adoptarse individualmente con cada usuario de crédito; se considera de la mayor inconveniencia acordar moratorias masivas a pesar de que hayan operado circunstancias de fuerza mayor. En tal caso cada damnificado se vería afectado en forma muy particular y habría que adoptar determinaciones distintas con cada uno. Además, es frecuente que cuando ocurren siniestros colectivos tratan de acogerse a las consiguientes determinaciones personas que no han sido afectadas.

El empresario damnificado deberá darse cuenta y aceptar que el banco tiene derecho a exigir los abonos proporcionales a los perjuicios causados. Cuando se trata de medianos y grandes empresarios, cuya capacidad de pago es generada por otros ingresos, debe exigírseles el pago a pesar de las pérdidas sufridas en proporción a los mismos.

9.5 FORMAS DE ARREGLO DE CARTERA

Una administración sana y prudente de la cartera contempla las prórrogas provisionales, totales y parciales; las renovaciones; las refinanciaciones de deudas; las financiaciones adicionales; la sustitución del deudor y la capitalización y castigo de intereses causados.

9.5.1 Prórrogas provisionales

Cuando ocurran inesperados vencimientos masivos de clientela en la jurisdicción de la oficina bancaria se ordenará a los inspectores la inmediata revisión de algunos créditos, a fin de conocer las causas. Si se comprueba circunstancias de fuerza mayor se prescindirá de la visita previa de inspección a cada uno de los damnificados y se autorizará prórrogas provisionales hasta por sesenta (60) días, mientras se comprueba individualmente los perjuicios producidos para no gravar con intereses de mora a los usuarios.

9.5.2 Prórrogas totales y parciales

Consisten en la ampliación del plazo de vencimiento total o parcial de una obligación por el plazo máximo de un año. Se concederán cuando se haya practicado la visita de inspección y se haya determinado la justificación de la prórroga y la capacidad de pago para cubrir el saldo diferido al nuevo vencimiento, así como la existencia, estado y valor de la garantía; cuando no sea necesario cancelar el respectivo documento de crédito y reemplazarlo por uno nuevo.

9.5.3 Renovaciones

Consisten en la sustitución del documento de crédito por uno nuevo cuando haya desaparición total o parcial de la prenda y sea necesario constituir una nueva garantía. Se concederá después de una visita de inspección para disponer de elementos de juicio.

9.5.4 Refinanciaciones de créditos

Consisten en el señalamiento de un nuevo plan de pagos para algunos o para todos los documentos de crédito; con ese fin deben tenerse en cuenta las inversiones, las garantías existentes y las que se requieran como adicionales. La refinanciación de créditos podrá cumplirse en obligaciones al día o vencidas, mediante la suscripción de uno o más documentos de crédito.

Se concederá la refinanciación después de una visita de inspección cuando los perjuicios económicos en el deudor sean tan graves que la simple prórroga o renovación de sus obligaciones resulte una medida insuficiente; cuando los documentos de crédito presenten frecuentes e inmediatos vencimientos; cuando las fechas de amortización no coincidan con las que producen los ingresos.

9.5.5 Financiaciones adicionales

Prorrogadas, renovadas o refinanciadas las obligaciones por causas plenamente justificadas y con el fin de rehabilitar económicamente al usuario, podrá otorgarse la financiación adicional, cuando se tenga la seguridad de que facilitará la recuperación de todas las obligaciones y si con esta medida se coloca al usuario en una situación financieramente sana. En todo caso se lo sujetará a mayor y más estricto control y vigilancia. Una previa visita de inspección es necesaria para evaluar la situación frente a la alternativa de un plan de inversiones.

9.5.6 Sustitución de deudor

Consiste en el cambio de un deudor por otro, que tenga sus obligaciones vencidas o al día, que haya sido previamente aceptado por la entidad de crédito y que asuma el pago de las obligaciones contraídas por el primero mediante la renovación de las mismas, el descuento de los plazos y las amortizaciones efectuadas o el otorgamiento de un nuevo plan de pagos.

Se concederá esta modalidad crediticia para facilitar el arreglo de obligaciones vencidas. El deudor sustituto debe reunir los mismos requisitos reglamentarios establecidos por el crédito correspondiente. El trámite de la solicitud debe ser suscrito conjuntamente por ambos deudores y surtirá los trámites de una nueva solicitud de crédito.

9.5.7 Capitalización y castigo de intereses

Cuando el perjuicio económico que ocasione circunstancias de fuerza mayor sea tan grave que el usuario de crédito no disponga siquiera de recursos para atender el pago de los intereses ordinarios causados, para perfeccionar la prórroga, renovación o refinanciación del crédito, los mencionados intereses se podrán capitalizar.

En caso de prórroga los intereses causados se capitalizarán en documento de crédito separado, señalando un plazo prudencial para la cancelación de los mismos. En caso de renovación o refinanciación de los créditos se capitalizarán en el mismo documento, pero su pago se señalará junto con la primera o primeras amortizaciones.

Los administradores de crédito harán uso de esta facultad con suma discreción y sólo en casos absolutamente indispensables, para que no se convierta en factor desmoralizante de la clientela y no cause distorsión en los objetivos del crédito ni produzca traumatismos financieros al canalizar hacia esta inversión improductiva los recursos de la entidad.

La condonación de intereses de mora se autorizará únicamente en los siguientes casos:

9.5.7.1 Si con ello se facilitara la recuperación de cartera ya castigada, es decir considerada como irrecaudable por la entidad de crédito.

9.5.7.2 Si las obligaciones hubieran vencido por circunstancias de fuerza mayor plenamente comprobadas y hubieran ocasionado grave quebranto económico al deudor y, por otra parte, se facilitara así el recaudo de la cartera.

9.5.7.3 Si se presentara insolvencia comprobada del deudor o hubiera graves dificultades de recaudo y se hiciera viable el pago por parte de un tercero.

Cuando se trate de condonar intereses ordinarios hay que proceder todavía con mayor prudencia y buen juicio, por las funestas consecuencias que puede generar una política de indulgencia o, lo que puede ser aún más grave, de favoritismo.

9.5.8 Dación en pago, cobro judicial o castigo de obligaciones

Si con la prórroga, renovación, refinanciación o financiación adicional no es posible asegurar la recuperación del crédito se debe proceder a la dación en pago de bienes, al cobro judicial o al castigo parcial o total de las obligaciones.

9.5.9 Suspensión del crédito

Los usuarios que presenten frecuentes moras injustificadas en el pago de sus obligaciones deben ser disciplinados para poder continuar disfrutando de los servicios de crédito; porque el costo de vigilancia y los riesgos de recuperación se elevan considerablemente. Si el cliente formula una nueva solicitud de crédito se le sanciona con la suspensión temporal del crédito (usualmente hasta un año). Transcurrido el lapso correspondiente se puede tramitar una nueva solicitud de crédito, siempre que no existan otros factores que impidan su otorgamiento.

El usuario rehabilitado como beneficiario de crédito debe ser notificado perentoriamente de que una nueva mora injustificada le acarreará el pago inmediato del crédito o el adelanto de la acción judicial correspondiente y la suspensión definitiva de los servicios de crédito.

En caso de probada mala fe de los usuarios de crédito como abandono; deterioro o disposición de la prenda; reiterado incumplimiento de inversiones; presentación de balances falsos; campañas en perjuicio de los intereses y la reputación de la entidad de crédito; reiterado giro de cheques sin fondos; y otros casos graves semejantes, el deudor debe ser sancionado con la suspensión definitiva de los servicios de crédito y registrado en la lista de 'clientes sancionados', a disposición de todas las oficinas de la entidad.

9.6 EFICIENCIA INSTITUCIONAL EN LA RECUPERACION DE LA CARTERA VENCIDA

La situación de la cartera en mora, en la gran mayoría de las instituciones de crédito rural de la región, es más grave de lo que suelen presentarla, debido a la subestimación implícita en que se incurre al comparar la mora con el total de la cartera de préstamos.

No existe una contabilidad de causación de los intereses, que reconoce como ganancias los intereses vencidos, independientemente de su recaudo.

FUENTES DE CAPITAL PARA LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO

Uno de los problemas cruciales que afrontan los gobiernos de países en desarrollo para apoyar financieramente la política agraria es el modo de obtener fuentes de capital en condiciones adecuadas para las instituciones de crédito.

Habitualmente las soluciones fluctúan entre las siguientes alternativas: proporcionar los recursos de fuentes gubernamentales a través del presupuesto o de los mecanismos de emisión primaria de la banca central; estimular la movilización del ahorro; recurrir a fuentes externas que han crecido en los últimos años. Sin embargo la utilización de fuentes externas de financiamiento puede verse afectada por la capacidad de endeudamiento del país, por su elevado costo actual, por la naturaleza de las inversiones que pueden realizarse con ellas, o porque implican su utilización en condiciones desfavorables para la soberanía nacional o no permiten la ejecución de programas de desarrollo de alcance más amplio, dentro de un marco de inversiones prioritarias que buscan el desarrollo global de la economía. Fundamentalmente las fuentes externas de financiamiento operan como apoyo de proyectos específicos.

La elección de una de aquellas alternativas depende de los criterios adoptados por los gobiernos o de las facilidades existentes para transferir recursos de ahorro hacia el desarrollo del sector primario de la economía.

Parece evidente que la forma menos onerosa para el país, desde todo punto de vista, es que predomine la canalización del ahorro interno mediante el establecimiento de seguridades e incentivos suficientemente atractivos. Es innegable que, sin producir trastornos monetarios, por muchos años más las fuentes primarias de emisión no sólo adquirirán significativa importancia en cuanto a su volumen, sino que pueden constituirse en un factor que contribuya a movilizar ahorros improductivos o aplicados en forma no selectiva, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo.

Parece aconsejable la ejecución de una verdadera política de crédito a través de una adecuada estructura institucional que emplee con eficiencia los escasos recursos disponibles dentro de un riguroso orden de prioridades, a través de un banco de crédito agrícola como entidad de segundo grado.

Además a la banca de fomento debe permitírsele operar en igualdad de condiciones que la banca privada, no sólo realizando operaciones activas, es decir de crédito exclusivamente, sino también actuando con operaciones pasivas que le aseguren recursos adicionales distintos a su capital y reservas legales y eventuales. Ello se logra mediante ahorros, cuentas corrientes, cartas internas y externas de crédito, seguros y amplia participación en el mercado de capitales (emisión de cédulas, bonos o acciones).

EL CRÉDITO RURAL Y LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA

11.1 EL PROBLEMA

La característica sobresaliente de la familia campesina es su total marginamiento social, económico, cultural y político. El campesino carece del sentido y del poder de clase; produce y consume poco; opina y decide poco. Sólo en este sector de la economía se presenta tan aflictiva situación, determinante de su miseria tradicional y factor estrangulante que ha impedido el mejoramiento de sus condiciones de vida. La gran masa de la población rural se ha limitado simple y resignadamente a sobrevivir en condiciones infrahumanas, marginada del desarrollo.

11.2 FUNDAMENTO DE LA PARTICIPACION DE LAS MASAS MARGINADAS

La política de transformación de la estructura rural agraria tiene como objeto la superación de la miseria tradicional a que han estado sometidas las masas populares, evitando sin embargo que en el deseo de facilitarles el acceso al bienestar se realicen los cambios sin su activa participación.

]133[

Es preciso promover la creación y ampliación de una organización campesina con sentido de independencia y dignidad, con la adecuada capacitación, para dar estabilidad, impulso y envergadura al desarrollo.

11.2.1 Fundamento sociológico

No hay cambio social sin la participación dinámica del hombre como sujeto y como protagonista. Los recursos naturales e institucionales que se le suministren para el desarrollo se convierten en un marco formalista que rodea al hombre pero no lo cambia. Por el contrario ese paternalismo se convierte en un factor de frustración humana.

El cambio social implica la suma de los cambios producidos mediante la participación de las personas marginadas, para que éstas se desprendan de las estructuras tradicionales y se incorporen voluntaria y conscientemente a las que se les ofrece en forma organizada. De otra manera el paternalismo se convierte en una forma refinada de esclavitud.

Socialmente el desarrollo integral de la persona marginada sólo se logra con la fuerte y autónoma participación de los grupos primarios o de base, constitutivos de las auténticas comunidades.

11.2.2 Fundamento psicológico

Psicológicamente el desarrollo del hombre dentro de su propio ser no tiene límite, en especial a través de auténticas organizaciones comunitarias.

La realización del hombre como tal se concreta mediante la toma de decisiones en sociedad. Cuanto más decide en el diálogo con otros hombres, que están a su vez ejerciendo sus propias oportunidades de decisión, tanto mayor es su desarrollo psicológico.

La participación del hombre en la organización de grupos primarios de interés común vigoriza y acelera la interacción y asegura su realización psicológica.

1.2.3 Fundamento macroeconómico

El desarrollo armónico de los diversos sectores de la economía para lograr el bienestar masivo de la población no puede lograrse sino mediante comunidades organizadas que participen en condiciones de igualdad.

Las comunidades marginadas se caracterizan sobre todo por constituir un conjunto desintegrado e inorgánico de individuos; ello se agudiza en el sector rural por la dispersión que genera la ecología, la vastedad de los territorios y la carencia de comunicaciones.

El marginado como individuo no tiene acceso a los recursos naturales e institucionales para el desarrollo; los pocos que lo han logrado han tenido que hacerlo en condiciones de precariedad e insuficiencia. No es posible pues que puedan romper desde dentro individualmente el círculo vicioso de la pobreza.

El Estado debe buscar la incorporación de los marginados al desarrollo socioeconómico mediante su acceso masivo al bienestar; ello sólo es posible mediante la conversión de una masa inorgánica en una masa organizada, que reaccione consciente y vigorosamente a los esfuerzos para su desarrollo que se ejercen desde afuera como estímulo a su activa participación como autora y sujeto del desarrollo.

11.3 EL CREDITO ASOCIATIVO

11.3.1 Noción

El crédito asociativo es el que se otorga a las formas asociativas de producción y de servicios. Puede realizarse mediante préstamos directos a la asociación o préstamos individuales a los agricultores afiliados, como aportes de capital destinados a crear las diversas formas de organización campesina y fortalecerlas financieramente.

11.3.2 Fundamento

Los créditos institucionales se han venido otorgando en forma individual a los pequeños agricultores; eso ha limitado o ha impedido su acceso a los recursos institucionales para el desarrollo. El crédito individual sólo les permitió participar en actividades de simple subsistencia pues limita a los pequeños agricultores la posibilidad de emplear la mano de obra familiar y generar una producción adecuada que les asegure el aumento del ingreso y el mejoramiento del nivel de vida.

El crédito asociativo en cambio permite incorporar masivamente a los pequeños empresarios a los instrumentos institucionales para el desarrollo (reforma agraria, crédito, asistencia técnica, comercialización, entre otros) y a los recursos naturales, de los cuales no han podido disfrutar o bien han utilizado en condiciones de precariedad e insuficiencia.

El crédito asociativo permite también a los pequeños agricultores y artesanos la ejecución de proyectos que por su naturaleza y volumen no pueden realizar individualmente; les permite asimismo gozar de bienes y servicios que sólo están al alcance de los grandes empresarios rurales y acceder aun a los que ofrece la comunidad urbana.

Por ser de capacitación u orientado, el crédito asociativo es un instrumento para lograr el empleo eficiente de los factores de la producción (tierra, agua, capital y trabajo) y genera un incremento en la productividad; se considera al crédito asociativo como la solución ideal para que los recursos financieros lleguen a los pequeños agricultores y artesanos, ya que se encuentran diseminados y lejos de las poblaciones en donde operan los bancos. A los propios bancos les resultan menos costosas y más ágiles la distribución, la supervisión y la recuperación de los créditos. Por tales razones debe darse prioridad al crédito asociativo frente al crédito individual y éste debe ser considerado como una etapa de transición.

El lento avance del cooperativismo tradicional ha dificultado que la organización campesina concebida bajo tal modelo fuera el vehículo idóneo para propiciar la ejecución de proyectos específicos de mejoramiento de la comunidad rural, tales como adecuación de tierras mediante irrigaciones, drenajes, nivelación de suelos, apertura y reparación de caminos, electrificación rural, adquisición de equipos de construcción, de instalaciones para la comercialización de productos agropecuarios, instalación de acueductos, construcción, ampliación y reparación de vivienda aislada o en concentraciones; organización de grupos de agricultores para facilitar su acceso a la asistencia técnica; participación en proyectos de reagrupamiento de la propiedad agrícola fragmentada; financiamiento integral de empresas asociativas, comercialización de productos agropecuarios y adquisición de insumos.

El empleo de las formas asociativas elementales de producción y servicios para la ejecución de proyectos específicos como los mencionados es una etapa preliminar necesaria que no se opone a la solución cooperativa sino que por el contrario la prepara; resulta utópico pensar que de otro modo se produzca el cambio rápido de una masa inorgánica a una sociedad rural estructurada.

La incorporación de formas asociativas elementales implicará la adopción de la forma más operativa para tecnificar la producción y

elevant la productividad de los pequeños agricultores y adelantar colectivamente obras de infraestructura que por su naturaleza y volumen no pueden ser emprendidas individualmente. Sólo en esta forma pueden constituir verdaderas empresas de producción, transformación y mercadeo altamente eficientes, capaces de competir en igualdad de condiciones con empresas individuales de economía de gran escala.

El crédito asociativo así concebido se constituirá en un incentivo adicional para fortalecer la organización campesina mediante la activa participación de los pequeños agricultores con el fin de que, socialmente cohesionados y económicamente fuertes, éstos se incorporen en forma masiva a la vida nacional.

No obstante, desde el punto de vista de moralidad comercial, inversión sana y capacidad de pago, no existe diferencia entre el crédito individual y el crédito asociativo. La capacidad de pago no se genera por el simple hecho de la asociación para el crédito. Sería un grave error pensar que la agrupación o asociación para recibir crédito asociativo trae consigo automáticamente un efecto multiplicador sobre la capacidad de pago. Muchos de los fracasos en operaciones de crédito asociativo pueden atribuirse a la ligereza con que se analiza este aspecto.

En consecuencia el crédito asociativo debe reunir las mismas condiciones del crédito individual: oportunidad, costo razonable, plazo de acuerdo con la naturaleza de la inversión, la duración de la garantía, la capitalización de la empresa y el fomento del rubro financiado, garantía moral, capacidad futura de pago, y articulación con otros instrumentos de política agraria: reforma agraria, asistencia técnica, comercialización, seguro agrícola. Con ello se asegura la inversión sana porque las operaciones de crédito, en el conjunto de las inversiones, serán autofinanciables.

La tasa de interés corriente debe ser razonable cualquiera que sea el plazo y cuantía de los préstamos. Su pago se pactará al vencimiento de las respectivas cuotas de amortización. Las garantías deben ser una combinación de responsabilidad personal, prenda e hipoteca.

En general no debe regir margen de garantía y balance; la recuperación debe asegurarse mediante la capacidad futura de pago generada por la inversión sana que surge de la articulación del crédito, la asistencia técnica y una adecuada comercialización.

11.3.3 Inversiones financieras

Las inversiones objeto de financiación deberán incidir directa o indirectamente en los procesos de producción, transformación o mercadeo de los productos agrícolas, pecuarios, artesanales, o en el mejoramiento del nivel de vida. La naturaleza de la inversión y la capacidad futura de pago del usuario determinarán el plazo y la forma de amortización de los créditos. Serán financieras las siguientes inversiones: transformación, elaboración y beneficio de productos y subproductos agropecuarios; adecuación de tierras mediante ejecución de obras de irrigación, drenaje, nivelación de suelos, entre otras; apertura y reparación de caminos; electrificación rural; almacenes de abastos e insumos; adquisición de equipos y construcción de instalaciones para la comercialización de productos agropecuarios; pequeños acueductos; mecanización y tecnificación agrícola; adquisición de televisores para las comunidades rurales que están en capacidad de instalar un telecentro y extender en forma más amplia los beneficios de la televisión educativa; financiamiento integral de empresas asociativas y en general todas aquellas inversiones que se encaminen al desarrollo de la comunidad.

Además podrán financiarse inversiones agrícolas, ganaderas o industriales en explotaciones y empresas asociativas que tengan por objetivo generar producciones en volumen comercial, y en condiciones que permitan competir con las grandes explotaciones altamente capitalizadas y tecnificadas. No serán financieras los gastos administrativos, salvo los que demande la inversión misma.

Conviene considerar que toda operación de crédito asociativo conlleva el desarrollo de la comunidad, pero no todo lo que implica desarrollo de la comunidad es objeto de financiación asociativa; es preciso tener esto en cuenta con el fin de deslindar el área de lo que debe ser asumido por el Estado a través del presupuesto y de lo que puede ser asumido por la comunidad en forma de crédito.

11.3.4 Clases de crédito asociativo

11.3.4.1 A formas asociativas de producción. Este crédito permite la producción en volumen comercial y la aplicación de prácticas culturales mejoradas, mediante financiamiento y asistencia técnica a grupos de pequeños agricultores que utilizan en común los factores de la producción (tierra y agua, capital y trabajo) mediante una sociedad.

Los beneficiarios se obligan solidaria y mancomunadamente al pago del préstamo, al cumplimiento de las inversiones y demás obligaciones accesorias estipuladas en el respectivo documento de crédito. Pueden obtener crédito para cualquiera de las inversiones señaladas en el crédito asociativo.

Como se trata de préstamos a sociedades se exigirán las garantías ordinarias establecidas para los pequeños productores como sujetos de crédito de capacitación o de crédito orientado.

11.3.4.2 A formas asociativas de crédito y servicios. Este crédito permite a los pequeños empresarios que cultivan parcelas contiguas o próximas de muy reducido tamaño cumplir el requisito de extensión mínima para tener acceso a la asistencia técnica, mecanizar en común y reunir un volumen de producción que les facilite una mejor comercialización.

Si bien es deseable que los agricultores se comprometan solidaria y mancomunadamente, los préstamos se otorgan en forma individual. Para caracterizar el crédito asociativo a grupos de agricultores basta que exista un elemento común: el crédito, la asistencia técnica, la compra o venta conjunta, o la mecanización.

Los préstamos se otorgarán con las condiciones generales de cuantía, plazo, garantía, tasa de interés reglamentadas para el pequeño agricultor, adecuándolas a la naturaleza de cada inversión y a la capacidad futura de pago de cada asociación beneficiaria.

11.3.5 Ventajas

Numerosas ventajas para los pequeños productores ofrece el crédito asociativo frente al crédito individual; merecen destacarse las siguientes:

Es la manera más apropiada de incorporar masivamente a los pequeños agricultores a los servicios de crédito.

Permite una mayor productividad en el empleo de los recursos de crédito.

Se facilita la coordinación de las entidades del sector agropecuario con otras que buscan el desarrollo de la comunidad y su impacto masivo en el mejoramiento del ingreso y la elevación del nivel de vida del campesino que, aislado, está marginado de los servicios habituales en la comunidad urbana.

Desde el punto de vista de la administración rural se asegura una mejor combinación de los factores de la producción.

Puede efectuarse una planeación integral de la empresa campesina con personería jurídica, tanto en obras de infraestructura (vivienda, energía eléctrica) como en crédito productivo (cultivos, ganadería).

Es posible establecer un orden de prioridades en inversiones de crédito y desarrollar programas a mediano y largo plazo.

Se asegura una mayor recuperación de los créditos porque los programas que se pueden ejecutar generan, por su naturaleza, una adecuada capacidad de pago y porque a los miembros de la comunidad les interesa vigilar que los demás cumplan sus compromisos.

La garantía se consolida en virtud de la inversión y de la solidaridad de los miembros de la comunidad.

Los costos de operación se reducen, ya que el otorgamiento, administración y recuperación de los créditos dejan de hacerse a nivel individual y se verifican a nivel asociativo, con la participación de la comunidad.

Es la mejor forma de crédito para realizar una reforma agraria integral.

Constituye el instrumento adecuado para diversificar la explotación agropecuaria y la producción a nivel de pequeño empresario.

Se pueden realizar obras de infraestructura rural que por su naturaleza y magnitud no pueden realizar los pequeños campesinos en forma individual: riego, drenaje, nivelación, adecuación, defensa, apertura de caminos, entre otras.

Se facilita el financiamiento integral de los procesos de producción, transformación y mercadeo de los productos.

Es posible financiar proyectos que aseguran el bienestar de la comunidad rural, a los cuales sólo han tenido acceso habitualmente las personas que viven en los centros urbanos: vivienda en concentración, electrificación, acueductos, acceso a la televisión educativa, recreación masiva y otros.

CRÉDITO RURAL, TENENCIA DE LA TIERRA Y REFORMA AGRARIA

Las diversas formas de tenencia de la tierra inciden sobre la posibilidad de otorgar crédito; de acuerdo con ellas varía el mérito de la garantía y la viabilidad de efectuar ciertas inversiones. Muchas veces operan asimismo como factor determinante de la actitud psicológica del usuario.

Además las formas inseguras de tenencia de la tierra coinciden usualmente con el minifundio; esa circunstancia implica que en la generalidad de las ocasiones el crédito repose casi exclusivamente en las condiciones morales del usuario.

La forma de tenencia se constituye en un factor tan importante que en un momento dado puede llegar a limitar el acceso al crédito de numerosos usuarios potenciales, como consecuencia de la estructura tradicional de dependencia entre los pequeños agricultores y el propietario. No puede pensarse en el mejoramiento económico y social del campesino y la elevación de su productividad sin que cambie aquella estructura.

Como instrumento institucional para el desarrollo, el crédito rural forzosamente tendrá que enfrentarse con los pro-

blemas derivados de la tenencia de la tierra, sobre todo cuando se realizan políticas de crédito de amplio alcance y contenido social; su función consistirá en remover dichos obstáculos en la medida de lo posible, sin que por ello se desnaturalice su función.

Las formas de tenencia de la tierra tienen que ver con la estructura agraria y con el problema agrario; sus posibles soluciones escapan a la función del crédito mismo pues competen fundamentalmente a la reforma agraria, de tal modo que jamás podrá pensarse que el crédito rural baste para resolver la mencionada situación.

El cambio en la estructura tradicional de la tenencia de la tierra en los países en desarrollo con economía esencialmente agrícola depende en gran medida de la estrategia que hayan decidido llevar a cabo. Dicho cambio sólo se logrará cuando los países busquen el desarrollo del sector rural mediante una política que otorgue total prioridad a la reforma agraria, en lugar de un simple fomento de la producción.

Una reforma agraria en verdadero beneficio de los pueblos debe realizarse en ámbito de libertad. No basta hacerla desde arriba para el campesino, sino para, con y por el campesino mismo. Esta conciencia de sus derechos y también de sus deberes frente a la colectividad, a cuyo bienestar y desarrollo debe colaborar, es fundamental para que la reforma agraria mantenga un ritmo irreversible de progreso.

12.1 FORMAS DE TENENCIA

Por tenencia de la tierra se entiende la relación jurídica existente entre el agricultor y la tierra que cultiva.

Las diversas formas de tenencia de la tierra determinan el mayor o menor plazo del agricultor para disponer de la tierra; habrá condiciones más favorables para la operación del crédito rural en la medida en que dicho plazo sea mayor y a la inversa, cuanto más corto sea el plazo más desfavorable será para la acción del crédito como instrumento de desarrollo.

La duración de las formas de tenencia va desde la duración perpetua de la propiedad hasta casos de duración mínima, como sucede en las aparcerías y los arrendamientos cortos. Las formas de tenencia de la tierra determinan también las clases de garantías reales que pueden constituirse sobre ella o sobre las plantaciones estableci-

das y los ganados: la hipoteca a cualquier plazo o la prenda a corto, mediano y largo plazo.

12.1.1 Propiedad individual plena

La propiedad individual plena es la que tiene una persona sobre la tierra con amplia libertad para disponer de ella.

La concepción tradicional y feudalista de la propiedad plena e ilimitada sobre la tierra ha sufrido modificaciones sustanciales. En las legislaciones de casi todos los países se atribuye actualmente una función económica y social a la tierra, de tal manera que el propietario ya no puede usar, gozar y abusar de ella sin limitaciones; su uso está condicionado legalmente a que el propietario la explote o cultive en forma productiva; su tamaño puede determinar en un momento dado que pueda llegar a ser dividida para permitir el acceso al mayor número de personas, o reagrupada cuando esté excesivamente fragmentada.

Para el crédito rural el derecho de propiedad sobre la tierra ofrece las mejores condiciones por su seguridad y estabilidad; permite la constitución de garantía hipotecarias y prendarias, y el financiamiento de inversiones de corto, mediano y largo plazo.

El apoyo del crédito rural sólo se ve dificultado cuando la extensión es muy pequeña; en ese caso el agricultor puede carecer de capacidad de pago actual o potencial, y no puede ser sujeto de crédito.

12.1.2 Patrimonio de familia

El patrimonio de familia es la forma de propiedad constituida sobre pequeñas parcelas y revestida de ciertas seguridades: es inembargable, imprescriptible e inalienable, con el propósito de que el agricultor débil no sea despojado. En este tipo de tenencia los créditos sólo pueden concederse con responsabilidad personal y garantía prendaria.

12.1.3 La propiedad proindiviso

La propiedad proindiviso es la forma de tenencia mediante la cual varias personas naturales tienen la propiedad sobre la tierra sin que sea identificable la porción específica que a cada una de ellas

corresponde, ya que se trata en el fondo de un derecho sobre la misma.

El crédito rural puede otorgarse en este caso mediante la firma solidaria y mancomunada de todos los copropietarios en el documento de deber. En igual forma debe procederse cuando se va a constituir hipoteca o prenda, sea que la solicitud de crédito la formulen uno, varios o todos ellos.

12.1.4 Posesión o tenencia en precario

La posesión o tenencia en precario es la posesión de un predio con títulos defectuosos o sin ningún título. El ocupante corre el riesgo de que se presente un tercero con mejor derecho y él quede expuesto a desahucio; esta forma de tenencia sólo es posible en tierras que hayan salido del dominio del Estado.

El grado de incertidumbre en cuanto a la estabilidad del agricultor es variable y depende de las disposiciones legales que rijan sobre el particular.

Algunos bancos de fomento estatal suelen otorgar crédito a pequeños y auténticos campesinos y aceptan la constitución de garantías hipotecarias aun cuando la titulación del inmueble no sea jurídicamente perfecta; esto sucede cuando ofrecen seguridad suficiente en caso de acciones judiciales promovidas por terceros, para la cual se tiene en cuenta la posesión, es decir la explotación económica del suelo mediante hechos positivos con ánimo de señor y dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación de ganado y otros de igual significación económica ejecutados en forma quieta, pacífica e ininterrumpida durante un lapso determinado. Esas circunstancias se convierten en indicadores razonables de que no podrían ser desahuciados del predio.

Como puede observarse pesa de todos modos la incertidumbre y la inseguridad con lo cual el riesgo para el banco se acrecienta; estos factores inciden considerablemente en la limitación de las facilidades para el financiamiento de las respectivas empresas.

12.1.5 Enfiteusis

En la enfiteusis —otra forma de tenencia— el terrateniente conserva el inmueble a perpetuidad o por un tiempo muy largo, general-

mente prorrogable, con facultad de explotarlo mediante la obligación de reconocer al propietario una suma periódica denominada censo.

Es similar al arrendamiento; se diferencia de él en la perpetuidad expresa o consentida por medio de prórrogas. Los censos pueden redimirse mediante el pago de una suma determinada con la cual el censatario adquiere la propiedad plena sobre el predio.

El crédito puede operar mediante responsabilidad personal u otorgamiento de garantías prendarias, a menos que el propietario dé su consentimiento para que se constituyan gravámenes hipotecarios, pero en este caso el documento de deber también tiene que ser suscrito por el censatario en forma solidaria y mancomunada.

12.1.6 Comodato

Mediante el comodato una persona obtiene de otra la tierra en forma gratuita, para emplearla durante cierto tiempo y con un fin determinado.

Esta forma de tenencia presenta limitaciones para la obtención de garantías hipotecarias; pueden financiarse inversiones con responsabilidad personal o con garantía prendaria de acuerdo con el plazo acordado en el comodato.

Eventualmente podría constituirse hipoteca aunque en caso de ejecución el acreedor solamente disfrutaría de la propiedad dentro del plazo establecido en el contrato.

12.1.7 Usufructo civil

En el usufructo civil la nuda propiedad pertenece a una persona y la propiedad útil, es decir la disposición de los frutos, pertenece a otra.

No es posible la garantía hipotecaria a menos que se constituya mediante la suscripción del respectivo documento por parte del nudo propietario y del usufructuario.

Es posible el otorgamiento de crédito con responsabilidad personal o mediante la constitución de garantía prendaria de corto a mediano plazo, de acuerdo con el lapso del contrato.

12.1.8 El usufructo agrario vitalicio

El usufructo agrario vitalicio ha surgido como consecuencia de la aparición de la reforma agraria. En esta forma de tenencia el Estado conserva la propiedad de la tierra adquirida por dominio original o por expropiación y concede el usufructo a los agricultores en forma vitalicia, de acuerdo con diversas condiciones y modos.

Es similar a la enfiteusis, pero se diferencia en que el propietario es el Estado y en que no puede constituirse gravamen hipotecario sobre las tierras.

Se opera con créditos prendarios; por ser usualmente una forma de tenencia de tipo comunitario la responsabilidad es solidaria y mancomunada.

12.1.9 Arrendamiento

El arrendamiento es un contrato mediante el cual una persona cede a otra el uso de la tierra por el pago periódico de una cantidad de dinero convenida. El plazo puede ser fijo, concluir a voluntad de alguna de las partes o prorrogarse.

El plazo del arrendamiento determina el tipo de inversiones que pueden financiarse: de corto, mediano o largo plazo. Sólo puede constituirse garantía prendaria; cuando la garantía consiste en cultivos de rendimiento tardío estos deben ser de propiedad exclusiva del arrendatario.

12.1.10 Posesión en tierras del dominio del Estado

La posesión en tierras del dominio del Estado se deriva de la explotación efectuada en territorios de propiedad de la nación, en programas de colonización dirigida o mediante colonización espontánea.

En los casos de colonización dirigida el Estado ofrece a los colonos la propiedad o usufructo de la tierra, en forma individual o asociativa y las entidades de crédito oficiales le otorgan el crédito en condiciones adecuadas.

En las colonizaciones espontáneas las entidades de crédito enfrentan el problema de la incertidumbre sobre la estabilidad del agri-

cultor en el fundo, pues frecuentemente es trashumante; si llegan a otorgar crédito sólo financian las inversiones de corto plazo. Cuando se trata de colonos establecidos durante un lapso relativamente largo y que han efectuado inversiones de carácter permanente los bancos de fomento suelen otorgarles crédito a corto y mediano plazo. Sin embargo subsiste la incertidumbre y la garantía real que pueden ofrecer es prendaria.

12.1.11 Aparcería

En el contrato de aparcería el dueño de la tierra cede su uso a un tercero por tiempo determinado, mediante el acuerdo de repartirse los frutos o productos entre ambos en una proporción dada.

Es una forma de explotación empleada por el dueño de tierras para no asumir los riesgos inherentes a la agricultura, incorporar nuevas áreas a la producción económica y obtener la fertilización de sus suelos; básicamente aporta la tierra y el aparcerero aporta buena parte de los gastos de inversión, repartiéndose ambos la producción en la forma convenida previamente.

Esta forma de tenencia podría considerarse más ventajosa que el arrendamiento sólo en el caso de que el propietario también participe significativamente en los costos de inversión, en los riesgos de pérdida de cosecha o de baja de precios y si la participación del aparcerero fuera equitativa. Sin embargo esta forma deseable casi no existe en la práctica.

Existen numerosas formas parecidas de participación: agregados, cosecheros, poramberos, vivientes, mediasqueros, quienes para recibir crédito tienen que tener contrato con el propietario. Cuando la reforma agraria no ha prorrogado por término indefinido esta clase de contratos los campesinos que cultiven tierras por el sistema de coparticipación tienen que obtener crédito con la fianza del propietario, con las secuelas sociales, morales, económicas y políticas que es posible prever dada la dependencia total del propietario de la tierra.

12.1.12 El 'sacarruinerio'

El *sacarruinerio* es el aparcerero del aparcerero, circunstancia que indica hasta donde llega la magnitud de su miseria y marginalidad. No tiene acceso al crédito.

12.2 ACCIONES DEL CREDITO RURAL EN RELACION CON LAS FORMAS DE TENENCIA

Para cumplir su función de instrumento institucional de desarrollo económico y social, al crédito rural le compete desarrollar las siguientes acciones relacionadas con las formas de tenencia de la tierra: adaptación a las formas de tenencia, mejoramiento de las estructuras de tenencia, saneamiento de deficiencias jurídicas y apoyo financiero a la reforma agraria.

12.2.1 Adaptación a las formas de tenencia

El crédito debe adaptarse a las formas de tenencia de la tierra prevaletentes, ya sea las que surgan en forma espontánea o las generadas por el proceso de reforma agraria.

Para las instituciones de crédito rural las formas de tenencia son fundamentalmente algo fuera de su control. Es obvio que si las respectivas formas de tenencia son benéficas para el desarrollo económico y social el crédito se desenvolverá generalmente sin dificultades; habrá concordancia entre las conveniencias socioeconómicas y las conveniencias del crédito si se interpreta cabalmente lo que es un sistema satisfactorio de tenencia.

12.2.2 Mejoramiento de las estructuras de tenencia

Llevar esta acción hasta sus últimas consecuencias implicaría que el crédito rural funciona como instrumento de reforma agraria, para lo cual se considera que existen grandes limitaciones.

La acción del crédito rural apenas puede cumplir una función complementaria en la medida en que no interfiera el proceso de reforma agraria financiando parcelamientos privados, la adquisición de grandes fundos a grupos de agricultores y de predios que impliquen la desmembración de latifundios; con esa clase de medida se plantea una forma de competencia desventajosa para el instituto encargado de llevar adelante la reforma agraria. Una acción de esa naturaleza estaría demostrando la inconsecuencia de una verdadera política agraria, pues dichas incoherencias significarían que los diversos instrumentos institucionales para el desarrollo no sólo desenvuelven sus actividades en forma descoordinada sino en forma encontrada, con los perjuicios consiguientes.

Podría pensarse, en ese orden de ideas, que un banco de fomento ni siquiera debería financiar la adquisición de unidades económicas ni la adquisición de un área de terreno adicional para erradicar el minifundio. Las acciones mencionadas supondrían en la práctica el pago al contado de la tierra en valores comerciales, sin tener en cuenta su avalúo catastral, si se encuentra adecuada o inadecuadamente explotada o sin ninguna explotación.

Una adecuada política agraria al respecto determinaría, si se ha puesto en marcha la reforma agraria, que los bancos de fomento que se encuentren desarrollando actividades semejantes deban suspenderlas.

De tal manera, para contribuir a mejorar las estructuras de tenencia la acción de un banco de fomento apenas se limitaría a otorgar financiamiento para:

12.2.2.1 Redención de deudas hipotecarias. El crédito para redención de deudas hipotecarias sólo debe ser accesible a auténticos pequeños productores, permitiéndoles su utilización en condiciones normales y favorables. Además, debe facilitarles disfrutar mejor de los ingresos que les ofrece la explotación de su parcela o empresa; ello se logra mediante la liberación de deudas adquiridas con intereses usuarios que deben pagar a particulares distintos a sus familiares, con plazos angustiosos.

Para ser beneficiario de este crédito el campesino debe carecer de recursos propios para efectuar el pago de la deuda, o estar en tal situación que para realizar ese pago debiera vender bienes esenciales para el desarrollo de sus actividades. Si la deuda está vencida el atraso en el pago no debe ser imputable a mala moralidad comercial; además debe demostrar que fue ineludible la adquisición de la deuda y que ella afecta no sólo sus ingresos sino que amenaza la pérdida de su predio.

El otorgamiento de crédito para la redención de deudas está limitado a inversiones financiables tales como las deudas adquiridas con particulares para el acondicionamiento o explotación de la finca, en cuyo caso es preciso comprobar que dichas inversiones fueron cumplidas; además, se otorga cuando las deudas contraídas son causadas por gastos ocasionados por una grave calamidad doméstica.

La democratización del crédito institucional eliminaría esta forma de financiamiento.

12.2.3 Saneamiento de las deficiencias jurídicas de la propiedad

Los bancos de fomento tienen en la acción de saneamiento una oportunidad brillante para permitir a los agricultores el acceso a las condiciones más adecuadas de crédito rural; ello es posible por la naturaleza de las inversiones que los campesinos pueden realizar y por los plazos acordes con esas inversiones y con la capacidad de pago de cada usuario.

Al propio banco le convienen estos tipos de financiamiento porque con ellos desaparecen la incertidumbre y la inestabilidad que afectan al agricultor que tiene títulos precarios; el riesgo institucional disminuye a tal punto que sólo asume y comparte los riesgos comunes a la actividad agrícola.

Estos créditos se otorgan para:

12.2.3.1 Saneamiento de títulos. Serán financiables los gastos ocasionados por las diligencias encaminadas a solucionar situaciones de orden jurídico que afecten o limiten la propiedad sobre el inmueble e impidan legalizar operaciones hipotecarias.

Los créditos pueden destinarse a realizar juicios de pertenencia, o cubrir gastos en la división de bienes en comunidad o proindiviso siempre que no se formen minifundios; también pueden dirigirse a cubrir las erogaciones emergentes del otorgamiento de escrituras para la extinción de condiciones resolutorias o para subsanar nulidades o deficiencias.

El financiamiento comprende: los honorarios de abogado y peritos evaluadores, los gastos notariales de escritura y registro, el pago de los impuestos necesarios, los gastos de las demás diligencias pertenecientes al saneamiento de los títulos (conforme al estudio preliminar que sobre el particular efectúe el profesional a quien se encomiende la labor), los gastos de mensura y levantamiento de planos topográficos, entre otros.

12.2.3.2 Titulación de tierras del dominio del Estado. El crédito para titulación de tierras, pertenecientes a la Nación facilita a los colonos la obtención del título de propiedad cuando cultivan perso-

nalmente dichas tierras mediante el establecimiento de mejoras de carácter permanente o transitorio. El instituto de reforma agraria acordará con el Banco de Fomento las áreas en donde se aplique esta modalidad de crédito.

12.2.4 Apoyo financiero a la reforma agraria

Puede haber crédito rural sin reforma agraria, pero no puede haber reforma agraria sin crédito. La acción del crédito rural es imprescindible para apoyar financieramente la reforma agraria.

Debe distinguirse sin embargo entre la reforma de crédito territorial que surge del mismo proceso redistributivo que desencadena la reforma agraria —en el cual la venta a plazos de la tierra a sujetos de reforma agraria no corresponde propiamente a crédito rural— y el crédito para hacer producir la tierra.

El primero permanece usualmente en manos de una entidad no bancaria, correspondiente al instituto estatal que realiza la reforma agraria; el segundo se vincula con el financiamiento de las inversiones que directa o indirectamente generan la producción y elevan la productividad, y que deben ser otorgados por un banco de fomento estatal. La recuperación de los créditos correspondientes a la venta o plazos de la tierra debe encargarse al instituto de reforma agraria.

Cuando el instituto de reforma agraria se ve obligado a otorgar créditos que corresponden a organismos especializados, se corre el riesgo de que multiplique áreas de acción para las cuales no ha sido creado, con perjuicio de su actividad prioritaria y de la eficiencia del servicio del crédito.

A la banca de fomento estatal compete en consecuencia el otorgamiento de las operaciones de crédito individual o asociativo, según las formas de tenencia que surjan del proceso de reforma agraria: parcelas individuales o empresas y explotaciones de tipo asociativo.

Los procesos de reforma agraria están dando más importancia a las formas de tenencia de tipo comunitario, en virtud de las numerosas ventajas que ofrecen las empresas agrícolas de economía de escala frente a las unidades de explotación económica de tipo individual.

CRÉDITO RURAL Y TECNOLOGÍA

13.1 INTRODUCCION

El agricultor moderno es ante todo un empresario; desarrolla una actividad organizada en la cual maneja la tierra, el capital propio o el crédito, y el trabajo contratado o su propio trabajo en la forma más eficiente posible para obtener la mayor productividad.

El agricultor no puede desarrollar su actividad eficientemente por sí solo, pues de ese modo no puede resolver los múltiples y complejos problemas que a diario se le presentan; para ello requiere orientación que usualmente no tiene a su alcance.

El Estado, sobre todo en países en desarrollo con economía esencialmente agrícola, debe poner en ejecución las acciones pertinentes para que, mediante el establecimiento de servicios especializados, se oriente y proteja la actividad que desarrolla el hombre del campo.

El agricultor debe tener acceso a los avances tecnológicos para hacer más productiva y segura su actividad; el Estado tiene que emplear la estrategia y metodología más adecuadas para que realmente se incorporen a la empresa dichos avances con el propósito de elevar la produc-

]153[

ción y la productividad, mejorar el nivel de vida de las masas campesinas y lograr el desarrollo armónico de la economía.

Estos objetivos no se logran si los servicios tecnológicos y los de crédito no están coordinados; mediante su recíproco apoyo logran un eficiente resultado.

La transferencia de tecnología debe tener en cuenta el dualismo que se presenta en la agricultura de numerosos países —rasgo que distingue a los productores tradicionales de los comerciales— para emplear metodologías distintas según las diferentes condiciones socioeconómicas y culturales.

13.2 EXTENSION RURAL

La palabra **extensión** se deriva del verbo **extender**; inicialmente el propósito de esa actividad fue difundir entre los agricultores las nuevas informaciones sobre prácticas mejoradas en la agricultura originadas en los centros de investigación agrícola y en las estaciones experimentales, así como elevar la producción y la productividad y contribuir al mejoramiento del nivel de vida de la familia campesina.

La extensión rural cumple dos funciones:

13.2.1 Función económica

El concepto moderno de extensión rural ya no comprende exclusivamente la divulgación entre los agricultores de las prácticas mejoradas de explotación agrícola; implica que se debe actuar en función eminentemente económica para lograr:

El aumento de la producción y de la productividad, es decir la obtención de rendimientos altos por unidad de superficie y por cabeza de ganado, mayor ingreso por unidad de costo y por hora de trabajo.

Transmisión al agricultor de información y conocimientos de prácticas perfeccionadas.

Empleo de semillas de variedades nuevas y mejoradas, precoces, resistentes a plagas y enfermedades y de mayores rendimientos.

Mezclas de fertilizantes, dosis y métodos de aplicación adecuados.

Control de plagas y enfermedades.

Técnicas de siembra, cultivo y cosecha.

Mejoramiento de la cría de ganado.

Técnicas de administración rural.

Métodos y sistemas de mercadeo.

Información sobre costo y precio de los productos.

Ventajas económicas comparativas de las diversas inversiones que es posible realizar en la empresa.

El moderno concepto de la extensión rural ha significado un cambio en la divulgación y difusión de información y conocimientos tecnológicos. Esto ha motivado una interrelación entre el organismo divulgador de la tecnología y el agricultor. En efecto:

a. Ideas útiles empleadas por los agricultores y consideradas aprovechables se transfieren a los centros de investigación y experimentación y se divulgan entre otros agricultores.

b. Los avances tecnológicos se transfieren de los centros de investigación y de las estaciones experimentales a los agricultores.

c. Se orienta a los centros de investigación y a las estaciones experimentales, pues los agricultores dan a conocer sus mayores urgencias a los centros de investigación y a las estaciones experimentales, con lo cual se determina en esos lugares lo que debe investigarse; los centros de investigación y las estaciones experimentales se mantienen informados de los resultados de las recomendaciones que divulgan (semillas, abonos), para saber si éstas fallan y detectar las causas.

La investigación agropecuaria se fundamenta actualmente en el recíproco apoyo que deben prestarse los productores y los investigadores para mejorar los sistemas de producción agrícola o pecuaria, o mixtos. Se busca con ello identificar las diferentes alternativas que puedan beneficiar a los productores en las distintas áreas de trabajo y en aquéllas que presentan características similares.

La metodología de investigación toma como base conceptual el sistema de producción; el concepto de sistemas puede integrar aspectos físicos, biológicos, económicos y sociales. Los procesos o conjun-

tos de componentes se estudian como unidades que a la vez constituyen un sistema (definido como suma de componentes conectados o relacionados de tal modo que forman y/o actúan como una unidad) y subsistemas de otros sistemas mayores.

El concepto de sistemas ha sido adoptado para esta metodología por las siguientes razones: aunque el productor no utiliza terminología de sistemas, maneja un conjunto de procesos físicos, biológicos, económicos y sociales a un mismo tiempo; la tecnología generada con el enfoque de sistemas debe reflejar las necesidades del país, la región y la finca, porque el enfoque de sistemas toma estas unidades como jerárquicas (una finca es un subsistema de la región y la región es un subsistema de un país); de este modo se evita aquellas situaciones en las que el técnico realiza investigaciones que no responden a las necesidades reales del país o de los productores.

13.2.2 Función social

La extensión rural reconoció desde un principio la importancia de que sus servicios contribuyeran a mejorar el nivel de vida de la familia campesina mediante: el mejor empleo de los ingresos, el mejoramiento de la dieta alimenticia; la organización de clubes juveniles, no sólo para convertir a los campesinos en sujetos de otros servicios del Estado (tales como crédito o educación) sino para facilitarles el acceso a la recreación; la capacitación de la mujer campesina sobre su papel en la comunidad nacional, el mejoramiento de su participación en las actividades productivas (huerta casera, ganado menor y artesanías) y su habilitación en aspectos relacionados con la salud, higiene y nutrición de la familia.

La extensión rural propiamente dicha debe ser desarrollada por personal especializado simultáneamente con la que debe prestarse para el mejoramiento de la familia campesina, sin mezclar las funciones económicas y sociales; en caso contrario se diluiría la responsabilidad, con perjuicio del conjunto de las metas sociales y económicas del programa.

13.3 ASISTENCIA TECNICA

Así se define al servicio que se presta a los usuarios del crédito por parte de profesionales universitarios en disciplinas agropecuarias que permita el cumplimiento de los objetivos definidos en el micro-

proyecto de inversión, cuyo propósito es la elevación de la producción y la productividad, mediante la aplicación de técnicas apropiadas e integradas, que aseguren la eficiente utilización de los recursos naturales renovables, el capital propio y el de crédito, así como del personal involucrado.

Se entiende por microproyecto de inversión la planificación a nivel de la unidad de producción y por explotación, la actividad agropecuaria y no el conjunto de la finca como unidad económica, a menos que se trate de sujetos de crédito de capacitación.

La asistencia técnica otorgada debe ser integral e interdisciplinaria en cuanto a las actividades de preservación, recuperación y rectificación de suelos, protección y recuperación de aguas; programación de inversiones y eficiente utilización del terreno; selección de semillas, labores de siembra, manejo y control de cultivos; establecimiento y administración de pasturas permanentes; mejoramiento y administración de ganados y aspectos similares.

La asistencia técnica comprende:

13.3.1 La preparación del microproyecto de inversión que contemple un plan de desarrollo que defina sus objetivos, metas físicas y plazos; establecimiento de un plan de inversiones, prescripciones y recomendaciones, a realizarse con recursos propios y de crédito, así como los plazos correspondientes.

13.3.2 La orientación en la ejecución de las inversiones previstas en el plan.

13.3.3 La prescripción y la vigilancia de la tecnología necesaria para alcanzar los objetivos previstos en el microproyecto de inversión.

13.3.4 La orientación para el uso oportuno y racional de los recursos disponibles (naturales, financieros y humanos).

13.3.5 La presentación de informes o evaluaciones técnicas sobre el progreso del microproyecto de inversión.

13.4 OBLIGATORIEDAD DE LA ASISTENCIA TECNICA

La asistencia técnica puede ser obligatoria o voluntaria.

13.4.1 Obligatoria

Es obligatoria cuando el Estado exige su contratación como condición al acceso por parte de los usuarios a determinadas fuentes de financiamiento. Se exige cuando:

- a. El beneficiario del crédito rural es un profesional especializado en el área de la actividad agrícola o pecuaria prevista en el microproyecto de inversión.
- b. El beneficiario del financiamiento demuestre la aplicación en su explotación de una alta tecnología y desarrollo empresarial, constituyendo una verdadera unidad piloto en la zona.

En ambos casos, el Estado, por intermedio de los supervisores de asistencia técnica, ejercerá la supervisión de las explotaciones exceptuadas. En caso de que el supervisor compruebe el incumplimiento de los requisitos exigidos, se deroga la autorización de excepción y ordenará la contratación de la asistencia técnica.

13.4.2 Voluntaria

Es voluntaria cuando el agricultor en forma espontánea contrata los servicios de asistencia técnica particular para utilizar su propio capital o el recibido a crédito. Este sistema suele operar a nivel de agricultores comerciales, particularmente medianos y grandes.

13.5 EFICIENCIA DE LA ASISTENCIA TECNICA

Cuando la asistencia técnica se articula con el crédito asume una gran responsabilidad en los resultados de la inversión; la asistencia técnica ineficiente puede ocasionar no sólo perjuicios económicos para el usuario sino ocasionar el vencimiento de cartera y eventualmente la pérdida de la misma. Los técnicos deben considerar que la asistencia técnica debe tener una finalidad económica, y ésta se logrará en la medida en que la asistencia sea eficiente; para ello debe tenerse en cuenta aspectos como los siguientes:

13.5.1 Prácticas culturales en experimentación

No deben recomendarse prácticas culturales que estén en vías de experimentación, pues su aplicación puede dar resultados negativos tanto en la inversión realizada con crédito como en aquella efectuada con los recursos propios del productor.

13.5.2 Empleo de insumos

El técnico debe participar en la elaboración de las mezclas, en la dosificación y en la aplicación de los fertilizantes y los plaguicidas.

13.5.3 Masividad

La asistencia técnica debe incorporar al mayor número de agricultores tradicionales con capacidad futura de pago, para lo cual debe articularse con el crédito asociativo.

Mediante esta forma de crédito rural los técnicos pueden formar grupos de pequeños agricultores cuyas parcelas sean contiguas o se encuentren próximas unas de otras, de tal modo que esta concentración permita adelantar cultivos o inversiones homogéneas.

Pueden obviarse así eficientemente las dificultades que suelen existir en los servicios de extensión en el sentido de que es antieconómico efectuar programas de crédito con pequeños agricultores debido al tamaño de sus parcelas y a la dispersión de las mismas; además, para su realización se requiere un considerable número de profesionales y auxiliares.

Se debería capacitar a auténticos líderes campesinos de la comunidad rural, quienes se familiarizarían con las actividades agrícolas y pecuarias típicas de su región, para convertirlos en los colaboradores más idóneos de los técnicos con el fin de transferir la tecnología a su comunidad.

Nadie más indicado que el líder natural de la comunidad para cumplir dicha función con la mayor eficacia, con efectos masivos y sin mayores costos; contribuiría en muy breve plazo a introducir cambios notables en la agricultura tradicional practicada en su comunidad.

Casi desde su inicio la extensión rural reconoció la importancia y la necesidad de encauzar a los líderes naturales campesinos como apoyo para obtener el impacto deseado en la comunidad.

Se ha comprobado, en efecto, que la rápida adopción de las prácticas mejoradas depende en gran parte de que el extensionista se asocie con los líderes de la comunidad que demuestren mayor capacidad para probar las nuevas ideas y conocimientos.

Los líderes campesinos pueden convertirse fácilmente en colaboradores de los extensionistas como consecuencia del trabajo en común, apoyados por el adiestramiento en las modernas tecnologías que ellos se encuentran en condiciones privilegiadas para divulgar en la comunidad de la cual forman parte.

13.5.4 Metodología variable

La metodología empleada debe variar de acuerdo con las condiciones particulares de cada usuario, el tipo de agricultura que emplee y las inversiones que vayan a realizarse.

13.5.5 Intensidad

La intensidad de la transferencia tecnológica también es variable de acuerdo con los requerimientos del usuario, según se trate de agricultura tradicional o comercial. La intensidad se relaciona con la periodicidad, frecuencia y duración de las visitas, determinadas por las condiciones particulares de cada usuario.

13.5.6 Unidades máximas

Para asegurar una asistencia técnica eficiente el técnico no puede exceder el área máxima considerada favorable por cultivo o ganado.

13.6 NORMAS MINIMAS DE ASISTENCIA TECNICA AGRICOLA Y PECUARIA

Cada actividad agrícola y pecuaria debe tener en cuenta normas técnicas mínimas.

13.6.1 Actividades ganaderas

Indicar los análisis de suelo necesarios; manejo de praderas, raza, programas profilácticos, programas de control de enfermedades, selección de ganados, mejoramiento genético, nutrición, reproducción, organización del hato; mercadeo; instalaciones y equipos; administración, controles y registros, parámetros físicos, técnicos y financieros que permitan la evaluación del microproyecto; frecuencia mínima de visitas, informes técnicos, número de explotaciones atendidas y otros.

13.6.2 Actividades agrícolas

Determinar los análisis de suelo; elementos, materiales y equipo necesario según siembra y tipo de cultivo; indicaciones sobre manejo y almacenamiento de insecticidas, herbicidas y fungicidas; preparación del suelo, época de siembra, cantidad y variedad de semilla, control de malezas y fertilización; distancias de siembra apropiadas según fertilidad, variedad y época de siembra; riego; frecuencia de visitas, informes técnicos, número de explotaciones atendidas, administración, mercadeo, informes técnicos, controles y registros; esquema general para la evaluación de plagas y enfermedades; parámetros físicos, técnicos y financieros que permitan la evaluación del microproyecto, entre otros aspectos.

13.7 SUPERVISION

Se entiende por supervisión de la asistencia técnica el conjunto de actividades de normalización, programación, evaluación, asesoría, orientación y vigilancia por parte de la dependencia estatal sobre los profesionales autorizados para prestar asistencia técnica.

Para realizar estas actividades, la mencionada dependencia deberá disponer de carpetas individuales por explotación, que incluya la copia del microproyecto de inversión aprobado, el contrato de asistencia técnica, los informes de progreso, las prescripciones y las recomendaciones de los respectivos asistentes técnicos.

13.8 CONTRATO DE ASISTENCIA TECNICA

El contrato asegura la prestación eficaz del servicio de asistencia técnica y establece obligaciones mutuas entre el asistente técnico y el usuario del servicio.

Para la supervisión de la asistencia técnica se debe establecer en el contrato: objeto, duración o plazo; valor y cumplimiento del programa de trabajo de acuerdo con las normas técnicas establecidas, según se trate de agricultura comercial o tradicional. Diversas copias del contrato deben permanecer en: la explotación, la oficina estatal, local o regional encargada de la supervisión de la asistencia técnica; la carpeta del asistente técnico y la oficina de la entidad financiera que haya otorgado el financiamiento para la ejecución del microproyecto de inversión.

CRÉDITO RURAL Y SEGURO

La agricultura está sujeta a riesgos. Es evidente que aunque se otorgue al usuario de crédito una asistencia técnica adecuada, circunstancias ajenas a su voluntad pueden determinar pérdidas parciales o totales de los cultivos y ganados, ocasionadas por sequías, intensos inviernos o granizadas, entre otros males.

Las pérdidas de los cultivos pueden ocasionar también dificultades en la recuperación de los créditos. En algunos países se ha establecido seguros para: indemnizar a los agricultores al menos en el valor de las inversiones realizadas con crédito y en proporción a la magnitud de las pérdidas; liberar a la familia del usuario del pago de las obligaciones a su cargo, en caso de que fallezca.

14.1 EL SEGURO AGRICOLA

14.1.1 Eventualidad de la empresa agrícola

Inicialmente el hombre era un simple espectador en el proceso productivo; apenas empleaba los productos que espontáneamente le ofrecía la naturaleza. Cuando agotaba su provisión de vegetales comestibles emigraba a otra región en donde los encontraba en abundancia hasta agotarlos nuevamente, reanudando su peregrinaje.

]163[

Más tarde descubrió que podía intervenir en el proceso productivo y aprendió a reproducir las especies que le eran útiles por medio de la semilla o de sus órganos, dando origen a la agricultura para su provecho.

La agricultura sin embargo siempre estuvo sujeta a riesgos motivados por fenómenos meteorológicos, físicos y biológicos.

14.1.2 Protección contra los riesgos

Las personas que desarrollan su actividad en sectores distintos al agrícola han tenido generalmente oportunidad de amparar sus intereses por medio del seguro.

A medida que se dé más importancia a la capacidad futura de pago que a la solvencia económica se hará imperativo poner en vigencia el seguro agrícola, no sólo por las ventajas que reporta al agricultor sino por la estabilidad y solidez financiera que asegura a las entidades crediticias, sobre todo cuando apoyan programas de fomento y dan atención preferente a los pequeños agricultores.

14.1.3 Noción

El seguro agrícola protege económicamente las inversiones incorporadas al proceso productivo de la agricultura contra riesgos de siniestros naturales, cuya incidencia se desconoce, a cambio de una cuota denominada **prima** que paga el asegurado a la entidad aseguradora. Indemniza al agricultor cuando menos en el valor de las inversiones realizadas con crédito en el proceso productivo de un cultivo determinado. Lo protege contra riesgos de **siniestros**, es decir contra todo fenómeno o accidente que influya negativamente en la producción agrícola. Los siniestros son **naturales** porque tienen su causa en la climatología, en la geografía y en términos generales en el medio en donde se desarrolla el cultivo.

La incidencia se desconoce porque los siniestros no obedecen a factores de tiempo y espacio; ocurren en días y regiones no predeterminados o sea en condiciones eventuales.

14.1.4 Pérdidas en el tiempo

Los efectos imprevisibles de fenómenos que amenazan la producción agrícola se reflejan con variada intensidad, frecuencia y oportunidad.

Hay épocas de mayor peligrosidad que otras; es importante establecer los calendarios de cultivos para cada región ecológica mediante el reconocimiento de las épocas de máxima peligrosidad, que sirven para determinar fechas límites de siembra y cosecha anteriores o posteriores a dichas épocas siempre que el período de cultivo no se salga de su ciclo estacional. El calendario de cultivos señala por tanto el lapso óptimo, fuera del cual se corre el riesgo de obtener resultados negativos.

14.1.5 Pérdidas en el espacio

La diversificación de las áreas de cultivos está determinada por: la topografía, los regímenes de lluvia, los regímenes de viento, los regímenes de temperatura y la ecología.

Los siniestros son variables para cada región; inciden en número y en clasificación muy diferentes y las pérdidas suelen ser de muy diversa magnitud.

La primera tarea que el seguro debe efectuar es la delimitación de las regiones ecológicas; posteriormente tiene que hacerse los estudios actuariales dentro de cada una de ellas para determinar con la mayor exactitud posible las tasas por siniestros para cada cultivo en cada región ecológica.

14.1.6 Características

El seguro agrícola se caracteriza por los siguientes rasgos:

14.1.6.1 Obligatoriedad indirecta, exigible en las fuentes de crédito, para asegurar un volumen considerable que permita amparar riesgos de todas las categorías: buenos, regulares y malos. Si el seguro fuera voluntario se acudiría a él solamente en aquellos casos en que de acuerdo con la experiencia se previera la posibilidad del siniestro. Esta circunstancia disminuiría el volumen necesario en riesgos de tan amplio costo y ocasionaría una selección en contra del sistema.

14.1.6.2 Es integral, no sólo porque ampara la totalidad de los riesgos (meteorológicos, físicos y biológicos) sino porque tiene en cuenta la integración geográfica del servicio.

14.1.6.3 Debe indemnizar la inversión realizada, o al menos el valor financiado a crédito por el Banco.

14.1.6.4 La prima debe ser módica; ese efecto se obtiene mediante la utilización del servicio por un considerable número de usuarios, en virtud de su obligatoriedad indirecta, y a través de una acertada economía en los gastos de operación del sistema.

14.1.6.5 Tiene que determinarse la cobertura total asegurable.

14.1.6.6 Debe amparar un gran volumen de riesgos de todas las categorías, buenos, medianos y malos, en lugar de un volumen pequeño de riesgos buenos. Debe dar a cada riesgo el valor que le corresponde, nivelándolo con la prima; tendrá en cuenta cada una de las especies de cultivos y factores que influyen en su desarrollo.

14.1.6.7 Opera independientemente del régimen de tenencia de la tierra.

14.1.6.8 Por su naturaleza constituye un servicio del Estado sin fines de lucro, dirigido especialmente hacia los pequeños y medianos empresarios.

14.1.7 Bases para su establecimiento

14.1.7.1 Estadísticas:

áreas sembradas y cosechadas, divididas por cultivos;
costos de producción de sostenimiento a nivel regional (cultivo-región ecológica) para cada etapa y para todo el proceso;
volumen de producción;
determinación de las zonas óptimas;
determinación de los calendarios de cultivos para cada región ecológica;
volúmenes de pérdidas;
causas reales de las pérdidas;
relaciones entre las causas y sus efectos.

14.1.7.2 Financieras y económicas:

determinación de la prima;
montos máximos de indemnización por unidad de riego;
capital a invertir;
obtención de fondos;
gastos de instalación;
sistemas económicos de operación.

14.1.7.3 Agronómicas. El problema del seguro agrícola es en el fondo un problema agroeconómico. Las relaciones entre la técnica agroeconómica y el seguro son numerosas; no se trata simplemente de asegurar determinada cosecha contra ciertos riesgos en todos los lugares, sino buscar que el beneficio recaiga particularmente sobre los cultivos que deban ser asegurados.

El seguro contribuye a que no se perpetúe una agricultura ineficiente, al crear la necesidad de la asistencia técnica, la vigilancia y supervisión de los créditos; con ello se desestimula la producción marginal y la agricultura tradicional, facilitando la reeducación de este tipo de agricultores.

14.1.7.4 Legales. Las bases legales están constituidas por las relaciones de la ley del seguro con otras afines.

14.1.8 Características de los siniestros

Los siniestros son imprevisibles en el tiempo y en el espacio, inevitables e involuntarios.

14.1.9 Clasificación de los siniestros

14.1.9.1 Por su origen:

Meteorológicos: heladas, granizo, vientos huracanados, exceso de humedad, sequías.

Físicos: incendio, inundación.

Biológicos: plagas, enfermedades.

Insumos tecnológicos: establecimiento previo de normas precisas sobre calidades y control de semillas, pesticidas, fungicidas, herbicidas, entre otros.

14.1.9.2 Por sus efectos:

Inmediatos: granizo, helada, huracán, incendio.

Lentos: sequía, exceso de humedad, inundación, plagas, enfermedades.

14.2 EL SEGURO GANADERO

14.2.1 Noción

Dicho seguro tiene por objeto resarcir al ganadero de las inversiones en su ganado, cuando éste perezca, pierda su función específica o se enferme.

14.2.2 Eventualidad de la empresa ganadera

El hombre, impulsado por su natural instinto de conservación, se enfrentó inicialmente a bestias de diversas clases para defenderse de ellas y para emplear sus despojos como alimento y protección contra las inclemencias del clima. Más tarde cayó en la cuenta de que algunas especies herbívoras eran más dóciles y al ser domesticadas le suministraban carne, leche y pieles que le permitían una mejor supervivencia. La ganadería nació cuando el hombre se apoderó de la primera bestia y la confinó dentro de un área cerrada para explotarla en su propio beneficio.

Con el correr de los siglos esa actitud del hombre que vivía a expensas del animal en forma pasiva, de vigilancia pastoril, se convirtió en acción positiva interviniendo en el proceso de reproducción y conservación gracias a la genética, la zootecnia, la medicina veterinaria y la inseminación artificial. No obstante, existe una serie de accidentes o fenómenos biológicos como pestes y enfermedades, y otros de menor incidencia como accidentes físicos diversos.

La proporción y la calidad del riesgo varían de acuerdo con el sexo, la edad, la especie y el sistema de explotación que se utilice. Por ejemplo la hembra, a causa de la secuencia de la gestación, está más expuesta que el macho; en la primera etapa de desarrollo, los riesgos son mayores; el sistema de libre pastoreo, frente a los animales que están semiestabulados o estabulados, también acrecienta el riesgo porque la atención de todo género que se puede dispensar al ganado es menor; el ganado caprino es menos delicado que el ovino o que el bovino, debido a su rusticidad.

14.2.3 Factores que deben tenerse en cuenta para el seguro

14.2.3.1 Clima. El traslado de animales desde su lugar de origen, en donde ya estaban adaptados a otro lugar distante de diferente clima puede ocasionar una desmejoría transitoria denominada pro-

ceso de aclimatación, con efectos de intensidad muy variada. El seguro ganadero debe actuar con cautela al cubrir riesgos de dicho ganado porque el proceso de aclimatación es difícil.

14.2.3.2 Pastos. Se requiere una permanente disponibilidad de pastos naturales en buenas condiciones de conservación y evitar el sobrepastoreo. Algunas veces es mejor sustituirlos por especies de más alto desarrollo foliáceo, más resistentes a los rigores climáticos locales y más apetecibles para el ganado.

Es aconsejable la rotación, de acuerdo con los potreros de que se disponga, con el fin de dar al pasto oportunidad de retoñar para resistir nuevos pastoreos. Para prever la época de escasez de pasturas es aconsejable disponer de ensilajes.

La entidad aseguradora debe tener en cuenta la extensión cubierta de pastos y el número de cabezas de ganado a fin de evitar el aseguramiento de rebaños a sobrepastoreo, y debe ejercer permanente vigilancia para que siempre haya pasturas suficientes.

14.2.3.3 Agua. Es preciso prever la existencia de aguas abundantes y suficientes porque la sed al causar deshidratación de los tejidos, produce efectos más intensos y rápidos que el hambre.

Son aconsejables los abrevaderos de agua corriente ya que las aguas estancadas permiten la proliferación de larvas de insectos.

La entidad aseguradora debe realizar estudios minuciosos sobre las disponibilidades y clases de aguas corrientes, estancadas, superficiales o subterráneas; asimismo debe realizar aforos para medir la capacidad de abastecimiento.

14.2.3.4 Corrales. Disminuyen los riesgos de muerte. Permiten la separación de animales enfermos de los sanos; de las madres y las crías para controlar la producción lechera; de los sementales y las hembras para controlar la monta; y facilitan las operaciones de marcación, curación, vacunación, entre otras

14.2.3.5 Establos. Permiten que el ganado se proteja de los rigores del clima: aun en el pastoreo es preciso que dispongan de techo durante la noche pues la intemperie aumenta los riesgos de enfermedad, robo, extravío y muerte. Estas construcciones deben ser higiénicas, de pisos de cemento rugoso con pendiente de 2 % hacia

atrás del comedero; los muros deben ser preferentemente de material de mampostería, bien bruñidos interiormente para facilitar su aseo con agua y cepillo, con grandes ventanas equipadas con ventiladores ajustables; los techos deben ser de materiales aislantes que eviten las oscilaciones de temperaturas propias del medio exterior.

14.2.4 Morbilidad

Todos los animales están sujetos al ataque de las enfermedades características de cada especie. Es indispensable que todo ganadero conozca la morbilidad cualitativa y cuantitativa de su región con el objeto de que pueda realizar todas las prácticas de protección que aconsejan la medicina y la higiene.

Deben determinarse las regiones ecológicas ganaderas —o sea las áreas con caracteres ecológicos, fisiográficos y agronómicos muy semejantes— que permiten el desarrollo de una especie o raza de características análogas.

14.2.5 Tasas de siniestros

El índice de siniestros ganaderos está influido por una serie de causas: el clima, los pastos, las aguas, los corrales, los establos, la infestación de pestes de cada región ecológica y, como efecto de las mismas, la mortalidad.

En la ganadería es más fácil adoptar medidas que tiendan a disminuir el riesgo de muerte mediante la adopción de prácticas aconsejadas por la zootecnia, la agronomía, la medicina y la higiene.

14.2.6 Prima

El índice de los siniestros es variable para cada región ecológica; es preciso tener en cuenta esa circunstancia para no cobrar primas muy altas donde hay una baja tasa de siniestros o viceversa, permitiendo que el seguro sea atractivo.

14.2.7 Cobertura

La cobertura de los animales asegurables puede determinarse mediante el valor de la factura y por los datos zoométricos.

En México la cobertura o valor asegurable debe ser equivalente como máximo a un 90 % del valor real del animal asegurado. Este

tope se considera justificado pues se estima que la muerte de un animal asegurado no debe ser un negocio atractivo para el dueño. No se indemniza las cantidades mayores derivadas del aumento en el valor del animal asegurado.

14.2.8 Riesgos asegurados

El seguro básico es el de vida, que ampara el riesgo contra muerte causada por enfermedad, accidente y otras causas naturales fuera de control y ajenas a la voluntad del dueño del ganado asegurado.

Puede haber también seguro colateral contra incapacidad funcional mediante el pago de una prima adicional. Comprende:

14.2.8.1 Seguro contra incapacidad genética de sementales, caso en el cual el asegurador debe comprobar que el semental hasta ese momento es apto para la reproducción, es decir que sus órganos genitales funcionan correctamente y que no existe esterilidad; lo mismo debe verificarse respecto a las crías.

14.2.8.2 Seguro contra incapacidad reproductora de las hembras, que también debe comprobarse con las crías.

14.3 RESCISION DEL CONTRATO

Un contrato puede darse por terminado anticipadamente en forma unilateral:

14.3.1 Por el asegurado, en cuyo caso el asegurador retendrá una parte proporcional de la prima.

14.3.2 Por el asegurador, cuando hubiere incumplimiento por parte del asegurado de las obligaciones establecidas en la póliza.

14.4 VENTAJAS DEL SEGURO AGROPECUARIO

14.4.1 El seguro agropecuario estabiliza el patrimonio y el ingreso del pequeño y mediano agricultor mediante la inclusión en los costos de producción de un valor módico correspondiente a la prima del seguro. La estabilización del ingreso contribuye a mantener la demanda no sólo de bienes industriales sino agrícolas, con lo cual se

evita recesiones económicas que pueden llegar a ser graves, sobre todo a nivel regional.

14.4.2 Conserva al usuario su carácter de sujeto de crédito.

14.4.3 Contribuye a evitar la desviación del crédito hacia otras actividades.

14.4.4 Facilita la tecnificación y la elevación de la productividad agrícola y pecuaria pues contribuye a determinar las zonas óptimas para cada cultivo o especie ganadera y los calendarios de siembra y recolección.

14.4.5 Elimina la cartera vencida e irrecaudable con lo cual se conservan y protegen los escasos recursos de crédito disponibles en países en desarrollo.

14.4.6 Garantiza la permanencia del agricultor en su actividad.

14.4.7 El agricultor puede destinar las utilidades de los años de bonanza al mejoramiento de su nivel de vida y a la reinversión, en vez de emplearlas en el pago de adeudos atrasados originados en siniestros agrícolas.

14.4.8 Contribuye a la capitalización y al incremento de la actividad agropecuaria.

14.4.9 Contribuye asimismo a la estabilidad económica regional, ya que la suma de los seguros concentrados se canaliza sin demora hacia las zonas afectadas; de ese modo se puede conservar la capacidad de compra de los agricultores perjudicados, así como el nivel de empleo.

14.4.10 Garantiza que las tierras disponibles para el cultivo sean trabajadas sin interrupción, evitando su ociosidad.

14.4.11 El seguro agropecuario consolida además la economía rural.

14.4.12 Convierte en real y permanente la capacidad potencial de pago, que permite el flujo adecuado del crédito canalizado al pequeño y mediano empresario.

14.4.13 Estimula mayor crédito e inversión hacia el sector agropecuario.

14.4.14 Opera como factor de redistribución del ingreso en el sector primario de la economía.

14.4.15 Mediante el establecimiento de cierto subsidio del Estado, toda la comunidad participa de la carga correspondiente a las pérdidas que eventualmente suelen producirse en la agricultura.

14.4.16 Asimismo el crédito agropecuario puede constituirse en un importante incentivo para el apoyo de políticas de autoabastecimiento de alimentos y materias primas utilizadas por la industria, sustitución de importaciones y creación de excedentes exportables, con obvios efectos en la balanza de pagos. De esta manera el seguro agrícola puede concebirse como parte de un programa general de incentivos para el desarrollo.

14.4.17 Estimula la aplicación de fertilizantes, insecticidas, matamalezas, vacunas y en general la adecuada y oportuna ejecución de todas las operaciones agrícolas.

14.4.18 El seguro agrícola y el crédito se refuerzan recíprocamente; en la práctica el seguro opera como garantía, circunstancia que contribuye a eliminar la reticencia de las entidades financieras para otorgar crédito.

14.4.19 Puede desempeñar también una función importante contrarrestando los riesgos del bajo rendimiento de cultivos en programas de desarrollo de agricultura de secano, pues induce a los agricultores a emplear insumos tecnológicos.

14.5 SEGURO DE VIDA SOBRE SALDOS DEUDORES

14.5.1 Noción

En algunas entidades de crédito todo cliente de crédito está obligado a tomar una póliza de seguro de vida que en caso de fallecimiento cancelará automáticamente las obligaciones a cargo del usuario.

14.5.2 Características

14.5.2.1 El seguro de vida es obligatorio.

14.5.2.2 Es automático.

14.5.2.3 Límite de edad: el asegurado no deberá ser menor de 18 años ni mayor de 60 en préstamos con plazo hasta de seis años; podrá ser mayor de 50 años en préstamos de más de seis años (cuando sean mayores de dichas edades puede asegurarse un familiar inmediato del deudor: cónyuge, hijo o hermano).

14.5.2.4 Se otorga un período de gracia en obligaciones vencidas.

14.5.2.5 Debe establecerse una cobertura asegurable, aunque los préstamos en una o varias operaciones excedan de dicho límite.

14.5.3 Prima del seguro

Sobre cualquier crédito se cobra una prima anual simultáneamente con los intereses de las obligaciones, con la frecuencia con que éstos se encuentren estipulados en el pagaré y por el mismo período en que se cobran dichos intereses.

CRÉDITO RURAL Y MERCADEO

El concepto de mercadeo no está asociado necesariamente con un espacio en el cual se realizan las operaciones comerciales; dicha actividad es desarrollada por el grupo de compradores y vendedores que dispone de las facilidades necesarias para realizar sus operaciones, con el propósito de llevar los productos agropecuarios hasta el mercado consumidor.

Esta rama especializada de la economía agrícola comprende los estudios de los procesos, funciones y servicios, así como de las personas, grupos o instituciones involucradas en la trayectoria que siguen los productos agropecuarios desde que salen de las fincas hasta que llegan a manos del consumidor final.

Desde hace aproximadamente treinta años en los países de la región se ha seguido con interés el mercadeo de productos agropecuarios, dada la importancia que tiene como factor de desarrollo del sector primario y debido a su incidencia en otros sectores de la economía.

Su importancia es relevante no sólo desde una perspectiva económica sino desde el punto de vista social, pues los desa-

justes en el mercadeo tienen que ver con las tensiones de los agricultores cuando reciben un bajo ingreso por su producto y con los elevados precios que pagan los consumidores por los alimentos de primera necesidad.

15.2 FACTORES QUE INFLUYEN EN EL PROBLEMA DEL MERCADEO

15.2.1 Aumento y distribución de la población

El simple aumento de la población produce un crecimiento considerable en el volumen de los productos que se movilizan por los canales comerciales de las áreas rurales a los centros de consumo.

El problema se agudiza debido al rápido crecimiento de la población urbana, sobre todo como consecuencia del proceso de urbanización que implica, en muy breve plazo, la movilización de mayores volúmenes de productos agropecuarios por canales primitivos que no alcanzan a modernizarse con la misma rapidez.

15.2.2 Cambios cualitativos y cuantitativos en la dieta alimenticia

Como consecuencia de los avances de la ciencia médica se ha producido cambios estructurales en la composición de la población por grupos de edades; se advierte un aumento en la población infantil que opera como factor de importancia en el mercadeo de productos agropecuarios.

El acelerado proceso de urbanización conduce asimismo a un aumento de la población que vive en las ciudades y a una disminución relativa de la que vive en las áreas rurales con lo cual la dieta alimenticia también se modifica. Por ejemplo un incremento en la población urbana eleva el consumo medio *per cápita* de alimentos proteicos, verduras y frutas y disminuye el consumo de granos y leguminosas.

La incidencia del aumento de la población urbana en el mercadeo se refleja en la menor perdurabilidad de los productos, en su menor peso específico (mayor volumen a igual peso) y en la exigencia de un mayor cuidado técnico en el manipuleo y conservación de los mismos; esas circunstancias dificultan y hacen más oneroso su transporte y almacenaje.

15.2.3 Variaciones del ingreso *per capita*

El mejoramiento del ingreso de la población urbana, el acelerado proceso de urbanización y la elevación del nivel educativo no sólo generan un aumento en el consumo de productos alimenticios sino que operan como factor de cambio de las dietas tradicionales, disminuyen el consumo de granos y leguminosas y aumentan el consumo de alimentos más caros, tales como leche, carne, frutas y otros.

15.2.4 La estructura de la oferta y la demanda

Un volumen considerable de los productos ofrecidos en el mercado proviene de la actividad de pequeños y medianos campesinos de agricultura tradicional.

La dispersión y la vastedad de los territorios, la falta de vías de comunicación, los pequeños volúmenes individuales de producción, la falta de asociación para el mercadeo y las características heterogéneas de los productos, entre otros factores, motivan que un considerable número de agricultores venda sus productos a nivel local, prácticamente a cualquier precio.

15.3 FINANCIAMIENTO INTEGRAL DE LOS PROCESOS ECONOMICOS

En los países en desarrollo, sobre todo en aquéllos con economía esencialmente agropecuaria, se ha reconocido la importancia que tiene el proceso de comercialización de productos agropecuarios. Pero en la práctica el proceso de comercialización no ha recibido la atención que requiere por parte de los organismos de fomento y de las entidades de crédito rural.

Esta situación puede atribuirse, en gran medida, a un hecho detectado por los diagnósticos que preceden a la formulación de los programas de desarrollo; entre las causas más sobresalientes del atraso económico se destaca el bajo nivel de producción y de consumo tanto de los mismos agricultores como de la población urbana. Tal es la razón para que en los planes de desarrollo se ponga más énfasis en el proceso productivo que en la comercialización y se actúe más en relación con la oferta que con la demanda; de ese modo se crean los cuellos de botella o factores de estrangulamiento que impiden el desarrollo del sector agropecuario y generan desajustes en el abastecimiento urbano.

Así, las entidades de crédito rural sólo otorgan financiamiento al proceso productivo y consideran ajeno a sus objetivos el mejoramiento de las diferentes fases del proceso de comercialización, olvidando que el éxito de los programas de fomento de la producción depende también de un eficiente mercadeo. Por tal causa cuando en los programas de fomento de la producción se desatiende el proceso de comercialización, aunque se logren aumentos sustanciales en períodos relativamente cortos, tales incrementos tienen efectos negativos en los agricultores pues con ello se suelen provocar caídas bruscas en los precios.

En efecto, el incremento de los rendimientos y de la productividad implica el mejoramiento de los ingresos si el mercadeo es satisfactorio, si la comercialización es eficiente. Nada se logra con financiamientos suficientes, con recursos oportunos, con plazos adecuados y costo racional del crédito para el financiamiento del proceso productivo, si la cosecha ni siquiera alcanza a retirarse de la finca porque es más alto al precio de la recolección que el que recibe el agricultor por su producto.

Además una de las formas más efectivas para elevar los ingresos de los pequeños y medianos agricultores es hacerlos participar en las diversas fases del proceso de comercialización, promoviendo su incorporación a cooperativas u otras formas de organización campesina, con funciones de mercadeo.

Factores de diversa índole han impedido el fomento de formas asociativas para el mercadeo de productos agropecuarios. Sin embargo, cualquiera que sea la forma en que el agricultor desarrolle sus actividades (asociado o independiente), es necesario asesorarlo técnicamente tanto en la producción como en el mercadeo y es preciso financiar, bajo líneas especiales de crédito, ambos procesos. Se considera aconsejable además financiar el proceso de industrialización de productos agropecuarios, para facilitar su conservación y mercadeo.

15.4 FUNCIONES COMERCIALES QUE REQUIEREN FINANCIAMIENTO

Las siguientes son las funciones que requieren mayor apoyo técnico y financiero:

15.4.1 Transporte

El transporte constituye una de las fases más importantes del proceso de mercadeo; influye notoriamente en el tamaño del mercado y se constituye en un factor determinante en la localización de los productos agropecuarios o elaborados. El transporte no sólo permite al agricultor llevar los productos al mercado sino regresar con insumos y herramientas agrícolas, con lo cual se reduce el costo de movilización. Además el transporte modifica los hábitos de vida del agricultor cuyas actividades se desarrollan ordinariamente en la finca, pues se diversifican y enriquecen con las experiencias que adquiere al tomar contacto con los precios, las calidades, los sistemas de clasificación, empaque y otros. Este financiamiento contribuye a modificar los sistemas primitivos de transporte, empleando los más convenientes.

15.4.2 Almacenamiento

El almacenamiento iguala, a través del tiempo, una oferta excesiva concentrada en épocas de cosecha con una demanda extendida a lo largo del año; de ese modo se evita las fluctuaciones estacionales muy pronunciadas proporcionando utilidad de tiempo a la producción agropecuaria.

Una de las principales causas de pérdidas en los productos agropecuarios es la escasez de almacenamiento que permita su conservación en condiciones apropiadas; por tal causa es conveniente el financiamiento de almacenajes corrientes y refrigerados.

15.4.3 Empaque y clasificación

Facilita el transporte, almacenamiento, clasificación por calidades y una mayor rapidez en las operaciones de compraventa. Uno de los factores que impide mayores márgenes de comercialización es la rudimentaria o nula clasificación de productos y la pérdida por falta de empaques adecuados. La clasificación debe hacerse bajo normas oficiales.

15.4.4 Tratamiento de granos

El secamiento y la limpieza mecánica de granos puede realizarse si se facilita a los agricultores la adquisición de equipos del

tamaño requerido por su empresa, con lo cual se evita que vendan sus productos con un contenido de humedad superior a los niveles adecuados para su conservación; esta última circunstancia opera en forma desfavorable aun en el caso de que se trate de organismos oficiales de sustentación de precios.

15.4.5 Elaboración

Usualmente se considera que la elaboración no es una función típica dentro del proceso de comercialización; sin embargo tiene gran importancia pues cada día se extiende más la práctica de industrializar los productos alimenticios, no sólo porque con ello se asegura una mayor conservación sino porque ese proceso asegura un mayor ingreso al productor.

El financiamiento para la adquisición de plantas enlatadoras, extractoras de jugos de frutas, molinos, mataderos, pasteurizadoras de leche, entre otras actividades, constituye uno de los medios más eficaces para mejorar el mercadeo de los productos agropecuarios.

Sin embargo en los países en desarrollo es usual que el productor no participe en este proceso, que se cumple con la actuación de intermediarios.

15.5 CREDITO PIGNORATICIO

La línea de crédito comercial más ampliamente difundida es la pignoración de productos agropecuarios; se utiliza en mayor proporción para los granos y beneficia a los grandes agricultores e intermediarios, a pesar de que las disposiciones legales establezcan que sólo pueden aplicar este sistema los productores de los artículos o los fabricantes que los utilizan como materias primas en sus industrias. Por lo general el pequeño o mediano agricultor o las diversas formas de organización campesina han estado marginados de este sistema.

El crédito pignoraticio consiste en la constitución de un gravamen prendario sobre los productos, que permanecen en manos de un tercero en calidad de depositario. La forma más común de este tipo de crédito es un préstamo garantizado con bonos de prenda, es decir sobre los productos que el deudor deposita en los almacenes generales de depósito o en sus propias bodegas.

Teniendo en cuenta la capacidad instalada y una razonable rotación el volumen total de la producción agrícola susceptible de alma-

cenamiento puede llegar a ser considerable; podría beneficiar a los agricultores siempre que se establecieran condiciones adecuadas para una relación más eficiente entre productores y almacenes.

Existe una centralización de las unidades de almacenamiento en torno de los centros consumidores del país, que dificulta y reduce dicha relación como consecuencia de la inadecuada infraestructura de los transportes. Esa circunstancia estimula un intenso mercadeo a nivel local entre productores e intermediarios, con lo cual se dan las condiciones propicias para que los mencionados intermediarios influyan decisivamente en la determinación del precio de compra, debido al bajo poder de contratación de los agricultores. Es frecuente además que el mercadeo presente las características de reembolso de deudas de los productores a intermediarios financieros, sin que en estas operaciones exista el señalamiento de un precio justo.

15.5.1 Trámites para el crédito

Los almacenes generales de depósito constituyen las entidades financieras de la fase del proceso de comercialización denominada almacenamiento, a través del otorgamiento de bonos de prenda sobre los productos almacenados.

El productor o intermediario presenta sus productos al almacén, que debe estar reconocido y aprobado como entidad capaz de realizar las operaciones relacionadas con el almacenamiento de los productos: conservación, custodia, manejo, entre otras.

Los productos objeto de almacenamiento deben ser pesados, clasificados según el tipo, grado de humedad, etc., pues las respectivas características determinarán el precio básico que se tendrá en cuenta para otorgar el crédito.

El almacén emite los bonos de prenda que amparan a la mercancía depositada y representan el valor del crédito concedido; esos documentos son descontados en las entidades de crédito de las cuales es filial. A su vez la entidad de crédito redescontará parcialmente los mencionados documentos en el Banco Central.

Usualmente los respectivos trámites se ejecutan con rapidez, aspecto de importancia para el productor particular que podrá disponer de recursos para atender los compromisos asumidos durante el

proceso de producción sin comprometer los productos con la intervención de intermediarios.

15.6 POLITICA COMERCIAL INTEGRAL

Dada la importancia que tiene el proceso de mercadeo en el desarrollo del sector agropecuario y su incidencia en otros sectores de la economía, se considera de la mayor importancia que dentro de los planes de desarrollo se contemple una eficiente política comercial integral que busque los siguientes objetivos:

15.6.1 evitar las bruscas fluctuaciones estacionales de precios;

15.6.2 propiciar el mejoramiento cualitativo de la producción;

15.6.3 introducir sistemas de sustentación de precios para el productor y/o de venta al consumidor, con el fin de asegurar precios remunerativos para el productor y precios razonables para el consumidor final;

15.6.4 asegurar el abastecimiento adecuado de alimentos básicos de consumo popular;

15.6.5 promover condiciones que conduzcan a la eliminación de los intermediarios innecesarios y al establecimiento de sistemas de distribución en los cuales la utilidad se fundamente en los volúmenes de ventas y no en los elevados márgenes de comercialización por unidad vendida;

15.6.6 lograr una elevación masiva de los ingresos de los campesinos, asegurándoles una mayor participación dentro de los márgenes de comercialización y como estímulo a los programas de fomento de la producción para el abastecimiento interno y para expandir las exportaciones;

15.6.7 estimular la agricultura comercial frente a la tradicional;

15.6.8 inducir cambios en las dietas alimenticias tradicionales con el fin de mejorar los índices nutritivos de la población;

15.6.9 establecer líneas especiales de crédito para apoyar técnica y financieramente las diferentes fases del proceso de mercadeo,

aplicando un criterio de interrelación con los procesos productivos y de transformación de agropecuarios;

15.6.10 dar prioridad en el crédito pignoraticio a los productos de consumo popular: en una tasa de redescuento más baja, en el redescuento mayor del valor del descuento y en el valor del abono más bajo para obtener la prórroga de los créditos.

CRÉDITO RURAL Y CAPACITACIÓN

No podrá darse solución adecuada al problema agrario ni la población de los países en desarrollo podrá alcanzar el bienestar, si no se reconoce a la educación formal e informal la prioridad que tiene como instrumento básico del progreso económico y social.

Lo que se dice de la educación en general debe enfatizarse respecto a la educación agrícola y a las personas vinculadas a los instrumentos institucionales para el desarrollo y los beneficiarios de su acción. Unos y otros deben lograr una creciente y sostenida preparación para cumplir satisfactoriamente con su actividad.

Las instituciones del sector agropecuario y de otros sectores de la economía que apoyan la ejecución de la política agraria deben contar con personal idóneo a todos los niveles.

Para ello no sólo es necesario que los países despongan de un adecuado sistema de educación formal básica, media y superior que suministre en número y calidad los recursos humanos que prioritariamente se requieren; el personal

de las instituciones y los usuarios de sus servicios deben además ser capacitados en forma adecuada. Aquéllos, mediante la capacitación del personal en servicio y éstos mediante el apoyo para el desarrollo de la comunidad con la participación de promotores culturales, agentes de salud, agentes de crédito, entre otros.

Los programas de capacitación son permanentes y costosos pero deben considerarse como la mejor reserva e inversión; de la eficacia y cobertura de su administración dependerá el mejoramiento o deterioro de los servicios que prestan las instituciones del sector agropecuario y de otros sectores de la economía.

Hay que destacar asimismo que la capacitación del personal en servicio no es sólo un fin sino además un medio que debe permitir la capacitación de los beneficiarios de los respectivos servicios del Estado.

Debido a la moderna concepción del crédito agrario y a su significativa contribución al desarrollo económico y social el personal vinculado a las instituciones de financiamiento sectorial requiere profundos conocimientos técnicos; debe contar también con la experiencia indispensable para orientar las políticas y asegurar la viabilidad técnica y económica de los proyectos de inversión que elabora o juzga susceptibles de financiamiento.

La capacitación debe tener en cuenta además las características propias de la agricultura y del crédito agrario y sus diferencias con las de otros sectores de la economía; considerará asimismo el financiamiento del sector rural, así como las condiciones socioeconómicas del usuario del crédito (sujetos de crédito de capacitación y sujetos de crédito orientado).

La capacitación es una obligación institucional y un derecho del personal en servicio; jamás debe considerarse como un privilegio si se desea mejorar y expandir los servicios de crédito y estimular una actitud positiva hacia el desarrollo económico y social.

Las actividades de capacitación deben despojarse de metodologías de tipo tradicional y rutinario, por las cuales han estado influidas hasta el presente como si se tratara de 'recetas' aplicables en forma indiscriminada en el tiempo y en el espacio para todo tipo de usuario.

Los recursos humanos de las instituciones de crédito comprenden los dirigentes de nivel jerárquico superior responsables de las

políticas y el personal operativo, encargado de ejecutarlas mediante el empleo de los procedimientos más eficaces.

El personal operativo de mandos medios y de nivel de campo participará en las actividades de capacitación, entendidas en su acepción más estricta, en tanto que el personal dirigente debe participar en seminarios e intercambio de personal propiamente dicho.

La capacitación en crédito agrario implica por tanto promover la conciencia de cambio —que supone un instrumento de política agraria— entre el personal en servicio de la institución de crédito y entre los beneficiarios del mismo.

16.1 LA CAPACITACION DEL PERSONAL DE LAS ENTIDADES DE CREDITO AGRARIO

La capacitación adecuada del personal en servicio de las entidades de crédito agrario le permite desempeñar en forma más eficiente sus funciones.

Para realizar el programa de capacitación hay que tener en cuenta:

- a. Los tipos o formas en que se suministrará.
- b. El nivel jerárquico del personal.
- c. La naturaleza de la entidad y funciones que desempeña el personal.
- d. La duración.
- e. El calendario institucional de actividades.
- f. La localización.
- g. El tipo de sujeto de crédito.
- h. El programa debe disponer de un mecanismo propio de seguimiento, ajuste y evaluación de resultados que asegure la eficacia de la capacitación, así como el estímulo y la promoción del personal participante.

16.1.1 Cursos

16.1.1.1 Cursos nacionales. Se dará prioridad a los cursos realizados en el respectivo país, con el fin de que los programas de capacitación tengan alcance masivo y se acomoden a las necesidades nacionales.

Se reconoce que el sector de administradores de crédito agrario de las instituciones estatales está constituido principalmente por personal de carrera administrativa y por lo tanto es el personal prioritario de capacitación; este personal desempeña normalmente cargos de nivel operativo de mandos medios y de campo. Se lo considera como un cuerpo institucional de gran relevancia pues sobre él recae la responsabilidad de ejecutar las políticas gubernamentales de producción e instituciones de crédito. Por tal causa la capacitación en general no debe ser prioritaria ni limitada al personal profesional sino en aquellos casos en que el área de acción así lo requiera.

Los cursos se realizarán en los calendarios determinados por las instituciones, para que coincidan con los ciclos de menor intensidad de trabajo.

a. **Cursos para personal operativo de campo.** Por las razones que se han dejado expuestas la primera prioridad de capacitación de las instituciones de crédito debe orientarse al personal operativo de campo local: supervisores, tasadores o peritos, así como agentes de extensión que otorgan asistencia técnica a los productores en sus proyectos de inversión. Según la institución y el país suelen tener un nivel de educación que va desde el primario, bachillerato y carreras intermedias, hasta el nivel profesional.

Este personal constituye un porcentaje significativo de los recursos humanos en servicio de las instituciones de crédito estatales; los cursos que se realicen con ellos deben estar orientados, para decirlo en lenguaje llano, "a hacer mejor lo que ya están haciendo".

La capacitación del personal no debe tener las pretensiones con que suele diseñarse tradicionalmente esta actividad, sino que debe realizarse mediante cursos encaminados a efectuar operaciones 'sanas' de crédito agrario, teniendo en cuenta el tipo de usuario, la inversión que va a realizar y la capacidad de pago que genera para atender el cumplimiento de sus obligaciones, la administración y la programación del crédito a nivel local.

Esto que parece tan elemental por la forma descrita corresponde, sin embargo, a la actividad diaria que tiene que realizar el personal operativo en el área del crédito agrario; la suma de estas acciones implica la ejecución de la política de producción del gobierno nacional y la política de crédito de la institución, los niveles óptimos de seguridad y recuperación de la cartera, así como el mejoramiento del usuario.

Los cursos en consecuencia tienen que ser de **práctica** en las actividades que ya realiza el personal de campo; por ello se considera que no deberían tener una duración superior a una semana, dedicada prioritaria o exclusivamente a la elaboración, análisis y decisión de **casos**, es decir de solicitudes de crédito, arreglos de cartera y otras operaciones que ordinariamente realizan en el ejercicio de sus funciones.

b. Cursos para personal de mandos medios. El personal está constituido por jefes de segundo nivel de la casa central, analistas de crédito, gerentes regionales o locales que tienen que resolver las solicitudes de crédito y otras operaciones de su propia jurisdicción y las que llegan en consulta de las oficinas locales. La naturaleza y magnitud de las operaciones que realizan así como las políticas que administran y que contribuyen a realizar determinan su participación en cursos de mayor alcance y profundidad.

La tarea de mejoramiento de las **prácticas** que realizan se considera insuficiente y se requiere por tanto de aspectos teóricos complementarios para que desarrollen mejor sus actividades, correspondientes a un campo de acción más amplio.

Se cree que los cursos no deberían tener una duración mayor de dos semanas dedicadas al estudio de **casos** y al mejoramiento en políticas de programación y administración del crédito.

c. Identificación y capacitación de instructores. Los programas de capacitación deben buscar la identificación y capacitación de instructores nacionales a diversos niveles con el propósito de que, al terminar su ejecución, la capacitación en servicio se encuentre completamente institucionalizada y constituya una actividad prioritaria del propio personal de las entidades de crédito agrario.

Además la metodología planteada en la realización de cursos para personal de campo y mandos medios permite dar una participación activa a los asistentes, de tal manera que todos tienen oportunidad de actuar como auxiliares del instructor en el desarrollo de las actividades de capacitación y se puede conocer la aptitud de los mismos para actuar más tarde como instructores. La programación anual de los cursos de capacitación debería incluir un objetivo no menos importante: utilizar metodologías dinámicas que permitan reconocer a los instructores potenciales.

Los seminarios deberían tener una duración máxima de tres días, con una participación de veinte asistentes; se considera aconsejable también que para el éxito del seminario se programen razonables actividades sociales que faciliten la integración del grupo participante.

Una vez identificadas las personas que hayan revelado aptitudes para actuar como instructores, se les debería tener en cuenta para participar en cursos especializados encaminados a desarrollar su inclinación natural por la docencia. En varias instituciones hay unidades de capacitación que disponen de instructores dedicados permanentemente a esta actividad desde hace años. Sin embargo la capacitación que imparten ha perdido parte de su eficacia a causa de su desvinculación con el quehacer diario generado por la administración del crédito agrario; seguramente se obtendrían mejores resultados si el personal de instructores fuera relevado con carácter transitorio de sus actividades normales, para que se mantuviera activo en la práctica de lo que periódicamente debiera enseñar.

En la medida en que se vayan realizando los programas anuales de capacitación se irá programando la actividad correspondiente a los instructores, en áreas específicas y a diversos niveles, para que se acelere el efecto multiplicador de la capacitación en servicio. La ejecución sistemática en la forma planteada permitiría disponer cada año de los mejores instructores y lograr el mejoramiento sostenido de la capacitación.

16.1.1.2 Cursos internacionales. Los cursos internacionales como instrumento de capacitación en crédito agrario ocupan una segunda prioridad porque carecen del alcance masivo que tienen los cursos nacionales.

Este tipo de cursos puede ser suministrado por instituciones educativas de la región que contemplen en sus funciones la realización de tales actividades.

16.1.2 Fortalecimiento de la estructura interna de capacitación

La atención a la capacitación del personal que administra el crédito agrario debe ser un esfuerzo de las propias instituciones nacionales; por tal causa se debe crear o fortalecer la estructura interna para capacitar el personal. Ello implica el mejoramiento de las unidades de capacitación en las instituciones de crédito agrario, o el acuerdo con instituciones educativas para que ellas ofrezcan ese servicio.

16.1.3 Intercambio de personal en servicio

El personal en servicio de nivel jerárquico superior debería participar en los programas de capacitación principalmente a través de seminarios regionales o subregionales y en intercambio de personal propiamente dicho.

16.1.3.1 Seminarios. Para el personal jerárquico superior que no dispone de tiempo para asistir a cursos, se considera conveniente que asista a seminarios. Se realizarían sobre un tema específico a nivel regional o subregional, serían dirigidos por un moderador de amplia experiencia en la actividad y en el manejo de grupos, para facilitar y orientar el debate entre el personal de las instituciones de crédito; se discutiría sobre ideas o experiencias relacionadas con el crédito agrario y consideradas de antemano como necesidades sentidas de las instituciones participantes.

Con el objeto de que se obtenga un **producto** útil para las respectivas instituciones se considera aconsejable el trabajo en grupos con elaboración de conclusiones y recomendaciones concretas, de aplicación práctica, para que los seminarios no culminen con las tradicionales **declaraciones de principios** que en nada contribuyen al mejoramiento de la eficacia del crédito agrícola en cada institución.

Cada seminario tendría que prepararse con sumo cuidado y suficiente anticipación, consultando los temas prioritarios correspondientes a necesidades sentidas y complementando esta información con la indagación de ideas y experiencias exitosas aplicadas en otras instituciones de la región, con el propósito de seleccionar el problema prioritario como tema del seminario de modo que la reunión resulte enriquecedora.

Todos los participantes tendrían que estar interesados en el tema del seminario por corresponder a una necesidad sentida y prioritaria de la institución que representan; además deberían desempeñar a nivel jerárquico superior las funciones que le permitan apoyar o adoptar las modificaciones indispensables que aseguren el mejoramiento deseado.

Se estima que los temas prioritarios para la convocatoria de seminarios deben girar en torno a los siguientes: políticas de crédito; programación del crédito; estructura sectorial de las instituciones de crédito; organización interna de las instituciones de crédito y otros

servicios del Estado, del sector agropecuario y de otros sectores de la economía; relaciones de las instituciones de crédito con los usuarios; políticas de administración de crédito; y problemas financieros de las instituciones de crédito.

16.1.3.2 Intercambio de personal en sentido estricto. El intercambio de personal en servicio entre las instituciones de la región poco ha contribuido a mejorar la eficacia del crédito agrario en las instituciones y en la región; los intercambios han sido bilaterales y eventuales y no han correspondido a una acción integrada, coordinada y dirigida, con la participación de las instituciones de la región, que obedezca realmente a las prioritarias necesidades de las mismas.

Además los intercambios han estado influidos a menudo por la idea de "conocer el funcionamiento y la organización" de otras instituciones, con permanencia prolongada del personal y con costos altos para las instituciones, sin que hayan dejado los resultados útiles que se esperaban.

El intercambio debería fundamentarse en la información obtenida sobre una experiencia exitosa realizada en otra institución, en relación con la cual se haya solicitado y obtenido documentación suficiente que permita tener la certeza de que el intercambio que se realice va a ser útil.

El intercambio debe realizarse sobre un área de acción muy específica por personal especializado que desempeñe funciones que le permitan aprovechar institucionalmente la experiencia; debe ser, además, de corta duración.

16.2 LA CAPACITACION DE LOS BENEFICIARIOS DEL CREDITO AGRARIO

La eficacia del crédito agrario, así como la sanidad de la cartera, deben apoyarse en una clientela bien informada que presente una actitud amistosa y leal hacia la institución.

16.2.1 Sujetos de crédito orientado

Tradicionalmente se han utilizado los siguientes medios para promover la educación de los beneficiarios del crédito:

- a. Participación de la entidad de crédito en las asambleas ordinarias y extraordinarias de los gremios de agricultores y formas asociativas de producción y de servicios.
- b. Información anual o semestral sobre las operaciones de la institución.
- c. Contactos personales de la institución de crédito con los beneficiarios.
- d. Emisión de circulares de divulgación, impresas en forma sencilla y atractiva.
- e. Educación técnica sobre el adecuado uso del crédito a través de los diversos medios de comunicación social.

Esta forma de educación de la clientela sin embargo tiene un alcance limitado pues se dirige principalmente a los productores de agricultura comercial, cuyo nivel sociocultural permite en general una respuesta positiva. Ese tipo de capacitación es insuficiente para la capacitación de las comunidades marginadas y debe integrarse a los programas regionales de desarrollo rural.

16.2.1 Sujetos de crédito de capacitación

Los programas de crédito de capacitación tienen objetivos y características propias pues están vinculados a los programas regionales de desarrollo.

16.2.1.1 Objetivos. La aplicación de un concepto humanista del desarrollo debe permitir la ruptura del círculo vicioso de la pobreza y de la marginalidad social, económica y política para preparar, acelerar y consolidar el cambio social.

La capacitación de las masas campesinas marginadas del desarrollo es factor de la mayor importancia para asegurar su incorporación a las sociedades nacionales.

16.2.1.2 Características. La capacitación campesina debe ser prioritaria, inaplazable, debe aplicar una metodología apropiada, es complementaria de la capacitación del personal en servicio y masiva. El campesino debe actuar como agente de cambio político, social y económico; su participación debe ser organizada, múltiple, integrada, integradora, obligatoria, gratuita y sometida a seguimiento y ajuste de resultados sobre la marcha.

a. **Prioritaria.** La capacitación campesina tiene prioridad de primer orden en los programas regionales de desarrollo. En la práctica debe corresponder a una declaratoria de emergencia del gobierno para incorporar las masas marginadas a un auténtico desarrollo en estrecho contacto con el resto de la comunidad nacional.

b. **Inaplazable.** Es preciso incorporar sin más dilaciones a las masas campesinas marginadas al proceso de cambio social.

c. **Metodología apropiada.** La metodología para la capacitación campesina debe ajustarse a las condiciones socioculturales de los beneficiarios; debe emanar de los técnicos a partir de la investigación, experimentación, divulgación y ajuste en relación con el sujeto de la capacitación y teniendo en cuenta sus necesidades.

d. **Complementaria.** Es complementaria de la capacitación del personal en servicio de las entidades del sector agropecuario y de otros sectores de la economía participantes en la ejecución de programas de desarrollo regional de las comunidades marginadas. La capacitación del personal en servicio debe llevar implícita la metodología para la capacitación de los beneficiarios de los servicios que prestan; por ello la capacitación del personal de las instituciones no es un fin en sí misma sino un medio.

e. **Masiva.** Debe llegar a la masa de los beneficiarios de programas de desarrollo regional.

Los beneficiarios de la capacitación pueden según el país contarse en decenas y centenas de miles y aun en millones. Hay en consecuencia una tremenda desproporción entre los campesinos en general y pequeños productores con capacidad futura de pago, y los técnicos disponibles. A ello hay que agregar la dispersión de la población rural, la vastedad de los territorios y la falta de vías de comunicación.

f. **El campesino como agente de cambio político, social y económico.** Por las razones que se han expuesto es preciso promover la capacitación de los líderes naturales de las pequeñas comunidades rurales o de sus formas asociativas, por rudimentarias que ellas parezcan, para que se constituyan en auxiliares de los técnicos de los diversos servicios del Estado y en factores de multiplicación. Si ello

no se hace, o no se les da la prioridad que corresponde, los programas masivos de capacitación serán una ilusión y se constituirán en un engaño para la masa marginada del desarrollo. Los programas de desarrollo regional se verían frustrados en su aspiración al cambio social.

La selección de los líderes naturales como auxiliares de los técnicos debe tener en cuenta las condiciones de ascendiente y auténtico liderazgo en su comunidad, la calidad de productores y de miembros progresistas de la misma. Debe tener en cuenta asimismo los aspectos positivos y negativos en relación con el grado de representatividad sociocultural y económica en la comunidad.

Además, y lo que es más importante, la capacitación debe permitir al campesino adquirir el sentido y el poder de clase, para pasar de masa inorgánica a ser masa organizada y participativa, y constituir un vigoroso grupo de presión para preparar, acelerar y consolidar un auténtico cambio social.

g. Participación campesina organizada. Las instituciones involucradas en los proyectos de desarrollo regional deben promover las formas asociativas de producción y de crédito y servicios; deben hacer participar a las organizaciones de masas en los comités nacionales, regionales y locales de crédito y servicios complementarios del sector agropecuario y de los demás sectores de la economía: asistencia técnica, comercialización, abastecimiento de insumos y bienes de consumo popular, salud, higiene, bienestar social, entre otros.

La participación campesina debe ser orgánica, libre y autónoma; tiene que recibir el apoyo del Estado para lograr las metas de cambio social.

h. Múltiple. La capacitación debe otorgarse a los campesinos en general y a los pequeños productores con capacidad futura de pago, como sujetos de crédito.

Capacitación de los pequeños productores con capacidad futura de pago. La capacitación de los pequeños productores debe colocarlos en condiciones de:

Mejorar las prácticas agropecuarias en los rubros que trabajan en sus parcelas.

Adiestrarse en nuevas actividades agropecuarias.

Mejorar el empleo de la totalidad de los recursos de que disponen, para aumentar la productividad de su explotación.

Adquirir conocimientos y experiencias relacionados con la administración cooperativa (sistemas contables, administrativos, de planeación y de control).

Capacitación de la mujer. Debe comprender:

Su papel en la comunidad nacional, regional, local y familiar.

Mejoramiento de su participación en las actividades productivas (huerta casera, ganado menor, artesanía y comercialización).

Habilitación en aspectos relacionados con la salud, nutrición e higiene de la familia y en la economía doméstica.

i. **Integrada.** La capacitación de los campesinos si bien es múltiple debe ser coherente. Debe elaborarse la política correspondiente y su ejecución tiene que estar coordinada por la entidad que a nivel de cada país de la región reuna las condiciones adecuadas.

La capacitación constituye un componente del plan nacional de desarrollo económico y social de cada país y en consecuencia debe prever los instrumentos institucionales de coordinación e integración de los diversos sectores de la economía a nivel nacional, regional y local. La capacitación campesina no puede ser una simple suma de los componentes sectoriales sino que debe estar integrada de acuerdo con los objetivos políticos, sociales y económicos que lleve implícita para que contribuya al cambio social.

j. **Integradora.** Los campesinos marginados deben incorporarse a la sociedad mediante su activa participación en la toma de decisiones como sujetos y autores de su propio desarrollo, en forma organizada, a través de auténticos, libres y autónomas organizaciones de masa que deben recibir el apoyo del Estado.

Los objetivos políticos, sociales y económicos que conlleva una auténtica política de cambio social deben utilizar la capacitación campesina como un verdadero instrumento de política agraria.

Se dice de la capacitación que es integradora en la medida en que contribuye en forma significativa a que las masas marginadas se incorporen al desarrollo y a las sociedades nacionales.

La capacitación no debe ser simplemente múltiple e integrada sino sobre todo integradora, para que se puedan cumplir los objetivos previstos dentro de un concepto humanista del desarrollo; por tal razón debe ser participativa.

k. **Obligatoria.** La capacitación campesina es una obligación del Estado y debe realizarse prioritariamente por intermedio de los programas de desarrollo regional. Esta característica de la capacitación está implícita en una auténtica política de cambio social.

l. **Gratuita.** El Estado debe asumir la totalidad de los gastos de la capacitación campesina como una inversión para el desarrollo de las comunidades marginadas.

m. **Seguimiento.** Los programas de capacitación campesina deben disponer de sus propios mecanismos de seguimiento continuo y de ajuste de resultados sobre la marcha, conjunta y simultáneamente con los correspondientes al personal en servicio de las instituciones del sector agropecuario y de otros sectores de la economía comprometidos en la ejecución de programas regionales de desarrollo; deben contar asimismo con la activa participación de los beneficiarios por intermedio de sus comunidades de base.

CRÉDITO RURAL, COORDINACIÓN Y ESTRUCTURA INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA PARA EL DESARROLLO RURAL

17.1 ASPECTOS GENERALES

Una política agraria debe disponer de una estructura administrativa de apoyo, con el fin de que los diversos instrumentos institucionales para el desarrollo dependan de una dirección única, como unidades ejecutoras que desarrollen en forma coordinada y complementaria la función específica que les compete en el manejo de cada uno de los instrumentos de política agraria: organización campesina, reforma agraria, tecnología, mercado, crédito, seguro y transformación de agropecuarios.

En la región existe un notable desarrollo de la estructura institucional administrativa de tipo vertical pero existe un gran vacío en su forma horizontal. Aquella estructura lleva implícita la decisión unilateral central en la cúspide, que limita la descentralización. Prevé mecanismos operativos de coordinación intra e inter-institucional a nivel superior, pero no a nivel de mandos medios y mucho menos a nivel de agente de campo. La estructura institucional administrativa actual requiere una modificación que estimule una actitud positiva de colaboración entre las di-

versas áreas de la misma entidad y de ésta con las demás entidades cuyas metas son comunes y cuyas actividades se complementan en estrecha interdependencia.

Hasta ahora sólo se han hecho esfuerzos para coordinar la investigación, la extensión y el crédito pero se reconoce que las acciones correspondientes permanecen muy limitadas. Se requiere la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra, la participación de la organización campesina, el seguro, el mercadeo y la industrialización de agropecuarios, así como el apoyo de los demás sectores de la economía.

17.2 LA COORDINACION

17.2.1 Fundamento de la coordinación

Los recursos financieros, humanos, técnicos y físicos son escasos en el sector, y una administración adecuada de los mismos eleva considerablemente la productividad; se requiere que todos los instrumentos institucionales para el desarrollo (organización campesina, reforma agraria, tecnología, mercadeo, crédito y seguro) se apoyen recíprocamente mediante la coordinación intra e interinstitucional.

A continuación se mencionan varias razones que fundamentan la coordinación:

17.2.1.1 No es posible que una sola entidad administre los recursos para el otorgamiento de crédito y para atender los gastos de asesoramiento técnico a los sujetos del programa; ello implicaría que dispusiera de su propio servicio de extensión rural.

De allí surge la necesidad de determinar hasta dónde es pertinente que una institución de crédito afronte directamente los problemas inherentes a la operación de sus préstamos y en qué medida debe acudir, mediante una adecuada coordinación, a entidades ajenas a su propia organización.

El crédito rural es de por sí muy costoso particularmente cuando el banco de fomento efectúa programas de amplio contenido social; será entonces muy frecuente y considerable el número de operaciones de crédito dirigidas a pequeños agricultores, agravada esta situación por la distancia, la vastedad de los territorios y la falta de vías de comunicación.

A pesar de que no tiene fines de lucro, la banca de fomento debe defender su capital, costear sus servicios de operación y ampliar su radio de acción, sin recibir subsidios del Estado.

El servicio de extensión rural suele ser considerablemente costoso en su sistema de operación; debe concebirse como una inversión a largo plazo con el propósito de lograr el desarrollo del sector primario de la economía mediante la elevación de los rendimientos, de la productividad y el mejoramiento del nivel de vida de las masas campesinas.

El servicio de extensión debe operar como un subsidio del Estado para estimular el desarrollo acelerado de la economía rural y en consecuencia no tiene que ser oneroso porque debe canalizarse prioritariamente hacia los pequeños campesinos de escasos recursos.

Puede concebirse un sistema de subsidio parcial no sólo para que los usuarios contribuyan en una proporción razonable a costear el servicio sino como estrategia para que ese mismo costo motive que los agricultores exijan una atención eficiente por parte del personal de extensión; con este procedimiento se beneficiará en definitiva todo el sistema.

17.2.1.2 Cuando el crédito rural, la investigación y la extensión actúan en forma independiente, su impacto en los rendimientos, en la productividad y en el ingreso es muy bajo como consecuencia de las limitaciones inherentes a los mencionados instrumentos de política agraria en países en desarrollo.

17.2.1.3 El crédito rural no debe ser un crédito bancario simple, es decir un simple suministro de recursos financieros, porque de ese modo no modificaría el tipo de agricultura empleado que es usualmente tradicional o comercial.

17.2.1.4 Como consecuencia de la audiencia no homogénea, el sistema de enseñanza poco práctico y frecuentemente dogmático, la extensión rural sólo produce algún efecto en los empresarios de agricultura comercial pero no en los pequeños y medianos, quienes usualmente desarrollan una actividad agrícola de tipo tradicional.

17.2.1.5 La entidad que otorga el crédito se encuentra en una situación ventajosa para imponer las condiciones para el uso del mismo; por tal razón debe emplearse este instrumento como el

vehículo más idóneo para la incorporación de los avances tecnológicos en la agricultura.

17.2.1.6 El empleo de los insumos tecnológicos sólo se logra mediante la articulación de la extensión rural con el crédito, ya que el otorgamiento de éste depende de que el usuario acepte la asistencia técnica y el empleo de los insumos que indique el extensionista; en caso de que no cumpla con las mencionadas indicaciones, el usuario dejará de ser sujeto de crédito y tendrá que reintegrar los recursos recibidos.

17.2.1.7 La estructura de la administración rural de los países en desarrollo se ha venido modificando muy lentamente y en general opera con los sistemas tradicionales, a consecuencia de que los agricultores no saben combinar eficientemente los factores de la producción. La articulación del crédito rural con la extensión mejora considerablemente este aspecto, al menos en los países en los cuales se ha puesto énfasis en la formación de los extensionistas para convertirlos en verdaderos administradores rurales.

17.2.1.8 El crédito en especie para financiar la adquisición de insumos tecnológicos no sólo asegura su empleo en los volúmenes, mezcla y aplicación indicada por el técnico, sino que evita la desviación del escaso capital disponible en el sector.

17.2.1.9 El crédito rural asume la responsabilidad de facilitar los recursos para la absorción de las modernas tecnologías; en consecuencia los diseños de las mismas operaciones de crédito pueden ser ambiciosos, por contar con el apoyo eficaz de la extensión.

17.2.1.10 El moderno crédito rural exige la vigilancia de la inversión de los recursos aportados como préstamo, para que se realicen sus garantías y la capacidad de pago de los deudores; ello determina una intervención con juicio técnico y, en su caso —sobre todo cuando se trata de pequeños auténticos campesinos—, cierta asesoría técnica para la aplicación de esos recursos.

17.2.1.11 Si se busca la promoción agrícola mediante el uso de nuevos recursos que deben ser aplicados con exactitud y con certeza razonable en los resultados, es preciso coordinar el servicio de crédito con los servicios de extensión.

17.2.1.12 Sin la obligatoriedad de emplear los avances tecnológicos el crédito rural no producirá impacto alguno en los rendimientos, en la productividad y en el ingreso y permitirá que subsista un considerable riesgo en los resultados de la inversión que realicen los agricultores, como consecuencia de la aparición de factores previsibles y controlables en el tiempo y en el espacio, que podrían ser eliminados por la extensión rural.

17.2.1.13 La articulación del crédito con la extensión rural enfatiza la función económica de esta última, no siempre sentida por los extensionistas, quienes suelen limitar su participación sólo a reuniones y conferencias; esta metodología no se aviene con la necesidad de que en muy corto plazo se incorporen y adopten los nuevos avances tecnológicos con el fin de elevar los rendimientos y la productividad. Cuando articulan sus servicios con los de crédito los extensionistas suelen hacer planificaciones con abstracción de sus resultados económicos; no tienen en cuenta los costos reales de producción, la rentabilidad y capacidad de pago generada por la inversión en relación con los compromisos adquiridos con el crédito y la cobertura de las necesidades de subsistencia de la familia campesina que asegure el mejoramiento de su nivel de vida.

17.2.1.14 La articulación del crédito y la extensión rural permiten corregir la grave situación que implican los bajos rendimientos y la baja productividad en la agricultura que, de prolongarse, puede generar un grave receso en la economía a consecuencia de las limitaciones en la ampliación de la frontera agrícola. El aumento de la producción traería como consecuencia inmediata un menor costo por unidad de producto y precios más estables para el consumidor.

17.2.1.15 El crédito ayuda a la asistencia no sólo en la forma básica en que proporciona el dinero necesario para seguir los consejos técnicos, sino forzando la receptividad de los agricultores a la propia asistencia.

Un buen tipo de crédito de promoción es aquél que condiciona el otorgamiento del crédito al uso de una técnica determinada y proporciona como préstamo en especie los insumos que implica esa técnica. Las diversas formas de asistencia técnica, ideadas para diferentes ambientes y propósitos y con distinta metodología, apoyan de varias maneras al crédito. Estos servicios podrían hacerse mutuamente más eficaces: la asistencia técnica daría preferencia a los suje-

tos de crédito institucional y el crédito atendería de preferencia únicamente a los sujetos de asistencia técnica. Incluso desde el punto de vista administrativo las acciones se unen pues la elaboración de un programa de crédito y la vigilancia de las inversiones son, a la vez, administración del crédito y asistencia técnica.

17.2.1.16 Las políticas de popularización del crédito pueden tener muy buenos resultados en el acceso masivo de los pequeños agricultores a los servicios de crédito institucional y aun pueden aumentar ligeramente la cuantía de sus créditos, pero por carecer de unidades familiares no podrán mejorar el ingreso ni elevar su productividad. En estas condiciones, el crédito no dejaría de ser de mera subsistencia. El crédito en sí mismo no puede resolver este problema; el tamaño de su parcela sólo podrá modificarse en la medida en que se ejecute la reforma agraria y se adopten esquemas asociativos.

17.2.1.17 Debe coordinarse el financiamiento del proceso de industrialización de agropecuarios para facilitar su conservación y mercadeo a través de formas asociativas, con el fin de que los pequeños agricultores aumenten su ingreso con el valor agregado que se incorpore a la producción.

17.2.1.8 Los pequeños agricultores requieren obras de infraestructura para el riego y drenaje de sus predios, con el propósito de aumentar el ciclo productivo, disminuir el riesgo de los factores ecológicos y elevar la productividad; esas obras deben ser realizadas con la participación del organismo correspondiente.

17.2.2 Mecanismos operativos

La coordinación intra e interinstitucional, sectorial e intersectorial, debe determinar mecanismos operativos que produzcan los resultados esperados; éstos son los mismos que los referentes al cumplimiento de la política agraria. Se mencionan a continuación algunos de ellos:

17.2.2.1 Debe existir una clara división del trabajo, de las funciones y responsabilidades que competen al personal a nivel decisivo, de mandos medios y de agentes de campo.

17.2.2.2 Clara y definida identificación de los objetivos sectoriales y acomodamiento a ellos de los planes institucionales para facilitar la coordinación de los esfuerzos de las entidades en el cum-

plimiento de las metas propuestas. Para ello es necesario que los funcionarios de las diversas agencias participen conjuntamente en el diagnóstico, en el planeamiento, la programación, el seguimiento y evaluación de resultados, y en el ajuste sistemático de las políticas.

17.2.2.3 Estímulo a la confianza mutua entre el personal, de tal manera que no se produzcan interferencias o malentendidos que pueden entorpecer la ejecución del programa de articulación. Utilizar, como lema motivador, que el objetivo de la coordinación es el bienestar del pequeño campesino marginado del desarrollo.

17.2.2.4 Capacitación conjunta de los funcionarios de mando medio y agentes de campo sobre aspectos de gestión institucional, con el propósito de lograr el desarrollo de las entidades que deben coordinar acciones, facilitando su conducción y manejo institucional.

17.2.2.5 Unificación de las fuentes de información y documentación sobre planes de acción a nivel intra e interinstitucional que sirvan de base para la acción de las entidades, con el fin de evitar objetivos difusos a los mandos medios y agentes de campo.

17.2.2.6 Replanteamiento de la información tradicional de tipo formal y rutinario, intra e interinstitucional, para que los agentes de campo comuniquen a los mandos medios los resultados de su trabajo, reciban de éstos orientación y apoyo, y el nivel jerárquico superior pueda revisar y ajustar las políticas para el logro de los objetivos propuestos.

17.2.2.7 Creación de mecanismos adecuados mediante la institucionalización de grupos de trabajo a nivel jerárquico superior, de mandos medios y agentes de campo, para formular y revisar la ejecución de los programas y facilitar el entendimiento y la coordinación entre los servicios, en el sector agropecuario y en otros sectores de la economía.

17.2.2.8 Establecimiento de mecanismos y metodologías que faciliten una activa y verdadera participación de los agentes de campo de los diversos servicios y de la organización campesina.

17.2.2.9 Establecimiento de niveles mínimos de estabilidad en el tiempo y en el espacio del personal adscrito a la ejecución de los programas, para que se encuentre en condiciones de cumplirlos.

17.2.2.10 Ejecución del presupuesto por programas, para asegurar el oportuno suministro de recursos humanos, financieros y físicos de acuerdo con las características de calendario de la actividad agropecuaria.

17.2.2.11 Canalización de los esfuerzos institucionales con base en formas asociativas de campesinos, como vehículo más adecuado para lograr masivamente el mejoramiento de las condiciones de vida del pequeño empresario.

17.2.2.12 Reorientación de la investigación agropecuaria hacia las actividades propias de la agricultura tradicional con el propósito de convertirla en comercial.

ANEXO 1. POLITICA DE CREDITO DE LA CAJA DE CREDITO AGRARIO DE COLOMBIA

ANTECEDENTES

En la Subgerencia de Crédito se elaboró, en el año 1969, un estudio que corroboró la concentración del crédito en la Caja. En efecto, el 90 % de los usuarios (303 000) utilizaban el 46 % de la cartera, en tanto que el 10 % restante (25 000), el 54 %.

En otro estudio realizado por el Ministerio de Agricultura se llegó a la conclusión de que el 23 % de los operadores de fincas tenía acceso al crédito institucional, es decir, que el 77 % de los empresarios agrícolas dependía de fuentes privadas de financiamiento en condiciones de usura.

De acuerdo con el Centro Interamericano de Desarrollo Agropecuario (CIDA) en el año 1970 había en Colombia 1 100 000 minifundistas. De tal manera que los usuarios de crédito de la Caja, INCORA, Bancos Ganadero y Cafetero conformaban un 50 % con acceso a fuentes institucionales de crédito; el resto carecía del mismo.

Esta situación se debe a un círculo vicioso imputable a las normas de tipo bancario tradicional que operan en la banca en relación con el pequeño agricultor, similares a las de los agricultores medianos y grandes a pesar de la diferencia socioeconómica de unos y otros y en especial de la estructura de la tenencia de la tierra.

Las modificaciones introducidas en el manual de crédito de la Caja de Crédito Agrario para pequeños empresarios se basan en un moderno concepto de crédito rural, que rompe el círculo vicioso que impide su incorporación al desarrollo socioeconómico, y consiste en que los pequeños empresarios no pueden obtener financiación por falta de garantías y solvencia económica y no pueden crearlas por falta de financiación. Elimina, por consiguiente, normas de tipo estrictamente bancario que limitan la cuantía de los préstamos en razón de las garantías reales y del patrimonio que se exigen al usuario, y basan su otorgamiento y recuperación en la moralidad comercial y en la capacidad de trabajo, que aseguran la inversión hecha con crédito, ya que éste genera la garantía y la capacidad futura de pago.

En la Caja de Crédito Agrario, hasta agosto del año 1969, no se distinguía entre pequeños, medianos y grandes empresarios, en virtud de que para el empleo de los recursos ordinarios* se establecía un tope de capital neto hasta de \$ 1 500 000, y, por encima de él, se daba preferencia a la utilización de otros recursos**.

Los usuarios de patrimonio neto superior a \$ 1 500 000 podían utilizar recursos propios de la Caja Agraria en programas especiales de fomento (banano, fomento lechero, piña y otros).

POPULARIZACION DEL CREDITO

Para popularizar el crédito fue preciso introducir modificaciones sustanciales a las disposiciones vigentes, a fin de que en el más breve plazo se pudiera incorporar masivamente a los pequeños empresarios a los servicios de la Caja Agraria.

Para cumplir dicho propósito la Junta Directiva aprobó en diciembre del año 1969 las siguientes modificaciones:

Clasificación de usuarios

Se clasificó a los empresarios en pequeños, medianos y grandes, adoptando para ellos topes de acuerdo con el patrimonio bruto de los mismos. El pequeño empresario debía tener como máximo un patrimonio bruto hasta de \$ 200 000 y derivar el 80 % del ingreso de la actividad agropecuaria; el mediano de \$ 200 000 hasta \$ 1 700 000, y el grande de \$ 1 700 000 en adelante***.

- (*) Se entiende por recursos ordinarios de la Caja Agraria los préstamos, descuentos y redescuentos en el Banco de la República; la proporción de recursos proveniente de cuentas corrientes y ahorros, no sujetos a encaje o inversiones forzosas; el capital, las reservas legales y eventuales de la entidad; los recursos procedentes de la Ley 90 de 1948.
- (**) Recursos internos (Fondo Financiero Agrario, hoy Fondo Financiero Agropecuario, Fondo de Inversiones Privadas y Fondo Financiero Industrial) y recursos externos, (Programa de Mecanización con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Ganadero con recursos del Banco Mundial).
- (***) Hoy rigen los siguientes topes de patrimonio bruto: pequeños empresarios hasta \$ 500 000 y derivar el ingreso de la actividad agropecuaria en más del 80 %; medianos hasta \$ 2 500 000; y grandes de \$ 2 500 000 en adelante.

Para tal clasificación se habría podido adoptar otros criterios como el capital neto de los usuarios, pero se corría el riesgo de que en los balances figuraran deudas aparentes, con el propósito de reducir el capital neto para disfrutar de los privilegios normativos establecidos en favor de los pequeños empresarios; unidades subfamiliares, familiares y multifamiliares mediana y grande, de acuerdo con la clasificación del CIDA, o el de los ingresos de los usuarios, tal como lo recomiendan el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, pero su aplicación hubiera sido inoperante en la práctica, por parte de los funcionarios que atienden el otorgamiento y la administración de los créditos.

Determinación de las fuentes de financiamiento

Las disposiciones legales, que crearon la Caja Agraria, determinaron que su actividad crediticia se destinara prioritariamente a los pequeños y medianos empresarios, con énfasis particular en los primeros, como consecuencia de que sus condiciones socioeconómicas limitaban su acceso a las fuentes institucionales de financiamiento.

Esta política se cumplió hasta las postrimerías del año de 1969, cuando realmente se introdujo cambios estructurales con fundamento en las razones expuestas, que dieron los resultados de popularización y mejoramiento en la cuantía del crédito que se analizan más adelante.

La clasificación de los empresarios permitió determinar las fuentes de financiamiento prioritariamente destinadas a cada uno de ellos. En efecto, los recursos ordinarios se destinaron para los pequeños y medianos empresarios y para los grandes, por excepción, algunas líneas especiales de fomento.

Los grandes empresarios tienen que utilizar prioritariamente otras fuentes de financiación internas y externas, las cuales también pueden ser utilizadas por los otros.

Normas exclusivas de crédito

a. Márgenes de garantía y de balance en crédito con asistencia técnica. Para los pequeños empresarios se eliminó los márgenes de garantía y de balance cuando el crédito es otorgado con asistencia técnica. El propósito es financiar proyectos de inversión económicamente viables y técnicamente posibles, sujetos solamente al límite de

cuantía establecido para cada inversión, a fin de que resulten autofinanciables. El crédito genera así una capacidad futura de pago adecuada, se eleva la productividad, el ingreso y disminuye el riesgo como consecuencia del apoyo tecnológico.

De esta manera la cuantía de los préstamos sólo está limitada a la capacidad futura de pago del beneficiario, cuidadosamente determinada mediante la estimación de la producción e ingresos con sujeción a rendimientos y precios normales en el mercado.

El valor total a pagar anualmente, por concepto de amortización a capital e interés, no debe sobrepasar el ingreso anual, menos una suma indispensable para el sostenimiento de la familia del beneficiario y, eventualmente, disponibilidades para capitalizar.

La asistencia técnica es gratuita y se presta a través de numerosos contratos de coordinación con empresas públicas y privadas de orden nacional, departamental o municipal. Entre otros se ha suscrito contratos con el ICA, INCORA, INDERENA, SENA, Artesanías de Colombia, Corporaciones Regionales, Secretarías de Agricultura, Federación Nacional de Cacaoteros, Tabaco Rubio, S.A., Chocolatería Luker, otros.

b. Márgenes de garantía y de balance en crédito sin asistencia técnica. Como la productividad y el riesgo son mayores en créditos sin asistencia técnica, el margen de garantía es del 100 %. No existe margen de balance.

Desde principios del año de 1968 hasta diciembre del año 1969, se eliminó los topes en la cuantía de los créditos por persona natural o jurídica, para cada inversión: agricultura, ganadería e industria. Esta situación estimuló una aguda concentración del crédito, hasta el punto de que en las primeras semanas de cada semestre se colocaba los recursos en un número reducido de personas.

Al señalarse nuevamente topes en la cuantía de los créditos, que permitían financiar unidades económicas familiares, se restableció una razonable distribución del crédito para que a él tuviera acceso el mayor número de pequeños y medianos empresarios.

c. Crédito con la simple firma del usuario (responsabilidad personal). Fue tradición institucional que sólo podía otorgarse crédito con la simple firma del empresario hasta un año de plazo. Se modi-

ficó este criterio aumentándolo hasta seis años de plazo. Con ello se facilitó las inversiones en activos semifijos sobre los cuales no podía constituirse prenda o hipoteca, de la cual carecen los pequeños empresarios y se pudo adelantar programas tales como electrificación rural, aportes de capital como socios de organizaciones campesinas. En cultivos de tardío rendimiento, la inversión se hace inicialmente con responsabilidad personal hasta seis años de plazo y, cuando el cultivo entra en plena producción económica se convierte en prenda agraria hasta por seis años adicionales, lapso durante el cual se puede cancelar el crédito. Entre tanto se pueden sanear los títulos u obtener la adjudicación de los baldíos de la nación a través del INCORA.

d. Financiación del 100 %. Ya que los pequeños agricultores carecen de recursos para aportar el plan de inversiones previsto en la solicitud se financia hasta el 100 % de los requerimientos de crédito por las unidades económicas familiares; se remunera a crédito la mano de obra familiar, a fin de que disponga de recursos para la subsistencia de la familia. Se elimina así la usura a que está sometido el pequeño agricultor para la adquisición de bienes y servicios que requiere para su supervivencia, mientras obtiene el ingreso por concepto de la venta de la producción.

No se financia la mano de obra en las unidades subfamiliares o minifundios, porque ello implicaría una carga financiera no recuperable por la Caja. Además, quienes explotan estos predios utilizan crédito de subsistencia para cultivos de 'pancoger' y obtienen otros ingresos como trabajadores permanentes u ocasionales en empresas de otros agricultores.

e. Topes de avalúo catastral. El avalúo catastral no determina el máximo para el señalamiento de la cuantía del crédito que requiere el pequeño empresario para desarrollar su plan de inversiones. En caso contrario no sería posible romper el círculo vicioso de la pobreza, el pequeño agricultor dispone normalmente de unidades subfamiliares y, muy eventualmente, de unidades familiares cuyo valor económico y catastral es muy bajo.

f. Plena competencia para el otorgamiento y administración del crédito. En diciembre de 1969, 312 000 pequeños agricultores tenían acceso al crédito de la Caja Agraria; muchas de sus operaciones tenían que ser consultadas con otras oficinas, en virtud de que las atribuciones que recibían por cuantía de crédito eran insuficientes

para resolver allí mismo la operación planteada. Esta circunstancia implicaba retardo e inoportunidad en el crédito, con los riesgos consiguientes tanto para la Caja, como para el agricultor y la producción esperada.

Se dio plena competencia a la totalidad de las oficinas del país para la aprobación y la administración de los créditos al pequeño empresario, cualquiera sea la cuantía sometida a la señalada para cada inversión así, el crédito es más ágil, oportuno y menos oneroso para el pequeño empresario.

g. Prohibición de fiador. La Caja Agraria prohibió la exigencia de fiador o fiador mancomunado y solidario, como consecuencia de la modificación estructural que inspiró su política de crédito.

Se ha visto que el pilar del crédito lo constituye la persona, su moralidad comercial y su capacidad de trabajo, que aseguran la inversión del crédito, la generación de las garantías y la capacidad futura de pago.

Se observó que las personas encargadas de la aprobación y administración de los créditos pensaban más en la solvencia económica y en las garantías del solicitante, en vez de sus condiciones como persona y la rentabilidad de la inversión. Por ello fue muy frecuente que se diera prioridad a la fianza y a las garantías reales que, sin perder su importancia, deben ser accesorias y colaterales en el otorgamiento del crédito. Esta situación dio origen a mayores vencimientos de cartera. Además, la exigencia de fiador a los pequeños empresarios convierte a las entidades financieras en promotoras inconscientes de la forma más gravosa de usura, pues se estimula la desviación del crédito implícito en la remuneración de la fianza con cargo al crédito, y, en fin, se convierte en lastre no sólo económico y financiero sino moral, social y político.

h. Líneas exclusivas de crédito. Ante las condiciones socioeconómicas del pequeño empresario, se destinó las siguientes líneas exclusivas de crédito y su monto:

- 1) Hasta \$ 200 000 para compra de finca, pago de deudas con el mismo fin o adquisición de lotes para convertir los minifundios en unidades económicas familiares.

- 2) Hasta \$ 50 000 para vacuno de cría, leche y/o ceba, con prenda de la inversión al margen del 100 % a propietarios o colonos.
- 3) Hasta \$ 60 000 para construcción, ampliación, reparación o mejoramiento de vivienda rural aislada o en concentración.
- 4) Hasta \$ 25 000 para compra de ganado vacuno o equino de labor y arado con prenda de la inversión al margen del 100 %.
- 5) Hasta \$ 12 000 para compra de ganado lechero, para nutrición de la familia, con prenda de la inversión del 100 %.
- 6) Hasta \$ 10 000 para pago de impuesto predial y de valorización, cuando se haya incurrido en mora por circunstancia de fuerza mayor, para evitar altas tasas de interés y la pérdida eventual del inmueble como consecuencia de las respectivas acciones judiciales.
- 7) Hasta \$ 10 000 para saneamiento de títulos. Esta línea de crédito no se aplicará en lo sucesivo para pequeños propietarios hasta de 15 hectáreas, pues el INCORA posee atribuciones desde el año de 1974 para efectuar en forma gratuita el saneamiento de títulos. La Caja Agraria seguirá atendiendo a los pequeños empresarios con áreas superiores a la mencionada.
- 8) Crédito rural femenino para diversas inversiones que le permite obtener ingresos adicionales a la familia mediante la participación activa de la mujer, cónyuge o compañera permanente del campesino.
- 9) A largo plazo, hasta \$ 50 000, para pago de deudas adquiridas en condiciones de usura, a corto plazo por concepto de operaciones financieras destinadas a las actividades propias del empresario o adquiridas por concepto de grave calamidad doméstica.
- 10) Hasta \$ 20 000 en forma de aporte de capital de los socios a cooperativas y demás formas de organización campesina. La línea de crédito se creó en vista de que los campesinos son pobres individualmente y, por tanto, sus organizaciones adolecen de la misma situación. El financiamiento de aportes de capital rompe dicho círculo vicioso y crea un capital adecuado

para las organizaciones campesinas. Además, dichas organizaciones pueden recibir créditos directos para inversiones agropecuarias, industriales, artesanales y de mercadeo, mediante el financiamiento de planes integrales de inversión.

AJUSTES A LA POLITICA DE CREDITO A PARTIR DE 1975

Escasez de recursos ordinarios

En varias ocasiones se ha hecho énfasis en que la escasez de recursos con destino a los créditos agropecuario e industrial es consecuencia de factores claramente identificados.

Utilización de otras fuentes de financiamiento

En vista de la situación planteada y con el propósito de que la Caja Agraria pueda atender mejor a los usuarios de crédito, se sometió a la consideración de la Junta Directiva un ajuste en la política de utilización de recursos ordinarios de la Caja y de los correspondientes al Fondo Financiero Agropecuario.

a. **Recursos propios.** Continuar la política de popularización de crédito, para lo cual se requiere aumentar los recursos a los pequeños agricultores, destinándoles la mayoría de los recursos ordinarios.

A los medianos empresarios de las zonas deprimidas del país se destina los recursos ordinarios. En dichas regiones sólo la Caja ofrece posibilidades de acceso al crédito institucional con sus propios recursos, en vista de que existen limitaciones poderosas para que puedan utilizar los del Fondo Financiero Agropecuario, por la obligatoriedad en el empleo de la asistencia técnica.

b. **Liberación de recursos ordinarios.** La liberación parcial de recursos ordinarios derivados del ajuste de la política de crédito, se destinó a la contrapartida del Fondo Financiero Agropecuario. Así los recursos se multiplican, teniendo en cuenta que el aporte es muy bajo: 35 % en ceba, 25 % en otras actividades de corto plazo, 20 % en operaciones de mediano y 15 % en operaciones de largo plazo.

c. **Recursos del Fondo Financiero Agropecuario.** La ejecución de la política mencionada implica que a los medianos y grandes empresarios se destinarán básicamente los recursos del Fondo Financiero Agropecuario; en caso contrario, no habría oportunidad de asignarlos.

En el segundo semestre de 1974 los medianos empresarios se vieron afectados por la asignación de recursos muy limitados para la agricultura y nulos para ganadería. Esta situación implicó una notable disminución de los recursos disponibles a los medianos empresarios, con las consecuencias previsibles.

Ventajas

a. **Asistencia técnica.** Los recursos ordinarios que se han venido asignando a medianos empresarios no exigen la contratación de asistencia técnica en operaciones cuya cuantía sea inferior a \$ 100 000. En cambio, la utilización de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario implica la obligatoriedad de su empleo con lo cual se mejora la productividad.

Desde la aparición del Fondo Financiero Agrario y la expedición de la Ley 5a., se ha asegurado la utilización de profesionales del sector que carecían de empleo.

La asistencia técnica particular se ha ido organizando y extendiendo a zonas cada vez más amplias del país, circunstancia que posibilita la utilización de los recursos del Fondo.

Además, mientras se perfecciona el tercer empréstito del Programa de Desarrollo Ganadero, se puede utilizar la infraestructura técnica del programa para emplear masivamente los correspondientes a la Ley 5a., con un apoyo poco significativo de técnicos al Programa de Desarrollo Ganadero y al crear unidades técnicas en todas las oficinas regionales del país, mediante la utilización del personal allí radicado, se lograría la ayuda necesaria para una participación mayor de la Caja Agraria en el Fondo.

b. **Rentabilidad.** Como puede observarse en el Cuadro No. 1 la rentabilidad real establecida por la Junta Monetaria en la utilización de los recursos del Fondo es muy atractiva para la Caja Agraria, pero no para la banca comercial, en vista de que en el mercado de capitales hay mejores alternativas a corto plazo que, además aseguran una liquidez más conveniente para el desarrollo de sus actividades bancarias.

CUADRO No. 1. Cartera vigente por usuarios entre los años 1969-1974 (valores en millones de pesos colombianos).

Clase de usuarios	Diciembre 1969				Diciembre 1974				Incremento			
	Usuarios		Cartera		Usuarios		Cartera		Usuarios		Cartera	
	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%	Número	%	Valor	%
Pequeños	312 402	91.1	2 059	53.7	461 601	93.8	5 715	67.2	+ 149 199	99.7	3 656	78.0
Medianos	27 612	8.0	1 145	29.8	27 345	5.6	1 927	22.6	- 267	0.2	782	16.7
Grandes	3 029	0.9	632	16.5	2 940	0.6	866	10.2	- 89	0.1	234	5.0
Subtotal	343 043	100.0	3 836	100.0	491 886	100.0	8 508	100.0	+ 148 843	100.0	4 672	100.0
Sin clasificación			453				598					
TOTALES	343 043	100.0	4 289	100.0	491 886	100.0	9 106	100.0	+ 148 843	100.0	4 672	100.0

c. **Mejor empleo de la infraestructura institucional.** La Caja Agraria fue creada para fomentar el desarrollo del sector agropecuario y, en consecuencia, tanto la infraestructura institucional, como la formación del personal y las normas que inspiran su política de crédito se acomodan a dicho propósito.

En cambio no puede decirse lo mismo de la banca privada, que ofrece limitaciones para cumplir los objetivos del Fondo Financiero Agropecuario. La mayor utilización de los mencionados recursos por parte de la Caja Agraria permite elevar la productividad de su infraestructura, con ventajas significativas para los agricultores, la producción y la misma entidad.

d. **Programas de producción del Gobierno Nacional.** Es preocupante para el Gobierno Nacional la escasa participación de la Caja Agraria en la utilización de recursos del Fondo Financiero Agropecuario. En efecto, la Caja llegó a utilizar más del 50 % de los recursos del antiguo Fondo Financiero Agrario y, paulatinamente su participación fue menor hasta llegar al 9 %.

La infraestructura institucional que se extiende en todo el territorio nacional permite la utilización masiva de los recursos financieros de la Ley 5a., con el propósito de que sea la misma banca estatal la que ofrezca el apoyo financiero a fin de que se cumplan las metas previstas en los programas de fomento de la producción, para atender no sólo la demanda interna sino también permitir la generación de excedentes exportables, señalados por el Ministerio de Agricultura.

No es reciente el hecho de que la banca comercial por razones conocidas en su oportunidad, suspenda el pago de entrega pendientes o la tramitación de solicitudes de crédito. Las consecuencias que ocasiona esta circunstancia, facilitan el ejercicio de presiones inconvenientes y la interferencia en la ejecución de los programas de producción.

La Banca de Fomento Estatal y la Caja Agraria, en particular, debido a su prevalente significación en el sector rural, deben constituirse en el apoyo fundamental de tales programas, a fin de que no queden expuestos, eventualmente, a los riesgos mencionados.

e. **Recursos de la Ley 5a.** Los recursos de esta ley serán crecientes, en la medida en que los requerimientos del sector agropecuario así lo determinen, y sus disponibilidades siempre serán considerables.

En efecto, al Fondo se le destinó el 15 % de las colocaciones de los bancos, pero dichos recursos pueden incrementarse hasta el 25 % de las mismas; el porcentaje destinado permitía en junio de 1974 la utilización de recursos del Fondo Financiero Agropecuario hasta la suma de \$ 3 871 millones. Además se tiene en trámite operaciones de crédito externo para administración por el Fondo.

EVALUACION DE LA POLITICA DE CREDITO

A continuación se presenta el análisis del comportamiento de los préstamos nuevos y de la cartera de la Caja Agraria, para evaluar los resultados de la política de crédito.

Cartera vigente por usuarios (diciembre 1969-1974)

En relación al incremento de la cartera entre los años 1969 y 1974 se observa que de un aumento total de \$ 4 672 millones, el 78.3 % (\$ 3 657 millones) correspondió a los pequeños empresarios; para los medianos el incremento fue del 16.7 % (\$ 782 millones) y para los grandes, el 5 % (\$ 233 millones).

Esta labor de sólo cinco años quebró el grado de concentración de la cartera existente en diciembre de 1969. En efecto, mientras que en dicho año el 10 % de los usuarios tenía el 46 % de la cartera, en el año de 1974 disminuyó al 33 % de la misma. Esta situación se resume en el Cuadro No. 2.

CUADRO No. 2. Popularización del crédito. Diciembre de 1969 a 1974.

Usuarios	Cartera	
	1969	1974
10 %	46 %	33 %
90 %	54 %	67 %

Análisis de préstamos nuevos por garantías (1970 y 1974)

De acuerdo con los principios bancarios clásicos, las garantías constituyen la base de la concesión de los préstamos. En esta forma, sólo serían sujetos de crédito las personas que posean bienes presentes, es decir, que dispongan de solvencia económica.

No obstante, la aplicación de este criterio crea un círculo vicioso que impide el desarrollo del sector agropecuario toda vez que el crédito no se otorgaría por no existir las garantías y, a su vez, éstas no se generarían por falta de crédito. Esta situación es particularmente significativa en Colombia en donde una alta proporción de los productores rurales realiza sus explotaciones en minifundios* y carecen, por consiguiente, de bienes que puedan respaldar sus préstamos.

La moralidad comercial, la capacidad empresarial, la capacidad futura de pago generada por la inversión misma hecha con el crédito, y el plan de explotación vienen a constituir, entonces, las garantías primarias, y las otras, aunque conserven su lugar jurídico, pasan en realidad a ser garantías colaterales o secundarias.

El Cuadro No. 3 refleja la preponderancia que ha tomado el crédito con la simple firma del solicitante (denominado responsabilidad personal), que en el año de 1970 sólo representaba el 17.9 % del total (\$ 595 millones), mientras que en el año 1974 pasó al 44.8 % (\$ 2 878.8 millones) con un incremento de \$ 2 283.8 millones, equivalente al 73.7 %; al mismo tiempo se observa también el cumplimiento de la norma sobre prohibición del fiador al pequeño empresario, en vista de que los préstamos totales con fianza equivalían en el año 1970 al 27.4 % (\$ 911 millones) y, en el año 1974, representaban sólo el 5.8 % (\$ 370 millones) con una disminución de \$ 540.7 millones, que representan el 17.5 %.

(*) De acuerdo con las proyecciones del Centro Interamericano de Desarrollo Agropecuario (CIDA), para 1970 había en Colombia 1 100 000 minifundistas, de los cuales el 50 % tenía acceso al crédito institucional (Caja Agraria, INCORA, Bancos Ganadero y Cafetero).

CUADRO No. 3. Préstamos nuevos por garantía y comparación. Diciembre de 1970 a 1974 (valores en millones de pesos colombianos).

Garantías	1970		1974		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Responsabilidad personal	595	17.9	2 878.8	44.8	+ 2 283.8	73.7
Fiador	911	27.4	370.3	5.8	- 540.7	17.5
Prenda	1 409	42.4	2 111.4	32.9	+ 702.4	22.7
Hipoteca	409	12.3	1 061.7	16.5	+ 652.7	21.1
TOTALES	3 324	100.0	6 422.2	100.0	+ 3 098.2	100.0

Fuente: Caja de Crédito Agrario, Centro de Sistematización.

Cartera vigente por garantías, en poder de pequeños empresarios (1971 y 1974).

Como puede observarse en el Cuadro No. 4, mientras hay un incremento en los créditos con responsabilidad personal de los pequeños, que pasa del 39.5 % al 43.1 % (\$ 1 281 millones), hay una disminución en la cartera con fiador, que del 8.8 % disminuye al 6.3 %; la cartera con prenda agraria y garantía hipotecaria se conserva en torno a los mismos niveles del año 1970, 27.4 % y 24.3 % respectivamente. Con ello se corrobora una vez más la importancia que ha dado la Caja Agraria a la moralidad comercial del pequeño empresario, como base para el otorgamiento del crédito.

Préstamos nuevos por cuantías (1970 y 1974).

El resultado de las medidas adoptadas a finales del año 1969 para que el crédito se conceda en forma suficiente se aprecia en el Cuadro No. 5, en el cual puede observarse que los préstamos menores a \$ 5 000.00 representaban en el año de 1970 el 20.8 % del valor total y en el año 1974 tal situación bajó al 9.5 %, con una disminución de \$ 82 millones.

Los préstamos entre \$ 5 001.00 y \$ 20 000.00 que representaban en 1970 el 24.5 % del valor, en 1974 se elevaron al 28.1 %, con un aumento de \$ 992 millones, equivalente al 121.9 %. Igual situación se presenta en el siguiente grupo (préstamos entre \$ 20 001.00 y \$ 50 000.00), que del 14.1 % pasó al 15.8 %, con un aumento de \$ 547 millones, que representa el 116.9 %.

CUADRO No. 4. Cartera en poder de los pequeños empresarios por garantías. Noviembre 1971-Diciembre 1974 (valores en millones de pesos colombianos).

Años	1971		1974		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Garantías						
Responsabilidad	1 180	39.5	2 461	43.1	+ 1 281	108.5
Fiador	262	8.8	360	6.3	+ 98	37.4
Prenda	819	27.4	1 513	26.5	+ 694	84.7
Hipoteca	727	24.3	1 381	24.1	+ 654	89.9
TOTALES	2 988	100.0	5 715	100.0	+ 2 727	91.3

CUADRO No. 5. Préstamos nuevos por cuantías (1970 y 1974) (valores en millones de pesos colombianos).

Años	1970		1974		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Cuantía						
Hasta 5 000	693	20.8	611	9.5	- 82	113.4
De 5 001 a 20 000	814	24.5	1 806	28.1	+ 992	121.9
De 20 001 a 50 000	468	14.1	1 015	15.8	+ 547	116.9
De 50 001 a 100 000	331	10.0	623	9.7	+ 292	88.2
De 100 001 a 300 000	365	11.0	828	12.9	± 463	126.8
De 300 001 a 500 000	93	2.8	188	2.9	+ 95	102.1
Mayores de 500 000	560	16.8	1 351	21.1	+ 791	141.2
TOTALES	3 324	100.0	6 422	100.0	+ 3 098	93.2

Los préstamos mayores a \$ 50 000.00 y hasta \$ 500 000.00 presentan una situación más o menos estable en términos porcentuales, lo cual refleja que se ha evitado la concentración del crédito en la misma proporción que la propiedad de la tierra.

En los préstamos mayores a \$ 500 00 se presenta un significativo aumento del 16.8 % al 21.1 %, debido principalmente a dos razones: auge tomado en los últimos años en el Programa de Desarrollo Ganadero con recursos del Banco Mundial y en Descuento de Bonos Agrícolas e Industriales; y préstamos a entidades del sector agropecuario otorgados en el año de 1974.

Indices de cartera vencida por garantías y usuarios (1971 y 1974)

El índice de cartera vencida es otro factor que sirve para medir desde el punto de vista de liquidez y recuperación de los préstamos los resultados de la política de popularización del crédito.

En el Cuadro No. 6, que contiene los índices de cartera vencida por garantías y usuarios, se observa una mejoría en la liquidez de la cartera, del 17.9 % de préstamos vencidos en el año 1971 se redujo al 11.4 % en el año 1974. Y además, este resultado global es consecuencia de una mejoría de la situación a nivel de usuarios y garantías, a saber:

- a. En la cartera vigente con responsabilidad personal, los pequeños empresarios disminuyeron su cartera vencida del 18.8 % al 15.8 %; los medianos, del 17.9 % al 14.3 % y los grandes, del 29.4 % al 10.4 %.
- b. La cartera vencida con fiador presenta una mejoría para los pequeños empresarios del 20.7 % al 16.6 %; para los medianos del 25.5 % al 15.0 % y para los grandes del 12.5 % al 3.9 %.
- c. En la cartera garantizada con prenda la situación mejoró para todos los usuarios: los pequeños, del 14.6 % disminuyeron al 10.1 %; los medianos, del 19.0 % al 9.9 %, y los grandes, del 15.8 % al 8.4 %. Si se tiene en cuenta que los préstamos concedidos inicialmente con responsabilidad personal se convierten en prendarios una vez generada la garantía con la inversión del crédito mismo, la disminución del índice de cartera vencida con

prenda agraria, principalmente en los pequeños empresarios es una clara demostración de la bondad de la política de crédito y de la respuesta de los campesinos a la confianza que les ha ofrecido la entidad.

- d. El índice de la cartera vencida con garantía hipotecaria también disminuyó para todos los usuarios en el período analizado: los pequeños pasaron del 17.9 % al 11.7 %, los medianos del 17.6 % al 7.7 % y los grandes del 19.1 % al 6.7 %.

CUADRO No. 6. Indices de cartera vencida por garantías y usuarios. Años 1971 y 1974 (porcentajes).

Garantías	Responsabilidad personal		Fiador		Prenda		Hipoteca		Totales	
	1971	1974	1971	1974	1971	1974	1971	1974	1971	1974
Usuarios										
Pequeños	18.8	15.8	20.7	16.6	14.6	10.1	17.9	11.7	17.6	13.4
Medianos	17.9	14.3	25.5	15.0	19.0	9.9	17.6	7.7	18.7	9.6
Grandes	29.4	10.4	12.5	3.9	15.8	8.4	19.1	6.7	17.5	7.2
TOTALES	19.0	15.7	20.1	15.8	16.2	9.8	18.0	9.4	17.9	11.4

Otro aspecto importante observado en el Cuadro No. 6 es el siguiente: si se tiene en cuenta que los préstamos con responsabilidad personal se conceden principalmente a corto plazo y básicamente para financiar cultivos transitorios que cuentan con Colombia con un alto riesgo, debido a la falta de riegos y drenajes que originan pérdidas de cosechas, unas veces por intensos veranos y otras por fuertes inviernos, es de esperar que el índice de vencimiento de esta modalidad sea el más alto. Sin embargo son los préstamos garantizados con fiador, especialmente los otorgados a medianos empresarios los que reflejan el mayor índice de cartera vencida.

Estas circunstancias denotan que la seguridad en el cumplimiento de los créditos no radica básicamente en los fiadores ni en las garantías sólidas, sino, más bien en el cuidadoso análisis de los solicitantes y en el plan de inversiones.

Política de popularización del crédito en relación con el crédito de subsistencia

En páginas anteriores se ha visto claramente que la política agraria nacional ha sido cumplida por parte de la Caja Agraria. Se ha demostrado, así mismo, que se ha obtenido significativos avances en el campo de la popularización del crédito, logrando prestar estos servicios a un número cada vez mayor de usuarios con escasos recursos económicos.

Sin embargo queda por resolver la interrogante de que si verdaderamente el crédito concedido por la entidad está contribuyendo a mejorar el ingreso de los pequeños usuarios campesinos, promoviendo su capitalización. El hecho de que se hayan aumentado las cuantías financiadas y el logro en la incorporación de nuevos usuarios no implica haber alcanzado estos objetivos mientras se otorgue crédito de subsistencia, como parecen demostrarlo algunos indicadores.

El tamaño de la empresa de tipo minifundista parece constituir el factor limitante, que el crédito por sí solo no podría remover. La necesidad de que se ejecute la reforma agraria sería el factor determinante para que el crédito y demás instrumentos de política agraria puedan cumplir su función.

ANEXO 2

**UN PROYECTO DE ASIGNACION DE RECURSOS DE LA
CAJA DE CREDITO AGRARIO DE ACUERDO CON LA
POLITICA AGRARIA DEL GOBIERNO NACIONAL
SEMESTRE 'B' DE 1975**

Jaime Vélez Hernández

**Alberto Araque Céspedes
Asistente Profesional
División Políticas y Evaluación de Crédito**

ANEXO 2. UN PROYECTO DE ASIGNACION DE RECURSOS DE LA CAJA DE CREDITO AGRARIO DE ACUERDO CON LA POLITICA AGRARIA DEL GOBIERNO NACIONAL (SEMESTRE 'B' DE 1975).

INTRODUCCION

Varios acontecimientos se destacan dentro del panorama agropecuario actual en Colombia. En primer lugar, los esfuerzos gubernamentales para acelerar el desarrollo del sector rural, buscando aumentar el nivel de empleo y mejorar los ingresos de los pequeños y medianos productores y sus familias. En segundo lugar, las acciones tendientes a lograr un abastecimiento adecuado de alimentos básicos y mejorar el estado nutritivo de las clases socioeconómicas menos favorecidas.

Como una de las estrategias para lograr estos objetivos se ha elaborado el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición que contempla un vigoroso impulso al subsector tradicional, el cual representa el 55 % de los productos de consumo alimenticio.

La Caja de Crédito Agrario como instrumento de política agraria del gobierno debe obrar en concordancia con los planes esbozados, efectuando ajustes en su política de crédito. Mediante el proceso de asignación de recursos se consigue, en última instancia, poner en ejecución dicha política.

El delineamiento de tal proyecto implica el conocimiento de la evaluación histórica, de los créditos otorgados para los diferentes rubros financiables, tanto en el país como en cada una de sus regiones. Más importante aun es el conocimiento de la realidad y de las necesidades pues, de lo contrario los planes formulados carecerían de aplicación.

Sin embargo, la programación no debe desconocer la posición financiera de la entidad, ya que en ella se sustenta. Surge así la necesidad de conciliar las disponibilidades financieras de la Caja con un amplio programa crediticio que promueva efectivamente el desarrollo del sector rural, de acuerdo con las prioridades gubernamentales.

En este Anexo se esboza los lineamientos generales de la política de crédito para el semestre 'B' de 1975; se considera las fuentes internas y externas de financiación que puede utilizar la entidad, la distribución y el complemento de estos recursos en las diferentes zonas geográficas en que se ha dividido el país y los factores que limitan la utilización de los mismos. Igualmente se examina la posición financiera de la entidad en cuanto a la disponibilidad de recursos para crédito. Con base en este análisis y en concordancia con los planes del gobierno se define las prioridades, proponiendo los ajustes necesarios a la política de crédito.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

La Caja de Crédito Agrario de Colombia dispone de las siguientes fuentes de financiamiento:

- a. Recursos ordinarios provenientes del capital propio, captación de ahorros y cuentas corrientes, cupos de redescuento en el Banco de la República y Ley 90 de 1945 como otras fuentes internas; la Caja actúa como entidad financiera intermediaria (Fondo Financiero Agropecuario, Fondo Financiero Industrial y Fondo para Inversiones Privadas).
- b. Fuentes externas de financiamiento: Banco Mundial (Programa de Desarrollo Ganadero), BID (Mecanización) y D.L.F.

En cuanto a la utilización de estos recursos, existen algunos requisitos especiales para favorecer a determinados grupos de usuarios. Los ordinarios se emplean prioritariamente para atender las necesidades crediticias de los pequeños y medianos empresarios, dando prelación a los primeros; los especiales, en cambio, se destinan a los grandes empresarios, sin que por ello queden excluidos los anteriores, siempre que estén en condiciones de utilizarlos.

La razón de estas distinciones radica, entre otras, en la obligatoriedad de la asistencia técnica para los créditos concedidos con recursos diferentes a los ordinarios, servicio que no siempre es accesible a los empresarios que realizan sus explotaciones en escala reducida; en el destino de los recursos para sustituir o generar divisas y en las garantías bancarias tradicionales o flexibilidad de las mismas.

La utilización de las mencionadas fuentes de recursos permite atender satisfactoriamente a los diversos tipos de usuarios de la entidad, dependiendo de las condiciones de sus explotaciones.

Un factor adicional que debe considerarse es la distribución geográfica de estos recursos y atendiendo a las características peculiares de cada zona: tipo de explotaciones predominantes, vocación agrícola, existencia de otras fuentes de financiamiento y disponibilidad del servicio de asistencia técnica. El análisis de esta situación determinará una distribución racional del crédito, permitirá una utilización más eficiente de los recursos y dará cumplimiento a la política agraria del Gobierno Nacional.

FUENTES INTERNAS DE FINANCIAMIENTO

a. Recursos ordinarios

Las diversas actividades financiadas por la Caja se han dividido en agrícolas, ganaderas, industriales y para otras inversiones. En el Cuadro No. 7 se aprecia el monto de los préstamos concedidos para los semestres 'B' entre los años de 1972 a 1974. Durante los años 1972 y 1973, aproximadamente el 51 % de los recursos ordinarios fue destinado para agricultura en tanto que para ganadería, industria y otras inversiones correspondió el 33 %, 5 % y 11 % respectivamente. En el año de 1974, los préstamos para agricultura e industria ascendieron al 59 % y 8 % en ese orden, en tanto que los de ganadería se redujeron al 21 % y los de otras inversiones se mantuvieron en el 11 %.

Para el semestre 'B' de 1975 y con base en la prioridad para la agricultura, se proponía el incremento de los recursos del 59 % al 67 %, en relación al mismo período del año anterior. Esto implicaba una reducción de recursos para ganadería, para la cual se asigna el 20 %, considerado viable, teniendo en cuenta que para esta actividad existen otras fuentes de financiamiento. Asimismo se reduce significativamente los recursos para industria y otras inversiones, el 3 % y 10 % del total. La disminución relativa en las asignaciones para industria obedece a la reglamentación emanada de la Junta Monetaria (Resolución No. 19 de 1975) que limita estos préstamos exclusivamente para empresarios que posean activos brutos no superiores a \$ 500 000.00.

CUADRO No. 7. Préstamos concedidos por tipos de inversiones. Semestre 'B' 1972 a 1974 (porcentajes).

Inversiones principales	1972	1973	1974	1975
Agricultura	51	51	59	67
Ganadería	33	33	21	20
Industria	5	5	8	3
Otras	11	11	11	10
Totales	100	100	100	100

Nota: en este cuadro se incluye el crédito asociativo.

CUADRO No. 8. Promedio de los préstamos otorgados por zonas para los diversos tipos de inversiones. Semestre 'B' 1972 a 1974, recursos ordinarios (porcentajes).

Inversiones	Andina	Caribe	Orinoquía	Amazonía	Total
Agricultura	84	11	3	2	100
Ganadería	77	12	6	5	100
Industria	79	17	2	2	100
Otras	82	11	5	2	100
Totales	81	12	4	3	100

Fuente: Cuadro No. 21.

Estas asignaciones deben distribuirse entre las diferentes zonas geográficas: Andina, Caribe, Orinoquía y Amazonía. En el Cuadro No. 21 aparecen los préstamos otorgados en cada una de ellas para los diferentes tipos de inversión en los semestres 'B' de los últimos tres años. Los porcentajes se han calculado con base en el total de recursos prestados en el país para una determinada actividad.

Es significativa la concentración de recursos en la Zona Andina para la cual se ha destinado el 81 % de los mismos. Sigue en importancia la Zona Caribe con el 12 %; la Orinoquía y Amazonía, el 4 % y 3 %, respectivamente. Ante esta situación es necesario redistribuir en mejor forma los recursos teniendo en cuenta las aptitudes y limitaciones de cada una de ellas. Tal modificación implica reducir unas actividades en unas zonas e incrementarlas en otras. Surge así la posibilidad de reducir recursos en la Zona Andina en ganadería por cuanto en dicha zona existen mayores posibilidades de emplear recursos del Fondo Financiero Agropecuario, en industria porque se quiere impulsar el desarrollo industrial y artesanal en las zonas actualmente marginadas. Más adelante se hará referencia a estos aspectos

A partir de estos lineamientos, la redistribución de recursos para el semestre 'B' de 1975 por inversiones principales y zonas geográficas aparece en el Cuadro No. 8.

CUADRO No. 9. Distribución de recursos ordinarios por zonas y actividad en el semestre 'B' de 1975 (porcentajes).

Inversiones	Andina		Caribe		Orinoquía		Amazonía		País	
	1974	1975	1974	1975	1974	1975	1974	1975	1974	1975
Agricultura	84.7	83.1	10.1	11.2	3.3	3.7	1.9	2.0	100	100
Ganadería	76.1	60.0	12.7	24.0	6.2	8.0	5.0	8.0	100	100
Industria	75.6	50.6	21.0	41.5	2.1	4.2	1.3	3.7	100	100
Otras	86.6	50.2	7.8	33.7	3.9	11.7	1.7	4.4	100	100
Totales	82.4	75.2	11.2	16.3	3.9	5.0	2.5	3.5	100	100

Como puede apreciarse se logra una mayor participación en la Zona Caribe principalmente, que pasa del 11.2 % al 16.3 % y en menor escala en la Orinoquía y Amazonía. Estos cambios no conllevan una utilización irracional de los recursos sino que, por el contrario, están acordes con el potencial que tienen las diversas zonas para desarrollar una u otra actividad, como se demuestra a continuación:

1) **Crédito asociativo.** El crédito individual que se ha venido otorgando al pequeño empresario, es una etapa de transición que sólo le permite participar en actividades de simple subsistencia, limita sus posibilidades de emplear plenamente la mano de obra familiar y generar ingresos satisfactorios que le aseguren el mejoramiento de su nivel de vida. Lograr que el pequeño productor rural, en forma aislada, entre a actuar activamente en una economía de escala, exige un gran volumen de recursos técnicos y de capital de limitada disponibilidad en el país.

El crédito asociativo, por el contrario, asegura el empleo eficiente de los factores de producción (tierra, capital y trabajo) mediante el financiamiento y asistencia técnica a grupos de pequeños agricultores y artesanos que utilizan en común dichos factores; razón por la cual la Caja da prioridad a este tipo de crédito.

No obstante la prelación que se quiere dar a este tipo de crédito, el volumen de recursos asignado para el mismo es bajo si se le compara con el total. Así en el semestre 'B' del año anterior de un total de \$ 1 872.9 millones prestados con recursos ordinarios, tan sólo el 2.2 % (\$ 41 millones) correspondió al crédito asociativo. Esto obedece a que el programa es reciente y era necesario efectuar previamente una labor educativa en el usuario sobre las conveniencias de asociación. Lógicamente, ello incide en que la demanda inicial para este tipo de crédito sea baja.

Para el semestre 'B' de 1975 se requiere impulsar, a través del crédito asociativo, la construcción de infraestructura, mecanización agrícola y comercialización de los productos. Se desea completar así un ciclo, asegurando precios remunerativos mediante la eliminación virtual de los intermediarios inútiles. En el Cuadro No. 10 se detalla la asignación de recursos propuesta para el semestre 'B' de 1975 y se compara con los asignados en igual período del año anterior.

CUADRO No. 10. Préstamos otorgados para crédito asociativo en el semestre 'B' del año de 1974 y proyecciones para el año de 1975 (valor en millones de \$).

Inversiones	Semestre 'B'/74	Semestre 'B'/75
	Valor	Valor
Mercadeo	3.2	48.0
Maquinaria agrícola	0.9	21.0
Infraestructura	20.1	36.0
Agricultura	12.4	58.0
Ganadería	3.6	15.0
Industria	0.8	5.0
Totales	41.0	183.0

Estas cifras ilustran las afirmaciones antes anotadas pues, como se observa, son altamente significativos los incrementos en recursos para todas las actividades. En términos globales estas asignaciones representan el 8.0 % del total de recursos ordinarios para crédito en el semestre 'B' de 1975, lo que refleja el acelerado desarrollo de este programa, que en el mismo período del año anterior le correspondió apenas el 2.2 %.

Con respecto a la financiación agrícola y ganadera debe anotarse que se utilizará preferencialmente los recursos del Fondo Financiero Agropecuario y que los recursos ordinarios se emplearán para atender los beneficiarios del INCORA y para complementar la financiación de los créditos otorgados a través del Fondo.

Finalmente se observa que las partidas asignadas para agricultura, ganadería e industria se incluyen dentro de los proyectos de asignación para las mismas los que se comentan más adelante.

2) Crédito individual

a) **Agricultura.** La política de la entidad para la financiación de cultivos se ha ajustado tradicionalmente a aquella trazada por el Gobierno Nacional, buscando al mismo tiempo atender preferencialmente al pequeño empresario. En el Cuadro No. 11 se detalla los préstamos otorgados durante el semestre 'B' de 1974 para los diferentes cultivos en cada zona, agrupados de acuerdo a los diferentes criterios. Igualmente aparecen las proyecciones para el semestre 'B' de 1975 con base en el plan de asignaciones propuesto.

CUADRO No. 11. Préstamos otorgados para agricultura en el semestre 'B' del año de 1974 y proyecciones para el año de 1975. Recursos ordinarios (porcentajes).

Clasificación de los cultivos	Andina		Caribe		Orinoquía		Amazonía		País	
	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75
Según tipo de explotación										
Tradicionales	53.30	65.75	7.60	7.60	1.90	2.42	1.80	1.93	64.60	77.70
Comerciales	7.80	6.37	1.50	2.58	0.90	0.90	—	0.05	10.20	9.90
Plantaciones	1.60	0.93	0.20	0.09	0.30	0.27	—	0.01	2.10	1.30
Café y otros	22.10	10.09	0.70	0.90	0.20	0.10	0.10	0.01	23.10	11.10
Total	84.80	83.14	10.00	11.17	3.30	3.69	1.90	2.00	100.00	100.00
Según destino comercial										
Alimentos	52.90	67.92	8.10	8.10	2.00	2.66	1.80	1.55	64.80	80.23
Materias primas	8.20	6.24	1.10	1.21	1.10	0.66	0.10	0.01	10.50	8.12
Total	61.10	74.16	9.20	9.31	3.10	3.32	1.90	1.56	75.30	88.35
Según valor proteínico										
Alimentos proteínicos	31.30	41.77	5.90	5.90	1.10	1.76	1.40	1.13	39.70	50.56
Otros alimentos	25.70	28.83	2.30	2.30	1.20	1.20	0.40	0.43	29.60	32.76
Total	57.00	70.60	8.20	8.20	2.30	2.96	1.80	1.56	69.30	83.32

Fuente: Cuadro No. 23.

Según puede observarse en el Cuadro No. 13, durante el año de 1974 el 64.6 % de los recursos ordinarios destinados para agricultura, a nivel del país, fue empleado para financiar cultivos tradicionales; siguió en importancia el café, con el 23.1%. Los cultivos comerciales y plantaciones recibieron el 10.2 % y 2.1 %, respectivamente. Considerando los cultivos desde el punto de vista de alimentos y materias primas, se observa la importancia de los primeros, para los cuales correspondió el 64.8 % del total de los recursos destinados a agricultura en contraste con el 10.5 % para los segundos. Nótese que en lo que concierne a los cultivos alimenticios, una gran proporción del total de recursos, el 39.7 % se ha destinado para alimentos proteínicos.

Vale la pena destacar que los alimentos básicos de consumo popular corresponden en un 52.9 % a la Zona Andina y sólo el 8.1 % para la Caribe, reflejo de los cultivos tradicionales (Cuadro No. 11).

Las cifras anteriores sugieren que no es preciso cambios fundamentales en la política crediticia de la entidad con el fin de ajustar su programación a los planes actuales del Gobierno Nacional. Las medidas se encaminan a dar mayor énfasis a la financiación de determinados cultivos, considerados como prioritarios por la entidad; al mismo tiempo esto implica una atención preferencial hacia el pequeño empresario, por cuanto la agricultura tradicional es realizada básicamente por él.

El logro de este objetivo puede alcanzarse mediante la aplicación de los siguientes lineamientos generales:

- i. Impulsar la agricultura tradicional buscando al mismo tiempo el incremento de los recursos para cultivos alimenticios, especialmente de productos con alto contenido proteínico. En razón de que este tipo de agricultura se concentra en la Zona Andina la mayor proporción de recursos se asigna para la misma.
- ii. Mantener la proporción de recursos ordinarios destinada para cultivos comerciales e incrementar la producción de los mismos, mediante un mayor empleo de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario. Además se aumentará ligeramente los recursos ordinarios en la Zona Caribe. Asimismo se disminuirá en forma no significativa los recursos para plantaciones en todas las zonas.

- iii. Reducir las asignaciones para el cultivo del café por lo cual continuarán suspendidos los programas de renovación. Los recursos asignados se destinarán al sostenimiento del cultivo en operaciones de corto plazo y para la atención de segundas entregas de planes iniciados con anterioridad.

Esto obedece a la existencia del banco gremial que debe asumir el financiamiento prioritario e integral de esta actividad y a la disposición de recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

La cuantificación de estas medidas se observa en el Cuadro No. 11 donde puede apreciarse los diferentes porcentajes asignados para cada uno de los grupos de cultivos mencionados. Según se desprende de estas cifras, se logra así dar cumplimiento a la política agraria del Gobierno; los cultivos tradicionales recibirán el 77.7 % de los recursos para agricultura, lo que representa un incremento de 13 puntos con respecto al semestre correspondiente del año anterior. Esto implica un aumento considerable en los recursos para financiar cultivos alimenticios que pasan del 64.8 % al 80.23 % en 1975, la mayor proporción para los alimentos proteínicos que ascienden del 39.7 % al 50.56 %.

En el Cuadro No. 24 aparecen los porcentajes asignados para cada cultivo según las zonas geográficas. Como se aprecia, el maíz, plátano, yuca, papa, trigo, arroz, frijol, caña de azúcar, arveja y las hortalizas experimentan los mayores aumentos. Todos ellos constituyen cultivos tradicionales, explotados por pequeños empresarios y de amplio consumo popular. Vale decir, además, que ellos están contemplados en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición aunque no se incluye la soya, cultivo financiado, principalmente, con recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

La actividad agrícola, en general, se ve incrementada, además, con el crédito en especie que se otorgará sin sujeción a cupos.

b) **Ganadería.** Esta ha desempeñado un segundo lugar en importancia dentro de las actividades financiadas por la Caja. En el Cuadro No. 23 se detalla las cuantías prestadas para los diferentes rubros financiables, de los cuales los vacunos de cría, las especies menores y las vacas lecheras han recibido las mayores asignaciones.

En lo que respecta a la distribución por zonas se presenta una situación similar a la agrícola, esto es que los recursos se han concentrado en la Zona Andina. Esta asignación parece estar en contraposición con el potencial ganadero de las diferentes regiones, por cuanto en la Zona Caribe y Orinoquía podría emplearse mayor cantidad de recursos. Ante esta situación y con el fin de lograr una mejor distribución regional del crédito, se propone reducir los recursos en la Zona Andina del 76 % al 60 %, e incrementarlos en las zonas Caribe, Orinoquía y Amazonía en 11, 2 y 3 puntos, respectivamente. En el Cuadro No. 12 puede observarse la distribución que tuvo el crédito para ganadería en el semestre 'B' de 1974 y la asignación propuesta para el correspondiente semestre de 1975.

Estas cifras confirman las apreciaciones anteriores en cuanto a la distribución del crédito por zonas. Debe observarse además, que a excepción de los vacunos de cría, en las zonas Caribe, Orinoquía y Amazonía, las otras especies han recibido muy poco crédito.

La política crediticia propuesta para el semestre 'B' de 1975 contempló varios cambios significativos con respecto a la distribución que tuvo el crédito en el semestre 'B' de 1974. Estas modificaciones se fundamentan en las consideraciones antes expuestas, ellas son:

- i. Aumentar significativamente los recursos para financiar al rubro de vacas lecheras, los que representarían el 24.6 % del total para ganadería. Con esto se persigue mejorar el nivel nutritivo de la familia campesina, en especial de la madre durante el período de gestación y del infante que en el primer año de vida deriva de la leche el 100 % de las proteínas.
- ii. Como en la Zona Andina se concentra la mayor parte del minifundio en el que se asienta una proporción considerable de la población campesina, a la que se busca financiar con este tipo de crédito, el incremento en recursos se canalizará hacia la misma. Como puede observarse en el Cuadro No. 12, del 10.7 % prestado en el semestre 'B' de 1974 se pasa al 20.28 % en 1975. Además se aumenta los recursos para vacas lecheras en las otras zonas.

CUADRO No. 12. Préstamos otorgados para ganadería en el semestre 'B' de 1974 y proyecciones para 1975. Recursos ordinarios (porcentajes).

Tipo de inversiones	Andina		Caribe		Orinoquia		Amazonía		País	
	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75	B/74	B/75
Especies menores	13.9	16.11	1.2	2.28	0.6	0.70	0.4	0.76	16.1	19.8
Vaca lechera	10.7	20.28	0.5	2.48	0.5	1.38	0.6	1.49	12.3	24.6
Vacunos de leche	5.2	4.13	0.4	1.27	0.6	0.54	0.4	0.76	6.6	6.7
Vacunos de cría	31.1	12.48	8.8	16.49	2.8	5.12	2.5	4.56	45.2	28.2
Vacuno de levante	0.7	—	0.2	0.84	—	—	—	—	0.9	0.8
Vacunos de ceba	3.4	—	0.3	0.48	1.1	—	0.6	—	5.4	0.5
Vacunos de labor	5.8	5.00	0.1	0.03	0.1	0.06	—	0.01	6.0	5.1
Equinos	3.5	2.00	0.1	0.13	0.3	0.20	0.4	0.42	4.3	2.7
Desarrollo ganadero BIRF	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10.5
Otras actividades ganaderas	1.8	—	1.2	—	0.1	—	0.1	—	3.2	—
TOTALES	76.1	60.00	12.7	24.00	6.1	8.00	5.0	8.00	100.0	100.0

- iii) La explotación de especies menores es una actividad que cada día cobra más importancia en el sector rural. Ella constituye una buena fuente de ingresos para el campesino y, además, le permite mejorar los niveles proteínicos de su ración alimenticia. Es por esto que se incrementan los recursos para la misma que del 16.1 % en el semestre 'B' de 1974 ascienden al 19.8 % en 1975. Nuevamente las mayores asignaciones corresponden a la Zona Andina y en menor proporción a las zonas restantes. Como puede observarse en el Cuadro No. 24, los rubros de cerdos, aves y conejos experimentan los mayores aumentos. Hay incrementos en las demás zonas geográficas.

- iv) Con el fin de liberar recursos para fomentar los dos rubros anteriores y en atención a la factibilidad existente de financiar la ganadería de cría con recursos del Fondo Financiero Agropecuario, se redujo los asignados para la misma. Es así que del 45.2 % en 1974 desciende al 28.2 %. Como se observa, la reducción se presenta exclusivamente en la Zona Andina (del 31.1 % desciende al 12.4 %) pues en las otras zonas se incrementa. Esto obedece a la necesidad de prestar una mayor atención a las pequeñas ganaderías de cría existentes en las zonas Caribe, Orinoquía y Amazonía, en donde pueden obtenerse buenos resultados por las ventajas comparativas que tienen para el desarrollo de tal actividad. Asimismo, porque en la Zona Andina se concentra la mayor actividad del Fondo Financiero Agropecuario.

- v) Suspender los créditos para la explotación de vacunos de levante y ceba, así como para otras inversiones ganaderas a excepción de las zonas Caribe, Orinoquía y Amazonía, en donde se incrementa ligeramente los préstamos.

Estas modificaciones y otras menos importantes pueden observarse claramente en el Cuadro No. 12. Con las asignaciones propuestas se consigue, en síntesis, dar una mayor participación a las zonas menos desarrolladas y, a la vez, dirigir los préstamos hacia sectores donde se puede promover más efectivamente el desarrollo.

Un hecho que merece comentarse se refiere a la baja asignación de recursos para ganadería los que, como se mencionó inicialmente, sólo representan el 20 % del total. Aparte de las razones antes comentadas, se consulta también la necesidad de disminuir los préstamos a mediano plazo, con el fin de acelerar la rotación de cartera. Más adelante se analiza en detalle este aspecto.

c) **Industria.** Como se había mencionado inicialmente, los recursos para financiar las actividades industriales fueron reducidos sensiblemente en el semestre 'B' de 1975. Se anotaba como razón la reglamentación emanada de la Junta Monetaria en su Resolución No. 19 de 1975, que limita estos préstamos a pequeños empresarios que posean activos brutos hasta de \$ 500 000.00.

En el Cuadro No. 13 se detalla los préstamos otorgados para artesanía e industria en los semestres 'B' de los últimos tres años. Como puede apreciarse, los préstamos para las mismas se han incrementado constantemente alcanzando en 1974 un valor de \$ 149.2 millones. Para el semestre correspondiente en 1975, sin embargo, se proyecta una reducción significativa pues sólo se prestará \$ 70 millones (\$ 20 millones para artesanía y \$ 50 millones para industria) que representa el 3.0 % del total de recursos.

CUADRO No. 13. Préstamos otorgados para artesanía e industria en los semestres 'B' 1972-1974 y proyecciones para 1975 (valor en millones de \$).

Detalle	B/72	B/73	B/74	B/75
	Valor	Valor	Valor	Valor
Artesanía	2.0	2.0	8.5	20.0
Industria	59.6	100.9	140.7	50.0
Totales	61.6	102.9	149.2	70.0

Dada la importancia que reviste el aprovechamiento de los frutos o productos primarios y ante la limitación de recursos existentes, se da énfasis a la industrialización de la producción agropecuaria, forestal y minera en las fases de elaboración, procesamiento y conservación, prioritariamente en los establecimientos ubicados en las zonas rurales, con el fin de mejorar la productividad y los ingresos del sector. En consecuencia, el 60 % de los recursos asignados para este semestre deberá destinarse a esta clase de industria. Igualmente, estos cupos en un 60 % serán orientados a la financiación de capital de trabajo con el objeto de aumentar la utilización de la capacidad instalada y la generación de empleo, salvo en las regiones en donde las inversiones fijas sean necesarias o prioritarias para el desarrollo industrial o artesanal.

Los empresarios cuyos activos brutos son superiores a \$ 500 000.00 no tendrán acceso al crédito con recursos ordinarios, entonces sus necesidades se atenderán a través del Fondo Financiero Industrial.

d) **Otras inversiones.** En este grupo se incluye los préstamos para vivienda rural, compra de fincas, adquisición de maquinaria, diversificación cafetera y otros rubros menos prioritarios.

Por la prelación que se le quiere dar a la financiación de actividades directamente productivas, los recursos para estas inversiones se reducirán al 10 % del total, en contraste con el 11 % en los semestres 'B' de los tres años anteriores.

3) **Prioridad en la distribución de los recursos ordinarios**

Como resumen de lo expuesto se adjunta el Cuadro No. 25 en el que aparece el proyecto global de distribución de recursos ordinarios para el semestre 'B' de 1975. En él se detalla también los préstamos concedidos en el mismo período del año anterior, así como las necesidades de crédito enviadas por las agencias para el segundo semestre del presente año. Debe anotarse que los valores consignados expresan los porcentajes asignados para cada rubro, para cuyo cálculo se ha estimado una disponibilidad de recursos ordinarios de \$ 2 600 millones, distribuidos así:

Recursos ordinarios para inversiones agropecuarias, artesanales e industriales	\$ 2 300 millones
--	-------------------

Contrapartida de recursos ordinarios para utilizar en el Fondo Financiero Agropecuario \$ 300 millones

Contrapartida de recursos ordinarios para utilizar en el Fondo Financiero Industrial \$ 35 millones

Con esta distribución se logra los objetivos ya comentados y se da cumplimiento a la Resolución No. 19/75 de la Junta Monetaria.

En el Cuadro No. 27 aparecen agrupadas las diferentes inversiones de acuerdo con los requisitos exigidos, para:

a) cultivos básicos de ciclo vegetativo inferior a un año y sostenimiento de café se programa créditos por valor de \$ 1 172.9 millones, ante una exigencia de \$ 1 095.0 millones;

b) créditos a pequeños agricultores, ganaderos y producción agropecuaria, \$ 470 millones, ante un requerimiento de \$ 400 millones. Esta partida es adicional a la anotada en el literal anterior sobre cultivos básicos;

c) crédito asociativo, \$ 183 millones, frente a requerimientos por \$ 45 millones.

d) Consecuente con la política de la entidad para atender con sus recursos ordinarios prioritariamente al pequeño empresario y teniendo en cuenta las actividades que se financiarán, se ha establecido los porcentajes mínimos de los recursos asignados que deben destinarse a cada tipo de empresario, en cada una de las zonas.

Esta distribución también tiene en cuenta independientemente del tipo de empresario, la prioridad que debe darse a los programas con asistencia técnica. Para el efecto, la entidad ha suscrito algunos convenios de coordinación con entidades especializadas que prestan su servicio de asistencia, complementado con el crédito otorgado por la institución. Por ello, en todas las zonas, se dará prelación a la financiación de los programas que se presenten con asistencia técnica, en los cuales se atenderá tanto a pequeños como a medianos empresarios.

e) Los recursos otorgados sin asistencia técnica, como consecuencia de las limitaciones que se presentan en las diversas zonas geográficas, se distribuyen así:

- i) Para agricultura a pequeños y medianos empresarios en todas las zonas, exceptuando la Andina en donde los recursos se destinarán exclusivamente a pequeños agricultores (excluyendo los préstamos para el cultivo de café que podrán otorgarse a pequeños y medianos empresarios). Esto obedece a que en esta región se concentra la mayor proporción de explotaciones pequeñas, básicamente minifundios, y a que en la misma, a diferencia de lo que ocurre en otras zonas, existen mayores posibilidades de emplear otras fuentes de financiación.
- ii) Para ganadería se distingue tres regiones para efectos de la asignación de recursos: la Zona Andina, en la cual la totalidad de los recursos se destinará exclusivamente para pequeños empresarios; la Zona Caribe, el Departamento del Meta y la Intendencia del Caquetá, en las cuales por lo menos el 60 % de los recursos se destinará a pequeños ganaderos; y los territorios nacionales (que comprende intendencias y comisarías de las zonas Orinoquía y Amazonía) en donde los préstamos podrán concederse a pequeños y medianos empresarios.

En lo que respecta a las dos últimas regiones se considera que el grado de marginamiento de la primera (Zona Caribe) es menor que el de la segunda (Territorios Nacionales), lo que determina que en esta última se dé también a los medianos empresarios pleno acceso a los recursos ordinarios de la institución.

f) Para industrias, únicamente a pequeños empresarios, entendiéndose como tales aquellos que posean activos brutos no superiores a \$ 500 000.00. Conforme se indica más adelante, las necesidades crediticias de los medianos y grandes empresarios se atenderán con recursos del Fondo Financiero Industrial.

Como puede apreciarse, con la presente distribución se logra una mayor utilización de los recursos ordinarios de la entidad favoreciendo preferencialmente a aquellos usuarios a quienes les es difícil emplear otras fuentes de financiamiento. Sin embargo, esto implica la

complementación de estos recursos con otros adicionales que permitan atender las necesidades de los usuarios que no tendrán acceso al crédito ordinario. Seguidamente se analiza esta cuestión.

Con esta distribución se espera dar cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 19/75 de la Junta Monetaria, que establece que no menos del 50 % de la cartera total de la entidad debe estar en poder de los pequeños empresarios. En diciembre de 1974, el 63 % de la misma correspondía a estos empresarios y se espera que con la presente asignación se supere el límite del 50 % aunque no se conoce la distribución que tendrán los recursos del Fondo Financiero Agropecuario, Fondo Financiero Industrial, Programa de Desarrollo Ganadero (BIRF) y Programa de Desarrollo Agrícola y Mecanización (BID).

b. Otras fuentes internas de financiamiento

De acuerdo con lo expuesto hasta el momento, la prelación dada a la utilización de los recursos ordinarios para atender en primera instancia a los pequeños empresarios, hace necesario que la entidad complemente sus servicios crediticios mediante el empleo de otras fuentes internas de financiamiento, que permitan satisfacer las necesidades de medianos y grandes empresarios. La utilización de dichos recursos se hace más necesaria si se considera la actual escasez de recursos ordinarios, como consecuencia de factores claramente identificados.

Como se había mencionado inicialmente, tales fuentes comprenden básicamente los recursos provenientes del Fondo Financiero Agropecuario y del Fondo Financiero Industrial.

1) Fondo Financiero Agropecuario. Estos recursos complementan en forma efectiva la financiación de cultivos comerciales y de ganadería, actividades para las cuales se disminuyó las asignaciones con recursos ordinarios. Como uno de los requisitos indispensables para el otorgamiento de estos créditos es la obligatoriedad de la asistencia técnica, su utilización sería factible por parte de medianos y grandes empresarios, quienes realizan sus explotaciones a escala comercial, lo que hace posible la utilización de este servicio. Esta alternativa está supeditada a la existencia del servicio de asistencia técnica y se ha tenido en cuenta al delimitar las regiones en donde se dará un mayor énfasis a la utilización de estos recursos.

En la Zona Andina se atenderá a medianos y grandes empresarios quienes no tendrán acceso al crédito ordinario de la institución. La concentración de servicios de asistencia en esta zona ofrece grandes posibilidades para la colocación de un volumen considerable de estos recursos. Así mismo, el tipo de agricultura comercial que predomina en la Zona Caribe demanda volúmenes considerables de recursos crediticios que serán suministrados a través de este Fondo. No ocurre así en las regiones de la Orinoquía y Amazonía, en donde la escasez de servicios de asistencia técnica limita la utilización del crédito. De ahí que para tales regiones se haya asignado los recursos ordinarios, tanto para pequeños como para medianos empresarios.

En lo referente a la ganadería, la utilización de esta fuente de financiamiento permitirá satisfacer las necesidades crediticias de los medianos y grandes empresarios de la Zona Andina, así como de aquellos usuarios de la Zona Caribe que no podrán ser atendidos con crédito ordinario. A este respecto cabe anotar que se cuenta con una infraestructura institucional conformada por los técnicos del Programa de Desarrollo Ganadero, radicados en todas las regiones del país, quienes prestarán sus servicios de asistencia técnica, dando así el apoyo necesario para lograr una mayor participación de la Caja en el Fondo.

Otra actividad que podrá financiarse con estos recursos es la ejecución de obras complementarias en las explotaciones agropecuarias, como son canales de riego y drenaje, construcción de cercas, plantas de beneficio, entre otras.

Debe observarse que para la utilización de estos recursos es necesario aportar contrapartidas con recursos ordinarios, que son muy bajas. Esta alternativa permite un efecto multiplicador en la utilización de recursos y asegura la atención de un mayor número de usuarios. En efecto, con una asignación de \$ 300 millones de recursos ordinarios como contrapartida del Fondo, se podría utilizar aproximadamente \$ 950 millones del mismo. Se logra, además, para los recursos ordinarios una alta rentabilidad para la institución, así como el apoyo financiero a los programas de fomento de la producción en forma integral.

2) Fondo Financiero Industrial. La Resolución No. 19/75 emanada de la Junta Monetaria limita los créditos para industria con recursos ordinarios, exclusivamente para los pequeños industriales. Por lo tanto, los medianos y grandes industriales deberán ser atendi-

dos con los recursos provenientes de esta fuente. Para el efecto la entidad cuenta con un cuerpo de asesores industriales, quienes no sólo planifican los créditos sino que orientan las empresas en aspectos administrativos, contables, financieros, procesos de producción y mercadeo, entre otros.

Como en el caso del Fondo Financiero Agropecuario, el aporte de recursos ordinarios tiene un efecto multiplicador. Con una asignación de \$ 35 millones de recursos ordinarios como contrapartida del Fondo Financiero Industrial se podría utilizar \$ 65 millones.

FUENTES EXTERNAS

Están conformadas por créditos externos obtenidos por la institución para programas específicos de fomento. Para el presente semestre se estima reintegros del Programa de Desarrollo Ganadero (Banco Mundial) y del Programa de Desarrollo Agrícola y Mecanización (BID), los que serán reinvertidos en las actividades contempladas en estos programas.

Los reintegros del Programa de Desarrollo Ganadero están calculados en 60 millones de pesos para incrementar la producción de carne, productos lácteos y la tecnificación de fincas ganaderas, complementando en esta forma la financiación de estas explotaciones. Un tercer empréstito será concedido para reforzar los recursos del Fondo Financiero Agropecuario, razón por la cual la infraestructura técnica del programa ante el bajo volumen de fondos con que cuenta en la actualidad (como resultado de la lenta recuperación de los recursos que se concedieron a mediano y largo plazo), deberá emplearse en la prestación de los servicios de asistencia técnica para la utilización de los recursos del Fondo.

En cuanto al Programa de Desarrollo Agrícola y Mecanización, se estima reintegros por un monto de \$ 10 millones que se invertirán en la financiación para la adquisición de maquinaria agrícola, contribuyendo en esta forma a aliviar, en parte, el problema del déficit de máquinas en el campo.

DISPONIBILIDADES Y PLAZOS

Las prioridades establecidas para la colocación de los recursos deben estar en coordinación con la situación financiera de la entidad. Por una parte es preciso conocer el monto de los recursos disponibles

en un período determinado; por la otra es necesario vigilar los plazos que se conceden los créditos, buscando que los recursos beneficien al mayor número de personas posible y a la vez contribuyan a una efectiva capitalización del sector agropecuario.

El análisis de la composición y de la rotación de la cartera según plazos, así como de los préstamos nuevos y reintegros efectuados en los últimos años permiten detectar las tendencias presentes. Conocido este comportamiento se tiene un criterio que permite proyectar la colocación de los recursos, logrando conciliar en esta forma el cumplimiento de los objetivos de la entidad y su situación financiera.

a. Índices de rotación de la cartera

Estos índices han sido calculados relacionando las amortizaciones durante el año con la cartera vigente a principios del mismo, expresando el porcentaje obtenido en términos de meses. Las cifras aparecen en el Cuadro No. 14, derivados a partir de los datos consignados en el Cuadro No. 26.

Según se observa, la cartera a corto y largo plazo tiende a aumentar su rotación en tanto que la de mediano plazo se inclina a circular más lentamente. En 1974 los períodos de rotación fueron de 8 meses (corto plazo) 32 meses (mediano plazo) y 92 meses (largo plazo). En términos globales, la cartera total tiende a disminuir su rotación, así en 1974 rotó una vez cada 17 meses.

CUADRO No. 14. Rotación de la cartera según los plazos (meses).

Plazos \ Años	1972	1973	1974
Corto	9	9	8
Mediano	30	30	32
Largo	109 (9)	88 (7.3)	92 (7.6 años)
Total	16 (meses)	17	17

Fuente: Cuadro No. 26.

Considerando las actividades financiadas puede afirmarse que se tiene unos índices de rotación aceptables, a corto plazo se financia principalmente cultivos de reducido período vegetativo con lapsos de amortización hasta de un año y, sin embargo, la rotación se realiza en un período menor a la media del tiempo estipulado.

Más adelante se utilizará estos índices de rotación con el fin de proyectar los reintegros para el semestre 'B' de 1975, de acuerdo con los diferentes plazos.

b. Composición de la cartera según los plazos

En el Cuadro No. 15 puede observarse la cartera vigente por plazos durante los años 1972 a 1974. Como se aprecia, en el año de 1972 la cartera de corto plazo representaba tan sólo el 39 % del total y las de mediano y largo plazo, el 61 % restante. Esta situación tiende a desmejorarse como puede observarse claramente, pues en el año de 1974 la cartera a corto plazo se redujo al 35 % mientras que la de mediano y largo plazo ascendió al 65 %.

CUADRO No. 15. Cartera vigente por plazos (valor en millones de \$).

Años	1972		1973		1974	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corto	2 442.5	39	2 849.6	37	3 050.6	35
Mediano	2 699.2	42	3 459.1	44	3 895.8	44
Largo	1 201.2	19	1 482.1	19	1 839.5	21
Totales	6 292.9	100	7 790.8	100	8 785.9	100

Aparentemente es inexplicable la situación presentada por la cartera si se la compara con el total de préstamos nuevos que aparecen detallados en el Cuadro No. 16. Según se observa alrededor del 65 % de los recursos se prestan a corto plazo, mientras que el 35 %

restante, a mediano y largo plazo. La cartera, sin embargo, como se menciona atrás, muestra proporciones contrarias. Esto lleva a buscar la explicación en la comparación de los nuevos préstamos y reintegros para cada plazo, así como en la forma como se están colocando los nuevos recursos captados por la entidad.

CUADRO No. 16. Préstamos nuevos por plazos (valor en millones de \$).

Años \ Plazos	1972		1973		1974	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corto	3 090.0	66	3 565.6	63	4 297.9	67
Mediano	1 309.1	28	1 708.7	30	1 614.0	25
Largo	274.0	6	409.3	7	510.1	8
Totales	4 673.1	100	5 683.0	100	6 322.0	100

El Cuadro No. 26 detalla los préstamos nuevos efectuados a mediano y largo plazo, mayores que los reintegros respectivos durante el período analizado. Como se observa en los préstamos de corto plazo por cada peso que se presta, aproximadamente un \$ 0.90 proviene de reintegros. En cambio, para los de mediano y largo plazo, tan sólo \$ 0.60 y \$ 0.40, respectivamente, provienen de los mismos (a excepción de los préstamos a mediano plazo en 1974, en que por cada peso que se prestó, \$ 0.80 se obtuvo de reintegros). Lo anterior implica que los recursos adicionales se están colocando en mayor proporción a mediano y largo plazo, lo que necesariamente contribuye a su congelación.

Considerando como válida la relación $Nr = Pn - R$, en donde $PN =$ préstamos nuevos, $R =$ reintegros y $Nr =$ nuevos recursos captados para crédito por la entidad en un mismo período, se ha elaborado el Cuadro No. 17 con base en las cifras del Cuadro No. 26.

CUADRO No. 17. Colocación de nuevos recursos según plazos (valor en millones de \$).

Años Plazos	1972		1973		1974	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corto	234.6	27.5	420.7	31.4	348.8	35.5
Mediano	465.5	54.6	671.7	50.2	323.0	32.9
Largo	152.3	17.9	247.1	18.4	305.7	31.1
Totales	852.3	100.0	1 339.5	100.0	981.5	100.0

El análisis de las cifras anteriores permite obtener la cuantificación de la forma en que se han prestado los nuevos recursos, lo que corrobora la afirmación antes anotada, pues aproximadamente el 50 % y el 18 % de los mismos se han prestado a mediano y largo plazo durante los años de 1972 y 1973, correspondiendo el 30 % aproximadamente para préstamos a corto plazo. Durante el año de 1974 estas proporciones se alteran un mínimo disminuyendo la colocación de recursos a mediano plazo (del 50.2 % en 1973 al 32.9 % en 1974), pero aumentando sensiblemente los préstamos a largo plazo (del 18.4 % en 1973 al 31.1 % en 1974). Es decir, la mayor parte de los nuevos recursos colocados a mediano y largo plazo. Aunque se observa una tendencia al aumento de la proporción relativa de los recursos adicionales colocados a corto plazo, debe anotarse que si se quiere romper con la congelación de fondos en cartera, se precisa incrementarlos aun más. Posteriormente se sugiere las medidas que conducirían a acelerar la rotación de la cartera.

c. Medidas para acelerar la recuperación de cartera

Los planteamientos previos sobre la recuperación de cartera sugieren que debe ajustarse la política de crédito para lograr aumentar la rotación de la misma. Como primera medida es necesario incrementar la proporción de la cartera a corto plazo y detener el crecimiento de las de mediano y largo plazo. Esto implica un control sobre la colocación de los recursos y una proyección de lo que ocurriría en cartera al ejercer dicho control.

Se recomienda prestar a corto plazo tanto los reintegros de esta modalidad como la totalidad de los recursos adicionales que se capten. A mediano y largo plazo sólo se prestaría el valor de los reintegros estimados para los créditos vigentes a estos plazos.

La incidencia de la medida propuesta se proyecta en el Cuadro No. 26 con base en las siguientes suposiciones:

- 1) la entidad contará con \$ 1 000 millones adicionales de recursos para el año de 1975 (el Cuadro No. 17 muestra que en los años anteriores estos recursos han oscilado alrededor de estas cifras, pero no se supone un incremento por la crisis financiera que atraviesa la entidad);
- 2) las tendencias que presentan los índices de rotación se mantienen, previéndose, de acuerdo con las mismas, un porcentaje de rotación del 139 %, 36 % y 15 % para el corto, mediano y largo plazos, respectivamente;
- 3) la cartera vigente al fin de período es igual a la suma de la vigente a comienzos del período con los préstamos nuevos, disminuida en el valor de los reintegros.

Con estas consideraciones, la situación en cartera se observa en el Cuadro No. 18.

CUADRO No. 18. Situación de la cartera en 1975.

Años Detalle	1974		1975	
	Valor	%	Valor	%
Cartera vigente fin año	<u>8 785.9</u>	<u>100</u>	<u>9 785.9</u>	<u>100</u>
Corto	3 050.9	35	4 050.6	41
Mediano	3 895.8	44	3 895.8	40
Largo	1 839.5	21	1 839.5	19

Fuente: Cuadro No. 26.

Se logra un aumento de seis puntos en la cartera de corto plazo que ascendería al 41 %, en tanto que las de mediano y largo plazos se reducen del 44 al 40 % y del 21 al 19 %, respectivamente. No obstante, la rotación de la cartera disminuye al 67 % (ver Cuadro No. 26), esto es una vez cada 18 meses, lo cual no es una consecuencia de la aplicación de esta medida sino de la disminución de reintegros prevista para el año 1975 en el mediano plazo.

En cuanto a los préstamos y reintegros se tiene las siguientes cifras para el año de 1975 en el Cuadro No. 19.

CUADRO No. 19. Préstamos y reintegros para el año 1975.

Plazos	Reintegros	Préstamos
Corto	4 240.3	5 240.3
Mediano	1 402.5	1 402.5
Largo	275.9	275.9
Totales	5 918.7	6 918.7

Fuente: Cuadro No. 26.

La recomendación no es posible cumplirla en el año 1975 pues para las asignaciones hechas durante el primer semestre no se tuvo en cuenta la aplicación de dicha medida. Sin embargo en el proyecto de asignaciones propuesto para el semestre 'B' de 1975 se ha consultado esta recomendación, pues los préstamos que se concederán a corto plazo representarán un porcentaje bastante alto del total. En efecto, como puede observarse en el Cuadro No. 20, el 63.6 % de los recursos ordinarios se colocará a corto plazo y el 36.4 % restante a mediano y largo plazo.

CUADRO No. 20. Distribución de préstamos y necesidades de crédito según plazos (semestre 'B' 1974-1975).

Semestres Plazos	B/74	B/75	B/75
	Préstamos %	Necesidades %	Préstamos %
Corto	54.5	40.6	63.6
Mediano	38.3	48.2	28.3
Largo	7.2	11.2	8.1

Fuente: Cuadro No. 25.

Las cifras anteriores contrastan significativamente con la distribución de recursos hecha durante el semestre 'B' de 1974, cuando el 54.5 % de los préstamos se concedió a corto plazo y el 45.5 % restante a mediano y largo plazo. El contraste es aún mayor si se las contrasta con las necesidades para el semestre que se compara, pues el 40.6 % de éstas corresponde a corto plazo y el 59.4 % a mediano y largo plazo.

CUADRO No. 21. Préstamos otorgados en las diferentes zonas para cada una de las actividades financiadas (semestre 'B' 1972-1974, en porcentajes).

Inversiones	Andina			Caribe			Orinoquía			Amazonía		
	1972	1973	1974	1972	1973	1974	1972	1973	1974	1972	1973	1974
Agricultura	84.3	83.4	84.7	10.9	11.6	10.1	3.0	3.0	3.3	1.7	2.0	1.9
Ganadería	77.7	76.4	76.1	10.8	13.0	12.7	6.3	5.3	6.2	5.2	5.3	5.0
Industria	79.0	80.9	75.6	15.4	15.5	21.0	2.8	1.6	2.1	2.8	1.9	1.3
Otras	80.6	78.9	86.6	13.9	12.7	7.8	3.9	6.4	3.9	1.6	1.9	1.7
Totales	81.4	80.5	82.4	11.5	12.4	11.2	4.2	4.1	3.9	2.9	3.0	2.5

Expuestas estas consideraciones debe anotarse que la composición de la cartera según los plazos sólo es posible mejorarla, esto es, concentrarla en el corto plazo mediante la aplicación de la recomendación sugerida. De otra manera sería necesario disponer de cuantiosos recursos adicionales con el fin de poder destinar parte de ellos a mediano y largo plazo.

CUADRO No. 22. Préstamos otorgados para agricultura y ganadería a nivel del país, semestre 'B' 1972, 1973, 1974 y 1975 (valores de pesos).

AGRICULTURA								
Clasificación de cultivos	1972		1973		1974		1975	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
SEGUN TIPO DE EXPLOTACION								
Tradicionales	449.1	62.8	599.4	62.5	700.3	64.6	1 196.6	77.7
Comerciales	65.2	9.1	95.0	9.9	110.5	10.2	152.5	9.9
Plantaciones	11.5	1.7	27.5	2.9	22.9	2.1	20.0	1.3
Café y otros cultivos	188.6	26.4	236.5	24.7	251.0	23.1	170.9	11.1
Subtotales	714.6	100.0	598.4	100.0	1 084.7	100.0	1 540.0	100.0
SEGUN DESTINO COMERCIAL								
Alimentos	428.8	62.8	601.9	62.8	702.9	64.8	1 235.5	80.23
Materias primas	62.9	8.8	93.0	9.7	113.9	10.5	125.1	8.12
Subtotales	511.7	71.6	694.9	72.5	816.8	75.3	1 360.6	8.35
SEGUN VALOR PROTEINICO								
Alimentos proteínicos	265.4	37.1	351.2	36.6	430.9	39.7	778.6	50.56
Otros alimentos	217.2	30.4	289.4	30.2	321.2	29.6	504.5	32.76
Subtotales	482.6	67.5	640.6	66.8	752.1	69.3	1 283.1	83.32
GANADERIA								
Especies menores	53.7	11.1	67.3	10.8	64.3	16.1	91.5	19.9
Vaca lechera	36.8	7.6	52.9	8.5	49.2	12.3	117.8	25.6
Vacunos lechería	16.5	3.4	21.2	3.4	26.4	6.6	30.8	6.7
Vacunos cría	270.5	55.9	373.3	59.9	180.6	45.2	129.7	28.2
Vacunos levante	7.3	1.5	9.3	1.5	3.6	0.9	3.7	0.8
Vacunos ceba	30.5	6.3	41.8	6.7	21.6	5.4	2.3	0.5
Vacunos labor	24.7	5.1	28.7	4.6	24.0	6.0	23.5	5.1
Equinos	12.6	2.6	20.6	3.3	17.2	4.3	12.4	2.7
Desarrollo Ganadero								
BIRF	—	—	—	—	—	—	48.3	10.5
Otras ganaderas	31.4	6.5	8.1	1.3	12.8	3.2	—	—
Subtotales	484.0	100.0	623.2	100.0	299.7	100.0	460.0	100.0
Vacuno de ceba (BIRF)	—	—	—	—	—	—	30.0	—
TOTALES	484.0	100.0	623.2	100.0	299.7	100.0	490.0	100.0

CUADRO No. 24. Distribución de recursos ordinarios por inversiones y zonas geográficas (porcentajes).

ZONAS	ANDINA			CARIBE			AMAZONIA			ORINOQUIA			TOTAL PAIS					
	B/72	B/73	B/74	B/75	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75				
INVERSIONES	0.84	0.25	0.96	1.78	0.45	0.17	0.58	0.14	0.19	0.20	0.15	0.06	0.17	0.30	1.52	0.67	1.91	2.80
AGRICULTURA	2.18	2.00	1.98	2.60	0.01	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2.19	2.00	1.98	2.60
Cultivos Tradicionales	7.69	7.99	7.63	6.89	0.05	0.06	0.05	0.07	0.10	0.13	0.12	0.05	0.08	0.04	7.86	8.22	7.89	7.10
Arroz seco	0.67	0.51	0.88	0.57	—	—	0.03	0.03	—	—	—	—	—	—	0.67	0.51	0.81	0.60
Arveja-haba	2.07	1.88	2.12	3.21	0.12	0.18	0.17	0.17	0.01	0.01	0.01	0.02	0.02	0.01	2.22	2.09	2.32	3.40
Caña de azúcar	1.69	1.18	1.11	0.66	0.02	0.05	0.02	0.04	—	—	—	—	—	—	1.71	1.24	1.14	0.70
Fique	3.63	3.50	3.71	5.49	0.22	0.15	0.21	0.30	—	—	—	0.02	—	—	4.07	3.65	3.92	5.80
Frijol	8.63	9.44	9.12	16.00	5.27	4.75	4.63	4.63	1.12	1.15	0.89	0.62	0.79	0.77	15.26	16.10	15.67	22.70
Fruales	13.40	12.96	15.05	19.56	—	—	—	—	0.02	0.01	0.04	0.01	0.02	0.01	13.43	12.99	15.10	19.60
Hortalizas	3.11	4.55	4.46	3.45	0.32	0.45	0.41	0.41	0.24	0.20	0.20	0.32	0.34	0.34	3.96	5.58	5.42	4.40
Maip	0.71	1.07	0.65	0.57	0.02	0.25	0.01	0.01	—	—	—	—	—	—	0.73	1.33	0.69	0.60
Papa	1.16	0.97	0.98	1.50	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.16	0.97	0.98	1.50
Plátano	5.44	4.88	4.59	3.78	1.69	1.67	1.51	1.51	0.10	0.08	0.10	0.82	0.53	0.45	8.08	7.18	6.63	5.90
Tabaco	51.42	51.18	53.24	66.06	8.17	7.73	7.62	7.72	1.31	1.81	1.50	1.95	1.85	1.89	62.36	62.53	64.56	77.70
Yuca-otros	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Subtotal	1.90	1.67	2.77	1.50	0.78	0.45	0.29	0.17	—	—	—	—	—	—	2.68	2.12	3.06	1.67
Cultivos Comerciales	—	0.04	0.01	0.50	0.41	0.57	0.55	0.26	—	—	—	0.31	0.33	0.53	0.72	0.94	1.09	1.01
Ajonjolí	1.94	2.37	2.27	2.33	0.66	0.75	0.51	2.18	0.27	0.03	0.05	0.25	0.19	0.18	3.12	3.37	2.89	4.82
Algodón	1.06	0.88	0.75	0.50	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.06	0.88	0.75	0.50
Arroz riego	0.20	0.28	0.38	0.25	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.20	0.28	0.38	0.25
Cebada	0.04	0.04	0.06	0.04	0.08	0.09	0.11	0.17	—	—	—	0.07	0.23	0.21	0.04	0.04	0.07	0.04
Flores	0.73	1.52	0.82	0.80	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.88	1.84	1.14	1.06
Maní	0.42	0.44	0.70	0.50	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.42	0.44	0.70	0.50
Sorgo	6.29	7.24	7.76	6.42	1.93	1.86	1.47	2.78	0.27	0.06	0.03	0.63	0.75	0.92	9.12	9.91	10.18	9.85
Soya	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Subtotal	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

CUADRO No. 24. (Cont.)

ZONAS	ANDINA				CARIBE				AMAZONIA				ORINOQUIA				TOTAL PAIS				
	B/72	B/73	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75	B/72	B/73	B/74	B/75	
INVERSIONES																					
Cultivos Plantación																					
Bananos	0.01	—	0.01	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.03	1.28	0.08	—	—
Coco	0.09	0.12	0.12	0.05	0.02	0.02	0.01	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.10	0.15	0.14	0.06	—
Cacao	1.06	1.09	1.45	1.00	0.05	0.12	0.09	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1.46	1.44	1.88	1.38	—
Palma africana	0.02	0.01	0.01	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.02	0.01	0.02	—	—
Subtotal	1.18	1.22	1.59	1.05	0.08	1.36	0.21	0.10	0.03	0.02	—	0.01	0.32	0.28	0.32	0.28	1.61	2.88	2.12	1.44	—
Café	25.31	23.71	22.05	10.00	0.84	0.71	0.72	0.90	0.04	0.03	0.02	0.01	0.17	0.11	0.17	0.10	26.36	24.56	22.96	11.01	—
Otros cultivos	0.02	0.06	0.12	—	0.01	0.01	0.01	—	0.03	—	0.05	—	—	0.05	—	—	0.06	0.12	0.18	—	—
Subtotal	25.33	23.77	22.17	10.00	0.85	0.72	0.73	0.90	0.07	0.03	0.07	0.01	0.17	0.16	0.17	0.10	26.42	24.68	23.14	11.01	—
Total Agricultura	84.22	83.41	84.76	83.53	11.03	11.67	10.03	11.50	1.68	1.88	1.91	1.57	3.07	3.04	3.30	3.40	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
GANADERIA																					
Abejas	0.03	0.35	0.75	1.01	0.01	0.26	0.12	0.16	—	—	—	—	—	—	—	—	0.04	0.61	0.89	1.20	—
Aves	6.07	3.95	5.08	5.22	0.44	0.48	0.58	0.73	0.14	0.07	0.04	—	0.22	0.29	0.14	0.19	6.94	4.64	5.99	6.40	—
Cerdos	3.35	4.28	7.11	8.64	0.21	0.26	0.43	1.22	0.27	0.32	0.35	0.46	0.12	0.19	0.39	0.38	3.95	5.05	8.28	10.70	—
Cercas ganaderas	1.71	0.18	0.33	—	0.20	0.07	0.55	—	0.10	0.02	0.04	—	0.26	0.01	0.05	—	2.27	0.28	0.97	—	—
Cunicultura	0.12	0.35	0.50	0.48	—	0.01	0.07	0.06	—	—	—	0.03	0.03	—	—	—	0.12	0.36	0.57	0.60	—
Ovinos y caprinos	0.06	0.10	0.43	0.64	—	0.01	—	0.09	—	0.01	—	0.04	—	—	—	—	0.06	0.12	0.43	0.80	—
Pastos	2.40	0.40	0.73	—	0.27	0.08	0.22	—	0.54	0.05	0.06	—	0.47	0.02	0.02	—	3.68	0.55	1.03	—	—
Piscicultura	—	—	0.05	0.12	0.01	0.01	0.02	0.02	0.01	—	—	—	—	—	—	—	0.02	0.01	0.07	—	—
Vaca lechera	6.51	7.41	10.70	20.28	0.33	0.37	0.48	2.48	0.39	0.39	0.65	1.50	0.37	0.34	0.52	1.38	7.60	8.51	12.35	0.14	—
Vacuno ceba	4.40	4.36	3.45	—	0.27	0.45	0.28	0.48	0.35	0.62	0.58	—	1.26	1.27	1.10	—	6.28	6.70	5.41	25.64	—
Vacuno cría y leche	44.86	46.77	36.30	16.61	8.31	10.08	9.18	17.76	2.85	3.40	2.83	5.32	3.20	3.06	3.50	5.66	59.22	63.31	51.81	45.35	—
Vacuno levante	0.79	0.74	0.73	—	0.58	0.66	0.14	0.84	—	0.04	0.01	—	0.10	0.06	0.01	—	1.47	1.50	0.89	0.84	—
Vacuno equino labor	7.05	7.11	9.26	7.00	0.13	0.15	0.18	0.16	0.43	0.42	0.38	0.43	0.14	0.18	0.39	0.28	7.75	7.86	10.21	7.85	—
Otras ganaderas	0.46	0.32	0.73	—	0.09	0.13	0.38	—	0.04	0.02	0.03	—	0.01	0.03	0.06	—	0.60	0.50	1.20	—	—
Total Ganadería	77.81	76.32	76.15	60.00	10.85	13.02	12.63	24.00	5.12	5.36	4.97	8.00	6.22	5.30	6.25	8.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

GANADERIA		7	3 545	3 552	1 966	3 552	510	6 556	7 066	5 500	5 500	
34	Abejas	5 224	18 374	25 564	1 966	3 552	11 685	36 630	47 315	18 900	29 400	
35	Arves	13 010	20 058	33 068	1 209	23 598	31 785	46 010	77 795	31 200	49 200	
36	Cercas ganaderas	405	2 686	3 870	7 534	6 250	21 125	21 125	27 375	2 800	2 800	
37	Cercas ganaderas	61	1 903	1 964	—	1 964	202	5 903	6 105	3 200	3 700	
38	Cunicultura	31	1 973	2 004	1 284	3 298	1 140	9 150	10 280	—	—	
39	Ovinos y caprinos	415	2 827	4 135	10 729	14 864	18 836	40 863	60 189	500	—	
40	Piscicultura	—	273	221	494	221	1 895	—	2 895	900	900	
41	Vaca lechera	463	48 867	49 330	219	48 549	128 549	—	128 057	117 800	117 800	
42	Vacuño ceba	20 476	1 150	21 626	8 859	29 685	91 300	—	91 300	—	2 300	
43	Vacuño de levante	161	3 361	3 522	13 422	16 944	31 340	—	31 340	3 700	3 700	
44	Vacuño cría	2 680	155 439	180 654	76 130	255 784	838 524	35 010	571 534	100 700	129 700	
45	Vacuño de lechería	1 232	11 835	26 492	41 786	68 278	—	—	—	20 800	30 000	
46	Vacuño y equino de labor	396	40 369	40 765	523	41 288	106 272	—	106 272	35 900	35 900	
47	Fomento ganadero BIRF**	—	—	—	—	—	—	50 000	50 000	—	48 300	
48	Adecuación terrenos	32	434	535	1 612	2 147	—	—	39 211	—	—	
49	Fomento lechero	—	—	—	—	—	—	—	2 400	—	—	
50	Otras ganaderas	966	2 265	4 903	17 724	22 627	1 400	—	30 000	30 000	30 000	
51	Otras ganaderas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
52	Credito asociativo*	—	—	—	—	—	—	30 000	10 000	—	—	
53	Vacuño ceba coro. BIRF	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
54	Fondo ganadero	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
TOTAL GANADERIA		45 589	316 359	38 363	400 291	182 425	151 708	1 100 725	1 388 154	31 300	371 400	490 000
OTRAS INVERSIONES		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
55	Vivienda rural concentrada	369	1 633	2 897	552	3 449	16 910	133 360	200	14 000	2 000	2 000
56	Vivienda rural aislada	8 465	44 749	22 828	76 042	3 239	5 474	47 915	253 895	20 000	34 000	48 000
57	Artesanía***	—	—	—	—	—	960	15 100	53 889	30 000	20 000	20 000
58	Pequeña industria***	—	—	—	—	—	2 600	117 264	117 264	20 000	20 000	20 000
59	Industria orientada	25 779	122 505	149 234	22 041	149 234	55 606	168 995	74 120	85 000	20 000	105 000
60	Credito asociativo infraestructura	81	33 136	36 724	36 724	36 724	36 724	80 000	80 000	—	20 000	20 000
61	Compra de fincas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
62	Fondo financiero industrial	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
63	Ordenes subyacentes crédito	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
64	Mequinaria agrícola	738	22 874	23 612	5 512	29 124	—	—	—	—	—	—
65	Otras inversiones	4 125	7 508	23 889	53 743	—	147	1 260	1 427	—	—	—
66	PIMA	—	—	—	—	—	2 400	35 586	53 780	15 000	—	15 000
67	Prodesarrollo	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL OTRAS INVERSIONES		40 527	232 407	78 707	351 641	59 006	410 647	524 884	892 706	5 000	189 000	270 000
GRAN TOTAL		1 025 061	718 092	126 011	1 879 154	739 633	2 618 787	1 934 723	4 016 224	1 463 400	650 300	2 300 000
Porcentajes (%)		54.5 %	38.8 %	7.2 %	—	—	40.6 %	48.2 %	100.0 %	63.6 %	28.3 %	8.1 %

(*) En agricultura y ganadería, los préstamos concedidos por Crédito Asociativo se encuentran discriminados por inversiones.
 (**) Los préstamos de Fomento Ganadero BIRF se hallan discriminados por inversiones.
 (***) Los préstamos correspondientes a artesanías y pequeña industria se encuentran involucrados en "industrial orientada".

CUADRO No. 26. Préstamos nuevos, amortizaciones, cartera vigente y rotación de cartera según plazos en los años 1972-1974.

Plazos y años	Cartera vigente principio de período	Reinte-gros	Présta-mos nuevos	Relaciones (%)	
				Reinte-gro cartera	Reinte-gro présta-mos
CORTO					
1972	2 195.6	2 855.4	3 090.0	130	92
1973	2 442.5	3 144.9	3 565.6	129	88
1974	2 849.6	3 949.1	4 297.9	139	92
1975	3 050.6	4 230.3*	5 240.3	139*	81
MEDIANO					
1972	2 060.1	843.6	1 309.1	41	64
1973	2 649.2	1 037.0	1 708.7	39	61
1974	3 459.1	1 291.0	1 014.0	37	80
1975	3 895.8	1 402.5*	1 402.5	36*	100
LARGO					
1972	1 017.4	121.7	274.0	12	44
1973	1 201.2	162.2	409.3	13	40
1974	1 482.1	204.4	510.1	14	40
1975	1 839.5	275.9*	275.9	15*	100
TOTAL					
1972	5 273.1	3 820.7	4 673.1	73	82
1973	6 292.9	4 344.1	5 683.6	69	76
1974	7 790.8	5 444.5	6 422.0	70	85
1975	8 785.9	5 918.7*	6 918.7	67*	85

(*) Proyecciones.

CUADRO No. 27. Cumplimiento de requisitos exigidos por la Junta Monetaria en la Resolución No. 19/75, para utilización del cupo especial de redescuento (valores en miles de pesos).

Cultivos de productos básicos de ciclo vegetativo inferior a un año y sostenimiento de café (literal a), artículo 2o.).

Crédito a pequeños agricultores y ganaderos para producción agropecuaria (literal b), artículo 2o.).

Cultivos	Valor
Ajonjolí	27 700
Algodón	9 200
Arroz riego	67 800
Arroz seco	43 200
Arveja-haba	40 100
Café	168 000
Cebada	7 700
Frijol	52 400
Hortalizas	89 400
Maíz	348 800
Sorgo	23 100
Papa	249 200
Soya	14 000
Tabaco	9 200
Trigo	23 100
Total	1 172 900

Inversión	Valor
Cacao	20 000
Caña de azúcar	70 000
Plátano	60 000
Yuca	70 000
Vaca lechera	117 800
Vacunos cría	80 000
Vacunos labor	35 900
Especies menores	16 300
Total	470 000
Crédito asociativo (literal d), artículo 2o.).	
Inversión	Valor
Cultivos	58 000
Ganadería	15 000
Infraestructura	105 000
Industria	5 000
Total	183 000

ANEXO 3. EVALUACION DE LA POLITICA DE CREDITO DE LA CAJA DE CREDITO AGRARIO DE COLOMBIA EN EL AÑO 1975.

INTRODUCCION

El balance de las actividades crediticias en el año 1975 fue positivo a pesar de las múltiples dificultades surgidas a lo largo del mismo.

Los préstamos nuevos alcanzaron la cifra de \$ 8 291.6 millones, lo que representó un 29.1 % de incremento (\$ 1 869.4 millones) con respecto al año anterior. Con estos recursos se otorgó 398 297 préstamos y al cierre de operaciones (diciembre 30 del año 1975) la cartera alcanzó un valor de \$ 10 731 millones por obligaciones a cargo de 463 793 usuarios.

No obstante con cifras tan satisfactorias, cada vez hay más dificultades para atender a los pequeños empresarios ante la limitada disponibilidad de recursos ordinarios. Así, estos recibieron el 48.9 % del total de recursos, mientras que en el año anterior les correspondió el 51.9 %. Consecuentemente, los destinados a medianos y grandes empresarios han aumentado a un mayor ritmo, como lógica respuesta al empleo de una cantidad cada vez mayor de recursos especiales, que han llegado a representar el 43.9 % del total prestado en este año. Este hecho, como es evidente, ha repercutido en la cartera y es así como los pequeños empresarios que concentraban en 1974 el 62.8 % de ésta, bajaron al 59.6 %. Es más, el número de pequeños usuarios atendidos disminuyó en 29 620, cuando en los últimos cuatro años habían venido incrementándose a una tasa promedio anual de 25 600.

De las inversiones financiadas, la agricultura continúa recibiendo un tratamiento preferencial y es así como se destinó a ella el 60 % (\$ 4 977.4 millones) de los recursos, contra un 55.7 % (\$ 3 575.6 millones) que le correspondió en el año anterior. La prioridad en este rubro constituido por los cultivos básicos alimenticios recibió cerca del 60 % (\$ 2 931.3 millones) de los recursos destinados para agricultura, esta cifra contrasta con el 20.8 % (\$ 1 034.7 millones) destinado a otros cultivos.

La limitación de recursos, sin embargo, hace que las asignaciones para ganadería se reduzcan relativamente (del 19.3 % al 17.1 %), lo que busca compensarse con una mayor utilización de recursos del Fondo Financiero Agropecuario, acción que se ve limitada por el hecho de que más de las cuatro quintas partes del hato pecuario nacional se encuentran diseminadas en explotaciones con menos de 20 cabezas, esto es en pequeñas propiedades con inadecuados sistemas de manejo y bajos sistemas de tecnificación. Por lo mismo es difícil lograr una adecuada utilización de los recursos del mencionado Fondo para pequeños y medianos empresarios.

Preocupación constante de esta administración ha sido dar un mejor tratamiento a las zonas tradicionalmente marginadas del crédito; en este sentido se ha logrado significativos avances en la Zona Caribe, a la cual le correspondió el 20.3 % (\$ 1 679.4 millones) de los recursos, mientras que en el año anterior captó el 15.0 % (\$ 966.4 millones) de los mismos. La Zona Andina redujo su participación del 79.2 % (\$5 087.4 millones) al 74.3 % (\$ 6 162.6 millones).

Entre las garantías exigidas para amparar los préstamos la responsabilidad personal continúa ocupando lugar destacado, respaldando el 77.6 % (309 070) del número y el 46.2 % (\$ 3 829.4 millones) del valor de los mismos. Con prenda e hipoteca, a su vez, se garantizó 73 130 préstamos (18.3 %) por un valor de \$ 3 589.9 millones (43.3 %).

El problema de la limitación de recursos se ha enfrentado al menos parcialmente, concediendo un mayor volumen de crédito a corto plazo con el fin de obtener su pronto reintegro para beneficiar nuevos usuarios. Así el 71.8 % de los recursos fue colocado a corto plazo, mientras que en el año anterior este porcentaje fue del 66.9 %.

A pesar de que el pequeño empresario sigue recibiendo tratamiento preferencial el promedio de las cuantías de los créditos recibidos es bastante inferior al de los medianos y grandes empresarios. Así, mientras el primero recibe en promedio \$ 11 095, los otros obtienen 5.8 y 26.8 veces esa misma suma.

Más significativa aún es la distribución de los créditos según la cuantía, en la cual el 68.1 % (271 227) de los préstamos concedidos es inferior a \$ 10 000 y cerca del 37 % (146 927) de los mismos es menor a \$ 5 000.

Las cifras anteriores demuestran que un gran volumen de los préstamos otorgados por la entidad son de simple subsistencia y que, por lo mismo, no puede pretenderse la capitalización de los pequeños usuarios para liberarlos de su dependencia del crédito. Si se tiene en cuenta los mecanismos establecidos para otorgar crédito suficiente al pequeño usuario (eliminación del margen de balance, aceptación de la simple firma del usuario como garantía, volumen de crédito otorgado con base en la capacidad futura de pago generada por la inversión, prohibición de exigirles fiador), aparentemente las bajas cuantías financiadas son reflejo de la estructura de tenencia de la tierra en que las parcelas son tan pequeñas que no demandan más capital. Por esto mismo es indispensable implementar una verdadera reforma agraria que dé al campesino suficiente tierra productiva, antes de pretender que el crédito por sí solo incida positivamente en el mejoramiento del nivel de vida de los usuarios.

En cuanto a los créditos para industria se ha presentado también una sensible disminución de recursos. Los préstamos alcanzaron un valor de \$ 201.7 millones, cuando en el año anterior ascendieron a \$ 250.6 millones, no sólo por la restricción cuantitativa del crédito sino que además por una restricción cualitativa, al privar de este recurso a numerosas pequeñas y medianas industrias que no reúnen los requisitos para utilizar otras fuentes financieras. El factor restrictivo ha sido la resolución (19 de abril 30/75) emanada de la Junta Monetaria que asimiló el pequeño industrial al pequeño agricultor o ganadero, al fijar los topes patrimoniales brutos de estos usuarios en \$ 500 000. Anteriormente para la definición de pequeño industrial se excluía del tope de \$ 500 000 los activos brutos del usuario no vinculados a la industria, considerando que la industria utiliza una elevada densidad de capital. Con la mencionada resolución muchos pequeños industriales se catalogan como medianos por el sólo hecho de poseer otros bienes patrimoniales (vivienda por ejemplo).

En lo que respecta a las medianas empresas, la resolución les impide el acceso a los recursos ordinarios. Aun cuando se podría utilizar los recursos del Fondo Financiero Industrial para atender estas necesidades, la experiencia ha demostrado que no es factible una afectiva colocación de estos recursos en la clase de industrias atendidas por la entidad en las zonas rurales. Se olvida así a un vasto sector industrial que indudablemente ha jugado un papel importante para la generación de empleo y aumento del producto interno bruto del país y que había contado exclusivamente con la Caja para estimular su desarrollo.

Finalmente, las realizaciones en el campo del crédito asociativo siguen siendo cada vez mayores. Los préstamos concedidos en esta modalidad experimentaron un incremento del 47.9 % (\$ 76.5 millones) con respecto al año anterior, alcanzando un valor total de \$ 236.3 millones, dando así un eficaz apoyo a las empresas comunitarias de la reforma agraria, a la vez que se ha avanzado en la labor de hacer tomar conciencia al campesino de las ventajas de asociación, no sólo en el campo de la producción comunal sino también en la comercialización de sus productos y el disfrute de servicios tales como la electrificación y acueductos rurales.

CREDITO AGRARIO

a. Préstamos nuevos

Durante el presente año se otorgó 398 297 préstamos por un valor de \$ 8 291.6 millones. Esto significó un incremento con respecto al año anterior del 5.3 % (20 100) en el número y 29.1 % (\$ 1 869.4 millones) en su valor.

A pesar del apreciable aumento en los recursos no fue posible satisfacer la demanda crediticia en el presente año. En efecto frente a la necesidad de recursos ordinarios* para agricultura, ganadería e industria por valor de \$ 6 971.6 millones se otorgó créditos con dichos recursos por un monto de \$ 4 433.3 millones para las mismas, lo que atendió el 63.6 % de las necesidades.

Los recursos ordinarios continúan siendo la principal fuente de financiamiento de la institución, lo que significa que se tiene una marcada dependencia de los reintegros de cartera para poder conceder los préstamos. Esta situación se refleja en el Cuadro No. 28 donde se discrimina los préstamos concedidos según la clase de recursos**.

* Recursos ordinarios provienen del capital propio de la institución, captación de ahorros, cuentas corrientes y descuentos ordinarios de la Junta Monetaria, y son destinados primordialmente a pequeños y medianos empresarios.

** Además de los recursos ordinarios ya mencionados, la entidad cuenta con otras fuentes de financiamiento que se han denominado recursos especiales, destinados principalmente para medianos y grandes empresarios. Estos provienen básicamente de los reintegros de empréstitos externos (BIRF, BID) y de los Fondos Especiales del Banco de la República para programas específicos de fomento (Fondo Financiero Agropecuario, Fondo Financiero Industrial y Fondo para Inversiones Privadas).

CUADRO No. 28. Préstamos concedidos según la clase de recursos (valor en millones de \$).

Clase de recursos	1974		1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Ordinarios	3 825.7	59.6	4 652.3	56.1	826.6	44.2
Especiales	2 596.5	40.4	3 639.3	43.9	1 042.8	55.8
Total	6 422.2	100.0	8 291.6	100.0	1 869.4	100.0

Como se observa del total de préstamos otorgados, el 56.1 % correspondió a los recursos ordinarios, lo que corrobora lo mencionado. Sin embargo, al analizar la variación con respecto al año anterior, se aprecia cómo los recursos especiales cobran importancia pues del 40.4 % en 1974 pasan al 43.9 % en 1975; del incremento total en recursos, la mayor parte (el 55.8 % equivalente a \$ 1 042.8 millones) correspondió a los recursos especiales.

Lo expuesto permite apreciar las dificultades de capitalización de la entidad para satisfacer los requerimientos de los pequeños usuarios —objetivo principal—, así como la creciente utilización de recursos especiales (fundamentalmente Fondo Financiero Agropecuario), lo que contribuye a evitar la subutilización de los recursos físicos y humanos de la institución. Esta situación, como se verá más adelante, repercute en la participación de los estratos de usuarios en la captación de recursos.

1) Préstamos concedidos según la clase de empresarios

Considerando el aspecto social, tradicional en la Caja, se fijó como política para el presente año destinar los recursos ordinarios exclusivamente a los pequeños empresarios, exceptuando los medianos que adelantan sus explotaciones en zonas deprimidas del país y algunas líneas de crédito para adquisición de maquinaria agrícola y el Programa de Desarrollo Ganadero a las cuales tendrían acceso también los grandes empresarios. Como complemento y ante la limita-

ción de estos recursos se daría especial énfasis a la utilización de otras fuentes financieras para satisfacer la necesidades de medianos y grandes empresarios, sin que por ello se impida el acceso de los pequeños a las mismas.

En términos globales, los préstamos se distribuyeron por clases de usuarios, como lo muestran las cifras del Cuadro No. 29.

Como puede apreciarse a los pequeños empresarios se les concedió el 91.6 % (365 008) del número de préstamos que representaron el 48.9 % (4 049.8 millones) de su valor. Para los medianos se destinó el 6.0 % (23 724) y el 18.4 % (\$ 1 527.1 millones) del valor; los grandes sólo recibieron el 0.9 % (3 594) de los préstamos y el 12.9 % (\$ 1 068.2 millones) del valor. Una proporción significativa de los recursos (14.5 % equivalente a \$ 1 204.5 millones) se destinó a Bonos de Prenda, hecho que se comenta en otra sección de este anexo.

Al analizar la variación con respecto al año anterior, se observa que el mayor incremento en recursos se destinó a los pequeños empresarios (\$ 717.9 millones), correspondiendo a los grandes un aumento comparable con el anterior (\$ 655.8 millones) y a los medianos un incremento menor (\$ 411.2 millones). En términos relativos, sin embargo, correspondió a los grandes empresarios el mayor aumento (159.2 %), seguido por los medianos (36.8 %) y en último lugar los pequeños (21.5 %).

Significa que si bien es cierto se sigue destinando la mayor parte de los recursos para los pequeños empresarios, los medianos y grandes captan una proporción cada vez mayor de los mismos, perdiendo importancia relativa los primeros.

La tendencia antes descrita se aprecia claramente en el Cuadro No. 30 donde se observa que los pequeños empresarios captaban en 1971, el 62.0 % (\$ 2 295.0 millones) de los recursos y se redujeron al 48.8 % (\$ 4 050 millones) en 1975.

En lo que respecta a los medianos que recibían el 21.2 % (\$ 785 millones), en 1971 bajaron al 16.8 % (\$ 954 millones) en 1973, para luego ir aumentando hasta situarse en un 18.4 % (\$ 1 527 millones) en 1975. Algo similar ocurre con los grandes empresarios que habían bajado del 16.8 % (\$ 624 millones) en 1971 al 6.4 % (\$ 412 millones) en 1974 y que ascienden al 12.9 % (\$ 1 068 millones) en el presente año.

CUADRO No. 29. Préstamos concedidos según la clase de préstamos. Total recursos (valor en millones de \$).

Clase de empresarios	Año 1974				Año 1975				Variación			
	No. de préstamos	%	Valor	%	No. de préstamos	%	Valor	%	No. de préstamos	%	Valor	%
Pequeños empresarios	351 317	92.9	3 331.9	51.9	365 008	91.6	4 049.8	48.9	+ 13 691	3.9	+ 717.9	21.5
Medianos empresarios	20 144	5.3	1 115.9	17.4	23 724	6.0	1 527.1	18.4	+ 3 580	17.8	+ 411.2	36.8
Grandes empresarios	1 769	0.5	412.4	6.4	3 594	0.9	1 068.2	12.9	+ 1 825	103.1	+ 655.8	159.2
Subtotal	373 230	98.7	4 860.2	75.7	392 326	98.5	6 645.1	80.2	+ 19 096	5.1	+ 1 784.9	36.7
Préstamos entidades oficiales	25	-	46.4	0.7	7	-	49.9	0.6	+ 18	72.0	+ 3.5	7.5
Bonos de prenda	466	0.1	1 174.1	18.3	530	0.1	1 204.5	14.5	+ 64	13.7	+ 30.4	2.6
Sin información de patrimonio	4 476	1.2	341.5	5.3	5 434	1.4	392.1	4.7	+ 958	21.4	+ 50.6	14.8
Total	378 197	100.0	6 422.2	100.0	398 297	100.0	8 291.6	100.0	+ 20 100	5.3	+ 1 869.4	29.1

CUADRO No. 30. Préstamos concedidos según el tipo de empresarios. Total recursos 1974-1975 (valor en millones de \$).

Año	Pequeños		Medianos		Grandes		Otros	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1971	2 295	62.0	785	21.2	624	16.8	—	—
1972	2 700	57.8	942	20.1	513	11.0	518	11.1
1973	3 071	54.0	954	16.8	689	12.1	970	17.1
1974	3 332	51.9	1 116	17.4	412	6.4	1 562	24.3
1975	4 050	48.8	1 527	18.4	1 068	12.9	1 647	19.9

Nótese, por otra parte, la creciente importancia del rubro 'Otros' constituido principalmente por el descuento de Bonos de Prenda, que en 1975 captaron aproximadamente la quinta parte de los recursos.

Lo expuesto no significa una desviación de la política crediticia de la entidad; como se muestra en el Cuadro No. 31 ha habido una utilización cada vez mayor de los recursos especiales, que son empleados principalmente por los medianos y grandes empresarios.

CUADRO No. 31. Préstamos concedidos según la clase de recursos entre los años, 1971 y 1975 (valor en millones de \$).

Año	Recursos ordinarios		Recursos especiales		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1971	2 444	66.0	1 260	34.0	3 704	100.0
1972	2 911	62.3	1 762	37.7	4 673	100.0
1973	3 639	64.0	2 045	36.0	5 684	100.0
1974	3 826	59.6	2 596	40.4	6 422	100.0
1975	4 652	56.1	3 640	43.9	8 292	100.0

En efecto, como puede observarse, mientras que en 1971 los préstamos concedidos con recursos especiales representaban el 34.0 % (\$ 1 260 millones) del total, para el año 1975 constituyen aproximadamente el 44.0 % (\$ 3 640 millones). Esto explica también la magnitud de los créditos para el descuento de bonos*, los cuales son concedidos con estos recursos. A continuación se hace un análisis más detallado de la distribución de recursos ordinarios y especiales según la clase empresarial de los usuarios, lo que permite evaluar más objetivamente el cumplimiento de las políticas según el destino de los mismos.

a) Préstamos concedidos con recursos ordinarios. En el Cuadro No. 32 se muestra la distribución de recursos ordinarios según el tipo de empresarios. Puede apreciarse cómo los pequeños y medianos empresarios reciben el 99.2 % del número de préstamos (94.2 % y 5.0 % respectivamente), que representa el 91.3 % de su valor (74.8 % y 16.5 %, en su orden).

Al analizar la variación con respecto al año anterior se observa que la mayor parte del incremento en estos recursos correspondió a los pequeños (\$ 575.2 millones), aun cuando en términos relativos, el mayor aumento lo experimentaron los grandes empresarios (164.6 % que representa \$ 141.9 millones). Los medianos lograron el menor aumento, tanto en términos absolutos como relativos (\$ 107.1 millones equivalente al 16.2 %).

Estas cifras demuestran claramente el cumplimiento de la política antes enunciada: i) los recursos se destinaron prioritariamente a los pequeños empresarios (el mayor aumento); ii) se restringió el crédito a los medianos empresarios, excepto en zonas deprimidas (la menor proporción del incremento), y iii) los grandes empresarios tuvieron acceso a los mismos en créditos para maquinaria y del Programa de Desarrollo Ganadero (recibieron créditos adicionales en mayor cuantía que los medianos).

b) Préstamos concedidos con recursos especiales. La distribución de los recursos especiales por tipo de empresarios presenta un marcado contraste con la de recursos ordinarios. En efecto, mientras los medianos y grandes captan el 44 % de su valor (20.9 % y 23.1 %

* El margen de redescuento de los Bonos de Prenda oscila entre el 50 y 85 %.

CUADRO No. 32. Préstamos concedidos con recursos ordinarios según la clase de usuarios (valor en millones de \$).

Clase de prestatarios	Año 1974			Año 1975			Variación					
	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor			
Pequeños	341 838	94.7	2 906.1	76.0	352 025	94.2	3 481.3	74.8	10 187	3.0	575.2	19.8
Medianos	16 466	4.6	659.4	17.2	18 546	5.0	766.5	16.5	2 080	12.6	107.1	16.2
Grandes	596	0.2	86.3	2.3	1 639	0.4	228.2	4.9	1 043	175.0	141.9	164.6
Subtotal	358 900	99.5	3 651.8	95.5	372 210	99.6	4 476.0	96.2	13 310	3.7	824.2	22.6
Entidades oficiales Sin información de patrimonio	23	-	46.4	1.2	4	-	49.3	1.1	19	82.6	2.9	6.3
	1 835	0.5	127.5	3.3	1 556	0.4	127.0	2.7	279	15.2	0.5	0.4
Total	360 758	100.0	3 825.7	100.0	373 770	100.0	4 652.3	100.0	13 012	3.6	826.6	21.6

respectivamente), corresponde a los pequeños el 15.6 % (\$ 568.5 millones). Debe destacarse que más de la mitad del número de los préstamos (52.9 % equivale a 12 979) se otorgó a estos últimos usuarios (Cuadro No. 33).

Es significativo el hecho de que los pequeños empresarios captan una proporción de estos recursos comparable con la de medianos y grandes empresarios separadamente, no obstante las limitaciones que tienen para utilizarlos (obligatoriedad de la asistencia técnica, servicio que no siempre es accesible a los usuarios que realizan sus explotaciones en escala reducida) y la menor flexibilidad de las garantías bancarias exigidas.

Nótese cómo la mayor proporción de estos recursos (33.1 %, equivalente a \$ 1 204.6 millones) se destina a los Bonos de Prenda, lo que respalda la afirmación hecha anteriormente a este respecto.

Si se analiza la variación con respecto al año anterior, se aprecia una correlación inversa entre el patrimonio de los usuarios y el incremento en recursos; corresponde a los grandes empresarios un mayor aumento (157.3 % equivalente a \$ 513.2 millones) que a los medianos (66.6 % que representa \$ 304.3 millones), y a estos más que a los pequeños (33.5 %, \$ 142.8 millones). Precisamente esto explica la mayor participación lograda por los medianos y grandes empresarios dentro del total de recursos.

Debe resaltarse la sensible reducción relativa al destino de recursos para el descuento de bonos que en el año anterior captaban el 45.2 % (\$1 174.1 millones) del total y bajaron al 33.1 % (\$ 1 204.6 millones) en el presente año. Este hecho es una consecuencia de lo dispuesto en la resolución (19/75) de la Junta Monetaria que fijó un tope semestral de \$160 millones para la contrapartida de la entidad en la financiación de estas operaciones.

2) Préstamos concedidos por inversiones

Para la concesión de los créditos no sólo importa el aspecto social sino también la contribución del sector a la economía, tanto en el suministro de alimentos básicos de consumo popular como de materias primas para el desarrollo industrial.

CUADRO No. 33. Préstamos concedidos con recursos especiales según la clase de préstamos (valor en millones de \$).

Clase de prestatarios	Año 1974			Año 1975			Variación		
	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor
Pequeños	8 738	50.1	425.7	12 979	52.9	568.5	4 241	48.5	142.8
Medianos	3 678	21.1	456.5	5 178	21.1	760.8	1 500	40.8	304.3
Grandes	1 174	6.7	326.2	1 959	8.0	839.4	785	66.8	513.2
Subtotal	13 590	77.9	1 208.4	20 116	82.0	2 168.7	6 526	48.0	960.3
Entidades oficiales	-	-	-	3	-	0.6	-	100.0	0.6
Bonos de prenda	468	2.7	1 174.1	530	2.2	1 204.6	62	13.2	30.5
Sin información de patrimonio	3 381	19.4	214.0	3 878	15.8	265.4	497	14.7	51.4
Total	-	100.0	2 596.5	100.0	100.0	3 639.3	7 088	40.6	1 042.8

Los recursos crediticios de la entidad se destinan a cuatro grandes grupos de inversión, a saber: agricultura, ganadería, industria y otras inversiones. Para efectuar su distribución desde el punto de vista económico no sólo debe definirse la proporción que corresponderá a cada uno de estos grandes grupos, sino que debe establecerse prioridades para las diferentes líneas de producción que los integran.

Para el año 1975 se da tratamiento preferencial a la agricultura sobre las demás actividades financiables, estrategia que permitiría simultáneamente dar mayor atención a los pequeños empresarios y lograr el incremento en la producción de alimentos de origen vegetal, conforme a los lineamientos señalados por el gobierno nacional. Como se verá más adelante, al presentar las prioridades establecidas para esta actividad, se da en el país una coyuntura particular que permite la conciliación de estos dos objetivos.

Los resultados demostrados en el Cuadro No. 34 reflejan el cumplimiento de esta política: la mayor parte de los recursos (el 60.0 % equivalente a \$ 4 977.4 millones) se destinó a la agricultura. Esto representó un incremento de los recursos con respecto al año anterior del 39.2 % (\$ 1 401.8 millones). Se consiguió que la agricultura aumentara su participación en la captación de recursos, del 55.7 % al 60.0 %.

CUADRO No. 34. Préstamos nuevos por inversiones principales. Total recursos (valor en millones de \$).

	Año 1974		Año 1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Inversiones principales						
Agricultura	3 575.6	55.7	4 977.4	60.0	+ 1 401.8	39.2
Ganadería	1 240.7	19.3	1 418.5	17.1	+ 177.8	14.3
Industria	250.6	3.9	201.7	2.4	- 48.9	19.5
Otras inversiones	1 355.3	21.1	1 694.0	20.5	+ 338.7	25.0
Total	6 422.2	100.0	8 291.6	100.0	+ 1 869.4	29.1

Sin embargo ante la limitación de recursos no podía aumentarse las asignaciones para agricultura sin relegar a un segundo plano las otras actividades. Prueba de ello es el hecho de que la ganadería redujera su participación del 19.3 % (\$ 1 240.7 millones) al 17.1 % (\$ 1 418.5 millones), debido al bajo incremento en sus recursos (14.3 % equivalente a \$ 177.8 millones).

La situación de la industria se torna aún más crítica pues además de captar la más baja proporción de recursos (2.4 % equivalente a \$ 201.7 millones), también se reducen sus asignaciones en un 20 % aproximadamente (\$ 48.9 millones). Más adelante se presenta las prioridades establecidas para esta actividad y la distribución de recursos en sus distintas líneas.

El rubro 'Otras inversiones' recibe una proporción considerable de recursos (20.5 %, equivalente a \$ 1 694.0 millones) y experimenta un aumento considerable con respecto al período anterior (25 % que representa \$ 338.7 millones). Su magnitud se explica porque involucra el descuento de bonos de prenda, y su notable incremento se debe principalmente al Fondo de Promoción de Exportaciones que pasó de \$ 56.1 millones en el año 1974 a \$ 286.5 millones en el año 1975, esto es un aumento de \$ 230.4 millones.

a) Crédito para agricultura. La política seguida por la entidad para la financiación de cultivos se ha ajustado tradicionalmente a las políticas trazadas por el gobierno nacional. En el año 1975 se siguió dando impulso a la agricultura tradicional logrando simultáneamente la atención preferencial para el pequeño empresario y el fomento de los cultivos básicos alimenticios, y a que este sector origina el 55 % de los alimentos.

Al mismo tiempo se busca aumentar la utilización de recursos del Fondo Financiero Agropecuario para impulsar la agricultura comercial, realizada por medianos y grandes empresarios. Los créditos para otras inversiones agrícolas, como consecuencia de la limitada disponibilidad de recursos, mantienen niveles similares a los del año 1974. En lo que respecta al café y considerando que existe un banco gremial que puede asumir el financiamiento prioritario e integral del cultivo, se sostiene constantes las asignaciones de recursos ordinarios.

En el Cuadro No. 35 se detalla los préstamos otorgados para agricultura en el año 1974 y su comparación con el año 1975, lo que permite evaluar el cumplimiento de la política antes enunciada.

Del total de recursos destinados para agricultura (\$ 4 977.4 millones) corresponde a los cultivos en general el 91.8 % (\$ 4 569.3 millones), en tanto que otras inversiones agrícolas (maquinaria agrícola, reforestación, vivienda para agricultores, adecuación de tierras y otros) sólo atañen el 8.2 % (\$ 408.1 millones).

La prioridad dada a los cultivos alimenticios se refleja en el 59 % (\$ 2 931.3 millones) de las asignaciones, en contraste con otros cultivos que captan el 20.8 % (\$ 1 034.7 millones). Obsérvese que sólo al café se le destina el 12.1 % (\$ 603.3 millones) de los recursos.

Se destaca las cuantías recibidas por algunos cultivos alimenticios: arroz riego y seco, \$ 771.6 millones (15.5 %); papa \$ 623.3 millones (12.5 %); maíz, \$ 554.8 millones (11.1 %); yuca, \$ 247.7 millones (5.0 %). Señala esto la importancia adquirida por estos cultivos, que han llegado a niveles de asignaciones comparables a los del café, producto que tradicionalmente se ha destacado entre los financiados por la entidad, dada su importancia para la economía.

Al analizar las variaciones con respecto al año 1974 (Cuadro No. 28) se destaca lo siguiente:

- i) Los cultivos alimenticios a pesar de captar el 60 % (\$ 841.6 millones del incremento), no sufren modificaciones sustanciales en su participación dentro del total de asignaciones (del 58.4 % al 58.9 %).
- ii) El café reduce ligeramente su participación (del 13.5 % al 12.1 %), aun cuando posee una proporción significativa del incremento en recursos (8.9 % equivalente a \$ 124.9 millones).
- iii) El grupo 'Otros cultivos' conformado principalmente por cultivos comerciales, adquiere significativa importancia (del 17.6 % en 1974 pasa al 20.8 % en 1975), correspondiéndole el 28.8 % (\$ 403.8 millones) del incremento en recursos.
- iv) Las otras inversiones agrícolas sólo experimentan un reducido aumento en las asignaciones (\$ 31.5 millones que representan el 2.3 %), lo que les hace perder importancia en su participación dentro del total (del 10.5 % bajan al 8.2 %).

CUADRO No. 35. Préstamos nuevos para agricultura. Total recursos (valor en millones de \$).

Inversiones	1974		1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Cultivos alimenticios						
Arveja-haba	46.0	1.3	57.4	1.1	+	11.4 0.8
Arroz riego	490.0	13.7	641.6	12.9	+	151.6 10.8
Arroz secoano	59.3	1.7	130.0	2.6	+	70.7 5.0
Caña panela	178.5	5.0	203.6	4.1	+	25.1 1.8
Frijol	66.2	1.9	110.7	2.2	+	44.5 3.2
Hortalizas	87.0	2.3	137.7	2.9	+	50.7 3.6
Maíz	436.2	12.2	554.8	11.1	+	118.6 8.5
Papa	364.8	10.2	623.3	12.5	+	258.5 18.4
Trigo	49.2	1.4	66.7	1.4	+	17.5 1.2
Plátano	118.8	3.3	157.8	3.1	+	39.0 2.8
Yuca	193.7	5.4	247.7	5.0	+	54.0 3.9
Subtotal	2 089.7	58.4	2 931.3	58.9	+	841.6 60.0
Otros cultivos						
Ajonjolí	71.0	2.0	95.7	2.0	+	24.7 1.8
Algodón	252.8	7.0	329.8	6.6	+	77.0 5.5
Cacao	42.6	1.2	49.8	1.0	+	7.2 0.5
Caucho	1.2	-	1.7	-	+	0.5 -
Cebada	36.1	1.0	48.7	1.0	+	12.6 0.9
Frutales	23.9	0.7	23.1	0.5	-	0.8 0.1
Coco	2.6	0.1	4.0	0.1	+	1.4 0.1
Fibras	15.7	0.4	22.5	0.5	+	6.8 0.5
Flores	5.4	0.2	4.3	0.1	-	1.1 0.1
Maní	1.2	-	2.1	-	+	0.9 0.1
Palma africana	0.6	-	1.8	-	+	1.2 0.1
Millo sorgo	99.3	2.7	218.4	4.4	+	119.1 8.5
Soya	32.3	1.0	36.2	0.7	+	3.9 0.3
Tabaco	42.8	1.2	53.5	1.1	+	10.7 0.8
Otros cultivos	3.4	0.1	143.1	2.8	+	139.7 9.9
Subtotal	630.9	17.6	1 034.7	20.8	+	403.8 28.8
Café	478.4	13.5	603.3	12.1	+	124.9 8.9
Total cultivos	3 199.0	89.5	4 569.3	91.8	+	1 370.3 97.7
Otras actividades agrícolas						
Reforestación	14.8	0.3	23.1	0.5	+	8.3 0.6
Otras inversiones	166.1	4.7	170.2	3.4	+	4.1 0.3
Maquinaria	67.7	1.9	145.5	2.9	+	77.8 5.6
Vivienda rural	128.0	3.6	69.3	1.4	-	58.7 4.2
Subtotal	376.6	10.5	408.1	8.2	+	31.5 2.3
Total agricultura	3 575.6	100.0	4 977.4	100.0	+	1 401.8 100.0

Los anteriores hechos confirman plenamente la política mencionada para la distribución de recursos en agricultura. En efecto, aun cuando en términos relativos no se presentó un aumento sensible en las asignaciones para cultivos alimenticios, la prioridad dada a los mismos se refleja en la magnitud del incremento en sus asignaciones (60 % del total), lo que permitió que no disminuyeran su participación dentro del total ante el destacado aumento en el empleo de recursos para cultivos comerciales, como consecuencia de la significativa utilización de recursos especiales, principalmente del Fondo Financiero Agropecuario.

En lo referente a otras inversiones agrícolas se logró mantener sus asignaciones en un nivel aproximadamente constante. A este respecto debe resaltarse el aumento en los recursos para maquinaria e implementos de uso agrícola (se prestó en 1975, \$ 145.5 millones contra \$ 67.7 millones en 1974), y la reducción en los créditos para la construcción y mejoramiento de vivienda rural, \$ 69.3 millones en el año 1975, en contraste con \$ 128.0 millones prestados en el año 1974.

Queda por mencionar las dificultades surgidas para relegar a un segundo plano los créditos para el cultivo del café. Efectivamente se consiguió, en términos relativos, disminuir la participación del cultivo, pero hubo un aumento en términos absolutos de \$ 124.9 millones en las asignaciones. En el Cuadro No. 36 se discrimina según el origen de los recursos, los préstamos concedidos para café.

CUADRO No. 36. Préstamos para café según la clase de recursos (valor en millones de \$).

Año	Recursos ordinarios	Recursos especiales	Total
1974	467.8	10.6	478.4
1975	554.4	48.9	603.3
Variación 74-75	+ 86.6	+ 38.3	+ 124.9

Los recursos ordinarios constituyen la principal fuente para los préstamos y es notoria la poca participación de los recursos especiales. Al analizar la variación entre los años de 1974 y 1975 se aprecia cómo los recursos ordinarios se incrementan en \$ 86.6 millones, lo que contradice la mencionada política de mantener a niveles constantes las asignaciones de los mismos para el cultivo del café.

La anterior situación plantea las dificultades de la entidad para transferir la atención crediticia del cultivo al banco gremial, sin efectuar previamente la coordinación necesaria al respecto. Por otra parte, la cobertura geográfica de la Caja es mucho más amplia que la del Banco Cafetero y por lo mismo está en una mayor capacidad física, aunque no financiera, para satisfacer las necesidades crediticias de los caficultores. Estos hechos explican que no se haya dado pleno cumplimiento a los lineamientos inicialmente señalados.

Debe resaltarse el significativo incremento en los recursos especiales para el financiamiento del café (de \$ 10.6 millones prestados con estos recursos en el año 1974, se pasa a \$ 48.9 millones en el año 1975, lo que arroja un incremento de \$ 38.3 millones) como consecuencia de la autorización dada por la Junta Monetaria en setiembre de 1975, para redescantar automáticamente con cargo al Fondo Financiero Agropecuario las entregas pendientes y los créditos nuevos de pequeños caficultores atendidos en coordinación con los comités departamentales de cafeteros. Mediante la aplicación de estos procedimientos se obtuvo resultados halagadores en el corto lapso de tres meses.

b) Crédito para ganadería. Este no ha sido precisamente escaso en el pasado y a la Caja agraria le ha tocado distribuir cerca del 50 % del mismo. El favoritismo disfrutado por este sector se ha manifestado en las tasas de interés especiales que se han utilizado para estas operaciones, consideradas de fomento.

No obstante, las prioridades han cambiado y en los últimos años los préstamos para ganadería se han reducido relativamente, como consecuencia del tratamiento preferencial a la agricultura.

Dentro de las limitaciones de recursos ordinarios existentes se ha establecido tratamientos preferenciales para la ganadería de cría y leche con miras a aumentar el pie de cría nacional, los vacunos y equinos de labor, que contribuyen a aliviar el trabajo físico del agri-

cultor, y las especies menores, con las cuales se puede mejorar sensiblemente el ingreso del campesino, además de contribuir al balanceamiento de su dieta alimenticia.

Como complemento se ha querido iniciar una verdadera ofensiva que permita una mayor utilización de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario, para compensar la reducción en las asignaciones de recursos ordinarios.

En el Cuadro No. 37 puede verse los resultados que permiten evaluar el cumplimiento de los lineamientos señalados. De los rubros financiados corresponde a los vacunos de cría y leche la mayor parte de los recursos (70.0 % equivalente a \$ 991.8 millones). Las especies menores captan el 10 % de los mismos (\$ 143.0 millones), destacándose las aves (4.6 % que representa \$ 64.8 millones) y los cerdos (4.0 % que equivale \$ 57.4 millones). Resaltan además los vacunos y equinos de labor con el 6.2 % (87.8 millones) de las asignaciones. Los préstamos para los demás rubros son poco significativos. En otras palabras se ha cumplido la política de distribución de recursos para ganadería, aun cuando llama la atención el relativamente alto volumen de préstamos para otras inversiones ganaderas no productivas directamente (11.9 % que representa \$ 168.4 millones).

Al comparar las asignaciones del año 1975 con el año 1974 se aprecia que sólo ha habido impulso para los vacunos de cría y leche (\$ 168.2 millones que equivalen a un incremento del 20.4 %); para otras actividades ganaderas (\$ 41.5 millones que representan un incremento del 32.7 %) y para aves (\$ 16.5 millones, un incremento del 34.2 %); los demás rubros disminuyen o experimentan aumentos poco significativos. En otros términos, esto quiere decir que aunque se han cumplido las prioridades establecidas (distribución de recursos), no sólo se ha logrado fomentar las especies menores, los vacunos y equinos de labor sino que se ha presentado una mayor concentración de recursos en la ganadería de cría y leche (del 66.4 % prestado en el año 1974 al 70.0 % al año 1975).

El deseo de la entidad es dar un mayor empleo a los recursos del Fondo Financiero Agropecuario para complementar los créditos pecuarios, como consecuencia de la limitación de recursos ordinarios. El incremento en la utilización de aquellos recursos, en la práctica, compensa efectivamente a los usuarios en la línea de crédito para ganado vacuno, principalmente cría y leche, por cuanto el nivel empresarial del usuario de crédito ordinario en la explotación de espe-

cies menores no es lo suficientemente alto para hacerlo sujeto de un crédito que tiene mayores exigencias, como las del mencionado Fondo. La liberación de recursos ordinarios depende de que los usuarios puedan utilizar intensivamente aquellos del Fondo Financiero Agropecuario en el renglón de ganado mayor (vacunos). Las cifras del Cuadro No. 38 permiten evaluar los resultados.

Analizadas las cifras mencionadas puede corroborarse que tanto los recursos ordinarios como los especiales se utilizan, en su mayor parte, para financiar ganado vacuno, siendo poco significativos los recursos especiales destinados a las especies menores.

CUADRO No. 37. Préstamos nuevos para ganadería. Total recursos (valor en millones de \$).

Inversiones	Año 1974		Año 1975			Variación	
	Valor	%	Valor	%		Valor	%
Ganado Vacuno							
Vacuno cría y leche	823.6	66.4	991.8	70.0	+	168.2	20.4
Vacuno ceba	38.2	3.2	27.5	1.9	-	10.7	28.0
Vacuno levante	32.8	2.6	-	-	-	32.8	100.0
Vacuno y equino labor	90.1	7.2	87.8	6.2	-	2.3	2.6
Subtotal	984.7	79.4	1 107.1	78.1	+	122.4	12.2
Especies Menores							
Abejas	7.6	0.6	6.0	0.4	-	1.6	21.0
Aves	48.3	3.9	64.8	4.6	+	16.5	34.2
Porcinos	59.7	4.8	57.4	4.0	-	2.3	3.8
Conejos	3.7	0.3	4.0	0.3	+	0.3	8.1
Peces	1.7	0.1	0.9	0.1	-	0.8	47.0
Ovinos y caprinos	7.5	0.6	8.0	0.5	+	0.5	6.7
Otros ganados	0.6	0.1	1.9	0.1	+	1.3	216.7
Subtotal	129.1	10.4	143.0	10.0	+	13.9	10.8
Otras actividades ganaderas	126.9	10.2	168.4	11.9	+	41.5	32.7
Total ganadería	1 240.7	100.0	1 418.5	100.0	+	177.8	14.3

CUADRO No. 38. Préstamos nuevos para ganadería según el origen de los recursos (valor en millones de \$).

Inversiones	Recursos ordinarios						Recursos especiales			
	Año 1974		Año 1975		Variación		Año 1974		Año 1975	Variación
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	Valor	Valor	%
Ganado vacuno	718.7	701.6	-	17.1	2.4	2.4	266.0	405.5	+ 139.5	52.4
Especies menores	119.7	111.5	-	8.2	6.8	6.8	9.4	31.5	- 22.1	+ 235.1
Otras actividades ganaderas	46.5	58.1	+	11.6	25.0	25.0	80.4	110.3	+ 29.9	37.2
Total	884.9	871.2	-	13.7	1.5	1.5	355.8	547.3	+ 191.5	53.8

Al observar las variaciones con respecto al año 1974 se aprecia que mientras los recursos ordinarios disminuyen apenas en \$ 13.7 millones, los especiales se incrementan en \$ 191.5 millones, correspondiendo a los vacunos la mayor parte de este aumento (\$ 139.5 millones). Si bien en términos relativos el aumento en recursos especiales es bastante significativo (53.8 %), en valores absolutos no posee la magnitud necesaria para permitir una considerable liberación de recursos ordinarios. Aun cuando se ha presentado un avance positivo en la utilización de recursos del Fondo Financiero Agropecuario para financiar la actividad ganadera, ésta continúa dependiendo marcadamente del crédito ordinario de la institución (en el año 1974 los recursos ordinarios constituían cerca del 71 % del total para ganadería y en el año 1975 se reducen al 61 %, que sigue siendo un porcentaje bastante alto). Lo antes expuesto plantea la magnitud del problema que se afronta si se desea continuar con la política de sustituir en ganadería los recursos ordinarios por los especiales, aun cuando las estadísticas del DANE muestran que más de las cuatro quintas partes del hato pecuario nacional se encuentran diseminadas en explotaciones con menos de veinte (20) cabezas, esto es en pequeñas propiedades con inadecuados sistemas de manejo y bajos sistemas de tecnificación.

3) Préstamos concedidos por zonas geográficas

Tradicionalmente el crédito se ha concentrado en zonas desarrolladas, como una respuesta lógica a la demanda de este servicio por parte del gran número de usuarios asentados en las mismas. Las zonas marginadas, es decir, las de menor desarrollo han carecido del crédito o es reducido bajo el pretexto de las múltiples dificultades que afrontan los productores para emprender explotaciones agropecuarias. De esta forma se ha creado un círculo vicioso que impide el desarrollo de esas zonas y que es preciso romper, no sólo mediante el crédito institucional sino también empleando otros instrumentos estatales de política agraria.

La entidad consciente del papel que el crédito puede y debe desempeñar en esas zonas, ha querido canalizar cada vez más un mayor volumen de recursos hacia las mismas. El resultado de esta política puede apreciarse en el Cuadro No. 39.

Al analizar la distribución de recursos en las diferentes zonas durante el año 1974 se observa una alta proporción de los mismos (el 79.2 %, \$ 5 087.4 millones) para la Zona Andina, destacándose los

departamentos de Cundinamarca, Antioquía y Tolima, por concentrar el mayor volumen (21.5 %, 11.1 % y 10.2 % respectivamente). Sigue en importancia la Zona Caribe que capta el 15.0 % (\$ 966.4 millones) y proporciones aún menos significativas corresponden a la Orinoquía y Amazonía (4.2 %, \$ 268.3 millones y 1.6 %, \$ 100.1 millones en su orden). Un solo departamento (Cundinamarca) recibe más recursos que toda la Zona Caribe, compuesta por siete departamentos y una intendencia.

CUADRO No. 39. Préstamos nuevos por zonas y departamentos. Total recursos (valor en millones de \$).

Zonas y departamentos	Año 1974		Año 1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
ZONA ANDINA						
Antioquia	715.2	11.1	848.3	10.2	+	133.1 18.6
Boyacá*	424.1	6.6	576.9	7.0	+	152.8 36.0
Caldas	224.4	3.5	250.3	3.0	-	25.9 11.5
Cauca	154.4	2.4	165.5	2.0	-	11.1 7.2
Cundinamarca	1 379.9	21.5	1 251.2	15.1	-	128.7 9.3
Chocó	18.6	0.3	29.7	0.4	-	11.1 59.7
Huila	276.3	4.3	339.2	4.1	+	62.9 22.8
Norte de Santander	188.9	2.9	255.4	3.1	-	66.5 35.2
Nariño	230.5	3.6	288.7	3.4	-	58.2 25.3
Quindío	112.8	1.8	106.7	1.3	-	6.1 5.4
Risaralda	176.9	2.7	165.9	2.0	-	11.0 6.2
Santander	291.9	4.6	368.3	4.4	-	76.4 26.2
Tolima	656.2	10.2	903.7	10.9	-	247.5 37.7
Valle	237.3	3.7	612.8	7.4	-	375.5 158.2
TOTAL	5 087.4	79.2	6 162.6	74.3	+	1 075.2 21.2
ZONA CARIBE						
Atlántico	104.0	1.6	270.4	3.3	+	166.4 160.0
Bolívar	136.4	2.1	178.6	2.2	+	42.2 30.9
César	232.0	3.6	508.6	6.1	+	276.6 119.2
Córdoba	190.2	3.0	263.0	3.2	+	72.8 38.3
Guajira	56.0	0.9	107.8	1.3	+	51.8 92.5
Magdalena	109.9	1.7	151.9	1.8	+	42.0 38.2
Sucre	136.2	2.1	196.7	2.4	+	60.5 44.4
San Andrés y Providencia	1.7	-	2.4	-	+	0.7 41.2
TOTAL	966.4	15.0	1 679.4	20.3	+	713.0 73.7
ZONA AMAZONIA						
Amazonas	1.8	-	5.3	0.1	+	3.5 194.4
Caquetá	61.9	1.0	67.3	0.8	+	5.4 8.7
Guainía	1.9	-	2.4	-	+	0.5 26.3
Putumayo	22.0	0.3	26.5	0.3	+	4.5 20.4
Vaupés	12.5	0.3	12.8	0.2	+	0.3 2.4
TOTAL	100.1	1.6	114.3	1.4	+	14.2 14.2
ZONA ORINOQUIA						
Arauca	30.7	0.5	36.1	0.4	+	5.4 17.6
Meta	234.1	3.7	294.2	3.6	+	60.1 25.7
Vichada	3.5	-	5.0	-	+	1.5 42.8
Casanare	-	-	-	-	-	- -
TOTAL	268.3	4.2	335.3	4.0	+	67.0 25.0
GRAN TOTAL	6 422.2	100.0	8 291.6	100.0	+	1 869.4 29.1

(*) Boyacá incluye Casanare.

La anterior distribución responde a criterios económicos y sociales que buscan canalizar los préstamos hacia regiones que cuentan con una infraestructura que permite una explotación más eficiente de la tierra y en las que, con un menor esfuerzo, se puede beneficiar un mayor número de usuarios. Parece injusto relegar otras zonas que cuentan con un amplio potencial de desarrollo y cuyos pobladores tienen iguales o mayores necesidades que los de zonas desarrolladas.

Estas consideraciones motivaron a la entidad a prestar en el año 1975 una mayor atención a las zonas marginales, esfuerzo que tuvo su mayor impacto en la Zona Caribe que recibió recursos adicionales por valor de \$ 713.0 millones, lo que significó un incremento del 73.7 % con respecto al año anterior, pasando a captar el 20.3 % (\$ 1 679.4 millones) de los recursos. Todos los departamentos de esta zona experimentaron sensibles aumentos en sus recursos, resaltando Atlántico, Cesar y Guajira que registraron los mayores incrementos relativos (160.0 %, 119.2 % y 92.5 %, respectivamente).

Los aumentos en asignaciones para las otras zonas son menores: Andina 21.2 % (\$ 1 075.2 millones); Amazonía 14.2 % (\$ 14.2 millones) y Orinoquía 25.0 % (\$ 67.0 millones). Como consecuencia se redujo su participación dentro del total bajando del 79.2 % al 74.3 %, del 1.6 % al 1.4 % y del 4.2 % al 4.0 %, respectivamente. El deseo de dar mayor atención a las zonas marginadas favoreció significativamente a la Caribe. En la Amazonía y Orinoquía los aumentos en recursos fueron de menor magnitud. En algunos departamentos de la Zona Andina (Cundinamarca, Quindío y Risaralda) se concedió menor número de préstamos que en el año 1974.

Cumplimiento de la Caja con el Programa Agrícola. En reunión convocada por el Ministerio de Agricultura, en Ibagué, y en la cual formaron parte técnicos oficiales y privados del sector agropecuario, se adelantó la programación de los cultivos más importantes del país para el año 1975, tomando como base las realizaciones del año 1974 y las necesidades de consumo interno nacional, así como el fomento de las exportaciones.

En el Cuadro No. 40 se muestra las metas fijadas para la Caja, con sus recursos ordinarios al igual que el cumplimiento y evaluación de las mismas.

CUADRO No. 40. Cumplimiento de la Caja con el programa agrícola del Ministerio de Agricultura en el año 1975. Recursos ordinarios (valor en millones de \$).

Inversiones	Otor- gado (1974)	Progra- mado Minagri- cultura* (1975)	Otor- gado (1975**)	Porcen- taje sobre lo progra- mado	Porcen- taje del incre- mento sobre lo otorgado (1974)
Ajonjolí	50.0	64.7	66.0	102.0	32.0
Algodón	35.5	32.9	33.6	102.1	- 5.4
Arroz	147.8	145.4	205.1	141.1	38.8
Cacao	36.8	26.4	47.4	179.5	28.8
Caña para panela	174.3	192.8	195.8	101.6	12.3
Cebada	25.2	24.2	34.5	142.6	36.9
Frijol	62.8	89.2	105.3	118.1	67.7
Maíz	393.8	465.3	481.7	103.5	22.3
Papa	338.3	304.1	588.4	193.5	73.9
Sorgo	22.6	23.7	41.2	173.8	82.3
Soya	13.9	10.2	23.0	225.5	65.5
Tabaco	33.1	31.1	32.4	104.2	- 2.1
Trigo	42.5	47.3	59.5	125.8	40.0
Yuca	173.7	234.0	229.3	98.0	32.0
Total	1 550.3	1 691.3	2 143.2	126.7	38.2

* Ministerio de Agricultura – Programa Agrícolas, 1975.

** Caja Agraria – Sistematización.

Al comparar el total de préstamos otorgados (\$2 143.2 millones) con lo programado por el Ministerio de Agricultura (\$ 1 691.3 millones), se aprecia que el cumplimiento global del programa es satisfactorio, así se incrementó los préstamos con relación al año 1974 en \$ 592.9 millones, equivalentes al 38.2 %. Esta situación está acorde con las políticas del gobierno, una mejor orientación y distribución del crédito, especialmente en alimentos básicos de consumo popular y materias primas para la industria.

Es de resaltar que todas las metas fijadas para la Caja en sus diferentes inversiones fueron superadas, a excepción de la yuca que solamente logró cumplirse en un 98.0 %, significando ello la magnífica labor realizada en el año 1975.

La reducción que presenta el cultivo de algodón, del 5.4 % con respecto a lo otorgado en el año 1974, se debe a su naturaleza comercial, es financiado prioritariamente con recursos del Fondo Financiero Agropecuario. No obstante se logró atenderlo en un 102.1 %, con respecto a lo programado.

Situación igual ocurrió con el tabaco que presentó una disminución del 2.1 %. No obstante fue atendido en un 104.2 %.

4) Préstamos concedidos según garantías

La razón del alto grado de popularización del crédito concedido por la entidad, es su mayor flexibilidad en cuanto a la exigencia de garantías para respaldar los préstamos. En oposición a los rígidos criterios bancarios tradicionales que dan mayor importancia a la solvencia económica del usuario como la mejor garantía para amparar los préstamos, la Caja concede sus créditos atendiendo más a la capacidad empresarial y calidad moral de sus usuarios, que a la existencia de garantías materiales más sólidas.

Las cifras del Cuadro No. 41 respaldan plenamente las anteriores afirmaciones. El 77.6 % (309 070) del número de préstamos que representaron el 46.2 % (\$ 3 829.4 millones) de su valor, se concedió con responsabilidad personal, es decir con la sola firma del usuario. Con base en una prenda se otorgó 46 378 préstamos (11.6 %) por un monto de \$ 2 331.9 millones (28.1 %) y con base en hipotecas se respaldó el 6.7 % (26 752) de los préstamos que representó el 15.2 % (\$ 1 258.0 millones) del valor. Con base en la fianza correspondió sólo el 4.1 % (16 097) del número de préstamos por el 10.5 % (\$ 872.3 millones) del total de recursos.

Las variaciones con respecto al año 1974 confirman la continuidad de la política, pues el mayor incremento de los recursos se presentó con base en la responsabilidad personal (\$ 950.6 millones, 33 %), lo que hizo aumentar su participación del 44.8 % al 46.2 % en valor, no obstante que el número permaneció relativamente constante (se mantuvo en el 77.5 %). La prenda e hipoteca, por el contrario, experimentaron los más bajos incrementos tanto en número

como en valor, perdiendo, por consiguiente, importancia en su participación dentro de la distribución de recursos (del 32.9 % y 16.5 % del valor asignado en el año 1974, al 28.1 % y 15.2 % respectivamente).

El mayor aumento relativo en recursos, sin embargo, se presenta para los préstamos con base en la fianza (\$ 502.0 millones que significan un incremento del 135.5 %), siendo también significativo el número de préstamos adicionales amparados con esta garantía (incremento en un 37.6 %). Esto provoca que el número de créditos respaldados con fiador pase del 3.1 % (11 692) al 4.1 % (16 097) y su valor aumente del 5.8 % (370.3 millones) al 10.5 % (\$ 872.3 millones). Esta situación tiene su origen en la mayor utilización de recursos especiales antes mencionada.

Las cifras anteriores demuestran la continuidad en la política para facilitar el acceso al crédito a los usuarios de la entidad, al conceder un mayor monto de recursos con la simple responsabilidad personal. Sin embargo frente a un mayor aumento relativo en los créditos concedidos a medianos y grandes empresarios, era de esperar que el monto de los préstamos amparados con garantías reales (prenda e hipoteca) hubiese aumentado, siempre que estos usuarios estuvieran en capacidad de ofrecer tales garantías y por lo mismo la entidad debe exigirlos. Esta situación será aclarada posteriormente cuando se analice la composición de la cartera por garantías y usuarios.

5) Préstamos concedidos según plazos

Se ha enfatizado sobre la limitación de recursos que afronta la entidad, la marcada dependencia que se tiene de los reintegros de cartera y la necesidad de acudir a otras fuentes financieras para poder satisfacer en mejor forma la creciente demanda crediticia.

Una manera de contribuir a la solución de este problema consiste en acelerar la rotación de recursos mediante la colocación de un mayor volumen de ellos a corto plazo, de tal manera que se puedan reintegrar más rápidamente. Precisamente esta fue la política trazada para el año 1975 y como puede observarse en el Cuadro No. 42 los préstamos de corto plazo, que en el año 1974 constituyeron el 66.9 % (\$ 4 298.1 millones) del total, pasaron a representar el 71.8 % (\$ 5 956.3 millones). Visto de otra manera del incremento en recursos, el 88.7 % (\$ 1 658.2 millones) se colocó a corto plazo. El mediano y largo plazos perdieron participación dentro del total.

CUADRO No. 41. Préstamos concedidos en el año 1975 según clase de garantías en comparación al año 1974. Total recursos (valor en millones de \$).

Garantías	Año 1974			Año 1975			Incremento					
	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor	No. de préstamos	%	Valor			
Responsabilidad personal	293 025	77.5	2 878.8	44.8	309 070	77.6	3 829.4	46.2	+ 16 045	5.4	+ 950.6	33.0
Fiador	11 692	3.1	370.3	5.8	16 097	4.1	872.3	10.5	+ 4 405	37.6	+ 502.0	135.5
Prenda	45 697	12.1	2 111.4	32.9	46 378	11.6	2 331.9	28.1	+ 681	1.5	+ 220.5	10.4
Hipoteca	27 783	7.3	1 061.7	16.5	26 752	6.7	1 258.0	15.2	- 1 031	3.7	+ 196.3	18.5
Total	378 197	100.0	6 422.2	100.0	398 297	100.0	8 291.6	100.0	+ 20 100	5.3	+ 1 869.4	29.1

CUADRO No. 42. Préstamos concedidos según plazo. Total recursos (valor en millones de \$).

Plazos	Año 1974		Año 1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corto	4 298.1	66.9	5 956.3	71.8	+ 1 658.2	88.7
Mediano	1 613.9	25.1	1 754.6	21.2	+ 140.7	7.5
Largo	510.2	8.0	580.7	7.0	+ 70.5	3.8
Total	6 422.2	100.0	8 291.6	100.0	+ 1 869.4	100.0

Afortunadamente se ha podido conciliar la distribución de recursos por plazos con la distribución por inversiones dando prioridad a los cultivos alimenticios —corto ciclo vegetativo— sin incrementar sensiblemente los recursos para ganadería —principalmente a mediano plazo—. No deja de ser preocupante el bajo monto de los créditos concedidos a mediano y largo plazo para la construcción de obras de infraestructura básica en las explotaciones, con las que efectivamente se lograría una real capitalización de los usuarios.

6) Préstamos concedidos por cuantías

El monto de los créditos debe ser suficiente, es decir, que se ajuste a los costos reales unitarios de cada línea de inversión, a la capacidad financiera de cada empresario, al tipo de agricultura empleado y al tamaño de la empresa. Esta ha sido una preocupación constante de la Caja y, en su afán de otorgar crédito suficiente a los pequeños usuarios ha eliminado la aplicación del margen de balance (proporción de crédito que puede otorgarse a una persona en relación con el patrimonio líquido o bruto de que disponga), para sustituirlo por el concepto de capacidad futura de pago generada por la inversión realizada con el producto del crédito.

El resultado de la aplicación de estas medidas se aprecia en el Cuadro No. 43, en el que se detalla las cuantías-promedio de los préstamos por tipos de empresarios.

CUADRO No. 43. Cuantías-promedio de los préstamos por tipos de usuarios entre los años 1971 y 1975 (valor en \$).

Años	Pequeños		Medianos		Grandes		Otros	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1971	6 685	100	36 118	100	233 010	100	-	-
1972	7 365	110	37 420	103	217 373	93	189 952	100
1973	8 025	120	52 629	145	386 861	166	138 019	73
1974	9 484	142	55 401	153	232 900	100	314 475	165
1975	11 095	166	64 365	178	297 162	127	271 290	143

Para todos los tipos de usuarios ha habido un incremento constante en las cuantías financiadas, correspondiendo los mayores aumentos relativos a los medianos y pequeños empresarios, en ese orden. Para estos últimos se pasó de \$ 6 685.00 (base 100 %) en el año 1971 a \$ 11 095 (166 %) en el año 1975, en tanto que para los medianos se pasó de \$ 36 118 (100 %) a \$ 64 365 (178 %), en el mismo lapso. Para los grandes empresarios y otros tipos de préstamos ha aumentado el valor promedio, aun cuando no existe una tendencia definida ya que se presentan amplias fluctuaciones durante el período analizado.

Es notoria la diferencia existente entre las cuantías recibidas por cada tipo de empresario. En el año 1975 un mediano empresario recibió 5.8 veces más que un pequeño, mientras que para un empresario grande fue de 26.8 veces esa misma suma.

Otra forma de analizar las cuantías-promedio de los préstamos consiste en observar su distribución como se aprecia en el Cuadro No. 44.

El número de préstamos tiende a concentrarse en los menores estratos de cuantías y es así como en el año 1974 el 46.0 % del número de préstamos concedidos correspondió a cuantías inferiores a \$ 5 000, mientras que tan sólo el 3.2 % de ellos superó los \$ 50 000. Es decir que mientras que al 46.0 % de los préstamos correspondió el 9.5 % del valor, apenas el 3.2 % de los mismos concentró el 46.5 % del total prestado.

CUADRO No. 44. Distribución de los préstamos según su cuantía. Total recursos (valor en millones de \$).

Cuantía	Año 1974			Año 1975		
	Número	%	Valor	Número	%	Valor
Hasta 5 000	173 857	46.0	611.7	146 927	36.9	535.1
de 5 001 a 10 000	108 324	28.6	883.2	124 300	31.2	1 003.6
de 10 001 a 20 000	56 804	15.0	922.8	73 711	18.5	1 175.7
de 20 001 a 50 000	27 343	7.2	1 015.0	36 724	9.2	1 320.1
Mayores de 50 000	11 869	3.2	2 989.5	16 635	4.2	4 257.1
Total	378 197	100.0	6 422.2	398 297	100.0	8 291.6
						100.0

En los dos estratos menores de cuantías correspondientes a préstamos inferiores a \$ 10 000 se ubicó el 74.6 % del número de créditos, a los que correspondió el 23.3 % del valor.

Esta situación es mejor en el año 1975, es decir se reduce relativamente el número de préstamos inferiores a \$ 5 000 (del 46 % baja al 36.9 %), presentándose una mayor concentración en los estratos superiores: el número de préstamos de \$ 5 000 a \$ 10 000 pasa del 28.6 % al 31.2 %, de \$ 10 000 a \$ 20 000 asciende del 15.0 % al 18.5 % y otros. Con todo la participación en el valor de los préstamos entre \$ 5 000 y \$ 50 000 permanece estable. No sucede así con los préstamos superiores a \$ 50 000 cuya participación dentro del total prestado asciende del 46.5 % al 51.3 %, en tanto que su número sólo pasa del 3.2 % al 4.2 %.

Significa lo expuesto que se ha presentado un incremento en las cuantías financiadas (reducción considerable del porcentaje de préstamos inferiores a \$ 5 000) como resultado de la preocupación de la entidad por otorgar un crédito más acorde con las necesidades de los usuarios.

Debe advertirse que el aumento en las cuantías-promedio financiadas no necesariamente implica que el crédito sea suficiente. La suficiencia se relaciona más directamente con las necesidades de capital de los usuarios y sólo si se compara estos dos aspectos (necesidades de crédito y cuantías prestadas) podrá determinarse la suficiencia o insuficiencia del crédito. Al juzgar el gran predominio de los préstamos de baja cuantía y considerando que el pequeño campesino carece, en nuestro medio, de recursos de capital para completar el crédito, parece que éste no es suficiente, máxime si se tiene en cuenta que los costos de producción por hectárea, aun para el cultivo menos tecnificado, sobrepasan los \$ 5 000.

b. Cartera

1) Cartera vigente por clases de usuarios

La cartera vigente de la entidad al cierre de operaciones (diciembre 30 del año 1975) ascendió a \$ 10 731 millones, lo que representó un incremento de \$ 1 625 millones (17.8 %) con respecto al año 1974. Estas obligaciones a cargo de 463 793 usuarios presentaron una reducción de 28 093 (5.7 %) en el número de éstos en relación al año 1974 (Cuadro No. 45).

CUADRO No. 45. Cartera vigente* clasificada según el patrimonio de los usuarios (valor en millones de \$).

Patrimonio bruto	Diciembre del año 1974				Diciembre del año 1975				Variación					
	Usuarios		Cartera		Usuarios		Cartera		Usuarios		Cartera			
	No.	%	Valor	%	No.	%	Valor	%	No.	%	Valor	%		
Hasta 50 000	243 351	49.5	1 824	20.0	214 060	46.2	1 794	16.7	-	29 291	12.0	-	30	1.6
De 50 001 a 100 000	101 508	20.6	1 162	12.8	96 312	20.8	1 296	12.1	-	5 196	5.1	+	134	11.5
de 100 001 a 200 000	68 232	13.9	1 246	13.7	70 862	15.3	1 475	13.7	+	2 630	3.9	+	229	18.4
de 200 001 a 500 000	48 510	9.8	1 484	16.3	50 747	10.9	1 838	17.1	+	2 237	4.6	+	354	23.9
Subtotal pequeños	461 601	93.8	5 716	62.8	431 981	93.2	6 403	59.6	-	29 620	6.4	+	687	12.0
De 500 001 a 700 000	10 723	2.2	492	5.4	11 291	2.4	586	5.5	+	568	5.3	+	94	19.1
de 700 001 a 1 000 000	7 394	1.5	513	5.7	7 774	1.7	597	5.6	+	380	5.1	+	84	16.4
de 1 000 001 a 2 500 000	9 228	1.9	922	10.1	8 918	1.9	1 216	11.3	-	310	3.4	+	294	31.9
Subtotal medianos	27 345	5.6	1 927	21.2	27 983	6.0	2 399	22.4	+	638	2.3	+	472	24.5
De 2 500 001 a 5 000 000	1 941	0.4	425	4.7	2 310	0.5	665	6.2	+	369	19.0	+	240	56.5
de 5 000 001 a 10 000 000	671	0.1	241	2.6	955	0.2	396	3.7	+	284	42.3	+	155	64.3
mayores de 10 000 000	328	0.1	199	2.2	564	0.1	674	6.3	+	236	72.0	+	475	238.7
Subtotal grandes	2 940	0.6	865	9.5	3 829	0.8	1 735	16.2	+	889	30.2	+	870	100.6
Cartera sin clasificar	-	-	598	6.5	-	-	194	1.8	-	-	-	-	404	67.6
Total	491 886	100.0	9 106	100.0	463 793	100.0	10 731	100.0	-	28 093	5.7	+	1 625	17.8

* No incluye cartera de Casa Principal.

La distribución de la cartera por clases de usuarios refleja lo acontecido en la colocación de los recursos. Es así como el 93.2 % (431 981) de los usuarios constituido por pequeños empresarios que tienen en su poder el 59.6 % (\$ 6 403 millones) de la cartera; los medianos empresarios (27 983) poseen el 22.4 % (\$ 2 399 millones) y los grandes (3 829), alcanzan el 16.2 % (\$ 1 735 millones).

A medida que el patrimonio bruto de los deudores crece, disminuye en forma notable la participación porcentual de los mismos en el valor de la cartera, y, también la acción de la entidad se encamina a los usuarios con menor capital (patrimonio inferior a \$ 50 000), quienes constituyen el 46.2 % (214 060) del total y poseen el 16.7 % (\$ 1 794 millones) de la cartera. Esto es muy significativo pues se trata de campesinos con muy bajos ingresos que no tienen acceso a otras fuentes institucionales de financiamiento.

Al analizar las variaciones con respecto al año 1974 se puede destacar dos hechos de señalada importancia:

- a) El mayor incremento en la cartera tanto en términos absolutos como relativos correspondió a los grandes empresarios (\$ 870 millones que representan el 100.6 % de incremento). Sigue en importancia relativa el de los medianos empresarios con el 24.5 % (\$ 472 millones) de aumento y finalmente el de los pequeños con el 12.0 % (\$ 687 millones). Como consecuencia estos últimos disminuyen su participación en la cartera (del 62.8 %, al 59.6 %), en tanto que los medianos y grandes empresarios aumentan (del 21.2 % y 9.5 % al 22.4 % y 16.2 %). Esta situación tiene su origen en el mayor volumen de préstamos otorgados a éstos con recursos especiales.
- b) Mientras que el número de medianos y grandes empresarios aumentó (excepto en el estrato patrimonial de \$ 1 a \$ 2.5 millones), el de los pequeños se redujo en 29 620 (6.4 %), disminución que se presentó únicamente en los más bajos estratos de patrimonio (de \$ 0 a \$ 100 mil)*. Es decir que los usuarios con patrimonio de \$ 0 a \$ 100 mil, que constituían el 70.1 % del total en el año 1974 se redujo al 67.0 % en el año 1975.

Si se observa que los usuarios con un patrimonio entre \$ 100 y \$ 500 mil aumentaron su participación dentro del total (del 23.7 % al 26.2 %), parece lógico afirmar que en el año 1975 los créditos conce-

En cuanto a la disminución en el número de pequeños usuarios, las estadísticas presentan una inconsistencia de pequeña magnitud, por lo cual la reducción es inferior a los 29 620 citados.

didados a los pequeños empresarios tendieron a favorecer a los de mayor patrimonio. Los usuarios de menor patrimonio (\$ 0 a \$ 100 mil) continúan constituyendo la mayor proporción (67 %).

Otro aspecto que merece destacarse es que la reducción del número de pequeños usuarios y el aumento de medianos y grandes sólo se registró en el año 1975, como puede observarse en el Cuadro No. 46. Los primeros venían aumentando constantemente desde 1971 (de 384 744 pequeños empresarios en 1971 se pasó a 461 601 en el año 1974, lo que arroja un crecimiento promedio anual de 25 600 usuarios), en tanto que los medianos bajaron de 38 777 en el año 1971 a 27 345 en el año 1974 y los grandes empresarios descendieron de 6 734 a 2 940 en el mismo lapso.

CUADRO No. 46. Número de usuarios en cartera* entre los años 1971 y 1975.

Años	Pequeños	Medianos	Grandes	Total
1971	384 744	38 777	6 734	430 255
1972	401 277	37 361	3 742	442 380
1973	433 359	33 625	3 593	470 577
1974	461 601	27 345	2 940	491 886
1975	431 981	27 983	3 829	463 793

* Datos al 30 de diciembre de los respectivos años, exceptuando el año 1971 en que el inventario fue realizado al 30 de noviembre.

Si se correlaciona las cifras anteriores con las cuantías-promedio financiadas para pequeños empresarios (Cuadro No. 43) y se considera además la limitación de recursos ordinarios —destinados a estos usuarios principalmente— es lógico afirmar que el número de pequeños empresarios forzosamente debió reducirse para poder incrementar la cuantía-promedio de sus préstamos (de \$ 9 484 en el año 1974 se pasó a \$ 11 095 en el año 1975). De otra parte, la mayor disponibilidad de recursos especiales destinada a medianos y grandes empresarios, en mayor proporción, explica el aumento de estos usuarios.

2) Cartera vigente por garantías

La composición de la cartera según garantías no refleja necesariamente la distribución de los préstamos bajo el mismo concepto, por cuanto los créditos de mediano y largo plazo de vigencias anteriores tienden a acumularse. Por ejemplo, mientras el 46.2 % del valor prestado se respaldó con responsabilidad personal, en cartera el monto de las obligaciones amparadas con esta garantía es del 29.4 % (ver Cuadros Nos. 41 y 47).

La composición de la cartera según garantías refleja la conversión de los préstamos de responsabilidad personal a otras garantías prendarias o hipotecarias.

En el mes de diciembre del año 1975 la cartera se encontraba distribuida así: con responsabilidad personal 264 344 usuarios (57 %) respaldaban \$ 3 098 millones (29.4 %) de la cartera; con fianza 23 313 (5.0 %) por un valor de \$ 571 millones (5.4 %); con prenda 119 834 (25.8 %) por \$ 3 522 millones (33.4 %), y con hipoteca 56 302 (12.2 %) por 3 346 millones (31.8 %). En otros términos el 38 % de los usuarios respaldaba con garantía real (prenda o hipoteca) el 65.2 % de la cartera, mientras que el 62 % de usuarios restantes amparaba con garantía personal (incluye la fianza) el 34.8 % de la misma.

Al analizar la variación con respecto al año 1974 no se producen modificaciones significativas en la distribución porcentual del número de usuarios según la garantía, pero sí en la del valor de la cartera. Así, la responsabilidad personal y la hipoteca bajan del 31.8 % y 33.2 % al 29.4 % y 31.8 %, respectivamente, en tanto que la fianza permanece constante (5.4 %) y la prenda aumenta del 29.7 % al 33.4 %. Es decir se realizó una efectiva conversión de préstamos con responsabilidad personal a prendarios e hipotecarios (esto puede apreciarse mejor si se compara los incrementos en préstamos con prenda o hipoteca —Cuadro No. 41—, con los correspondientes incrementos en cartera —Cuadro No. 47—). Estos resultados ponen de manifiesto la política acertada de la entidad al permitir que los usuarios carentes de solvencia económica generen las garantías con el crédito recibido.

CUADRO No. 47. Cartera vigente* por garantías (valor en millones de \$).

Garantías	Diciembre del año 1974			Diciembre del año 1975			Variación						
	No. de usuarios	%	Valor	No. de usuarios	%	Valor	No. de usuarios	%	Valor				
Personal	278 849	56.7	2 707	31.8	264 344	57.0	3 098	29.4	14 505	5.2	+	391	14.4
Fiador	25 388	5.2	452	5.3	23 313	5.0	571	5.4	2 075	8.2	+	119	26.3
Prenda	125 994	25.6	2 526	29.7	119 834	25.8	3 522	33.4	6 160	4.9	+	996	39.4
Hipoteca	61 655	12.5	2 823	33.2	56 302	12.2	3 346	31.8	5 353	8.7	+	523	18.5
Total	491 886	100.0	8 508	100.0	463 793	100.0	10 537	100.0	28 093	5.7	+	2 029	23.8

* No incluye cartera sin clasificar.

En el Cuadro No. 48 puede apreciarse la distribución de la cartera por garantías según la clase de empresarios. El mayor número de pequeños empresarios (257 244 representan el 59.6 %) respalda sus créditos con responsabilidad personal (\$ 2 745 millones, 42.9 %); en tanto que a los medianos y grandes los ampara principalmente la prenda o la hipoteca; el 71.8 % de los medianos respalda con estas garantías el 84.5 % de su cartera y la proporción es aun mayor para los grandes, ya que el 83.5 % de ellos ampara con estas mismas garantías el 91.9 % de su cartera. Se ha logrado abarcar con el crédito un considerable número de pequeños usuarios, concediéndoles los préstamos con base en la sola responsabilidad personal; este tratamiento es preferencial para ellos por cuanto los medianos y grandes empresarios tienen posibilidad de ofrecer garantías reales como lo demuestran las cifras mencionadas.

Analizando las variaciones con respecto al año 1974 no se observa cambios substanciales en la distribución porcentual del número de usuarios y valor de la cartera, según garantías. Se exceptúa a los grandes empresarios en cuyo caso la cartera amparada con prenda se incrementa sensiblemente del 31.3 % al 45.3 % y la respaldada con hipoteca disminuye del 63.0 % al 46.6 %. Igualmente debe anotarse que mientras se reduce ligeramente la proporción de la cartera amparada con responsabilidad personal en poder de pequeños y medianos empresarios (del 43.1 % y 11.3 % al 42.9 % y 10.8 %, respectivamente), la de los grandes se aumenta (del 3.3 % al 5.4 %).

3) Cartera vigente por zonas

La distribución de la cartera vigente por zonas geográficas es una consecuencia de la colocación de los recursos. En efecto, la zona Andina —mayor volumen de crédito— concentra la más alta proporción de la cartera (69.4 % equivalente a \$ 7 502.1 millones). Como se aprecia, las Regionales de Antioquía, Tolima, Cundinamarca Sur, Boyacá y Valle registran, en su orden, los más altos valores (Cuadro No. 49).

A la zona Caribe corresponde el 21.6 % (2 329.4 millones) de la cartera, destacándose los departamentos de César, Córdoba y Sucre que poseen las mayores proporciones.

CUADRO No. 48. Cartera* en poder de pequeños, medianos y grandes empresarios. Clasificada por garantías (valor en millones de \$).

Empresarios	Diciembre del año 1974				Diciembre del año 1975				Variación			
	No. de usuarios	%	Valor	%	No. de usuarios	%	Valor	%	No. de usuarios	%	Valor	%
Pequeños	272 888	59.1	2 461	43.1	257 244	59.6	2 745	42.9	15 644	5.7	284	11.5
Personal	24 050	5.2	360	6.3	21 897	5.1	411	6.4	2 153	9.0	51	14.2
Fiador	113 679	24.6	1 513	26.5	107 324	24.8	1 814	28.3	6 355	5.6	301	19.9
Prenda	50 984	11.1	1 381	24.1	45 516	10.5	1 433	22.4	5 468	10.7	52	3.8
Hipoteca												
Total	461 601	100.0	5 715	100.0	431 981	100.0	6 403	100.0	29 620	6.4	688	12.0
Medianos	5 664	20.7	217	11.3	6 659	23.8	260	10.8	995	17.6	43	19.8
Personal	1 196	4.4	71	3.7	1 223	4.4	113	4.7	27	2.3	42	59.2
Fiador	11 098	40.6	742	38.5	10 857	38.8	922	38.5	241	2.2	180	24.3
Prenda	9 387	34.3	897	46.5	9 244	33.0	1 104	46.0	143	1.5	207	23.1
Hipoteca												
Total	27 345	100.0	1 927	100.0	27 983	100.0	2 399	100.0	638	2.3	472	24.5
Grandes	297	10.1	29	3.3	441	11.5	93	5.4	144	48.5	64	220.7
Personal	142	4.8	21	2.4	193	5.0	47	2.7	51	35.9	26	123.8
Fiador	1 217	41.4	271	31.3	1 653	43.2	786	45.3	436	35.8	515	190.0
Prenda	1 284	43.7	545	63.0	1 542	40.3	809	46.6	258	20.1	264	48.4
Hipoteca												
Total	2 940	100.0	866	100.0	3 829	100.0	1 735	100.0	889	30.2	869	100.3

* No incluye cartera sin clasificar.

Cuadro No. 49. Cartera vigente por zonas y departamentos (valor en millones de \$).

Zonas y departamentos	Diciembre del año 1974		Diciembre del año 1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Zona Andina						
Antioquía	865.8	9.5	1 055.2	9.8	+	189.4 21.8
Boyacá	512.1	5.6	648.8	6.0	+	136.7 26.7
Caldas	334.2	3.7	367.9	3.4	+	33.7 10.0
Cauca	313.8	3.4	354.0	3.3	+	40.2 12.8
Cund. Norte	334.4	3.7	440.6	4.1	+	106.2 31.7
Av. Jiménez	179.9	2.0	12.9	0.1	-	167.0 92.9
Cundimarca Sur	908.5	9.9	743.4	6.9	-	165.1 18.2
Chocó	50.6	0.6	67.3	0.6	+	16.7 33.0
Huila	416.1	4.6	469.9	4.3	+	53.8 12.9
Nariño	403.6	4.4	448.1	4.1	+	44.5 11.0
Norte de Santander	238.9	2.6	289.4	2.7	+	50.5 21.1
Quindío	225.3	2.5	215.7	2.0	-	9.6 4.3
Risaralda	282.8	3.1	315.6	2.9	+	32.8 11.6
Santander	462.9	5.1	558.8	5.2	+	95.9 20.7
Tolima	739.9	8.1	890.0	8.2	+	150.1 20.2
Valle	378.0	4.2	624.5	5.8	+	246.5 65.2
Subtotal	6 646.8	73.0	7 502.1	69.4	+	855.3 12.9
Zona Caribe						
Atlántico	171.5	1.9	265.0	2.4	+	93.5 54.5
Bolívar	222.6	2.4	263.0	2.5	+	40.4 18.1
César	347.2	3.8	615.6	5.7	+	268.4 77.3
Córdoba	315.6	3.5	403.6	3.8	+	88.0 27.9
Guajira	127.1	1.4	164.7	1.5	+	37.6 29.6
Magdalena	253.0	2.7	293.2	2.7	+	40.2 15.9
Sucre	247.6	2.7	319.6	3.0	+	72.0 29.1
San Andrés y Prov.	4.0	0.1	4.7	0.0	+	0.7 17.5
Subtotal	1 688.6	18.5	2 329.4	21.6	+	640.8 37.9
Zona Amazonía						
Amazonas	5.1	0.1	8.0	0.1	+	2.9 56.9
Caquetá	136.9	1.5	147.5	1.4	+	10.6 7.8
Guainía	6.3	0.1	6.6	0.7	+	0.3 4.8
Putumayo	45.6	0.5	56.2	0.5	+	10.6 23.3
Vaupés	21.8	0.2	22.7	0.2	+	0.9 4.1
Subtotal	215.7	2.4	241.0	2.9	+	25.3 11.7
Zona Orinoquía						
Arauca	63.8	0.7	78.4	0.7	+	14.6 22.9
Casanare	123.9	1.4	160.9	1.5	+	37.0 29.9
Meta	357.0	3.9	407.4	3.8	+	50.4 14.1
Vichada	10.0	0.1	12.0	0.1	+	2.0 20.0
Subtotal	554.7	6.1	658.7	6.1	+	104.0 18.8
Total país	9 105.8	100.0	10 731.2	100.0	+	1 625.4 17.8

En contraste con las dos zonas anteriores, la Orinoquía y Amazonía participan en baja proporción en el total de la cartera (6.1 % y 2.9 % equivalentes a \$ 658.7 millones y \$ 241.0 millones, respectivamente), correspondiendo la mayor parte al Meta y Casanare en la primera y al Caquetá en la segunda.

La situación actual presenta, con respecto al año 1974, una variación substancial en las zonas Andina y Caribe. Mientras que la primera reduce su participación (del 73 % baja al 69.4 %), la Caribe aumenta (del 18.5 %, al 21.6 %). Es decir que la cartera vigente se incrementa en la zona Caribe en 37.9 % (\$ 640.8 millones) y en la Andina en 12.9 % (\$ 855.3 millones).

Los aumentos de cartera en las zonas Orinoquía y Amazonía son menores, lo que hace que su participación no varíe apreciablemente (la primera permanece en el 6.1 % y la Amazonía pasa del 2.4 % al 2.9 %),

Las cifras anteriores reflejan el cumplimiento de la política de la entidad en el sentido de canalizar un mayor volumen de recursos hacia las zonas marginadas, pero con gran posibilidad de desarrollo.

4) Cartera vencida

La cartera vencida de la entidad al final del año 1975 ascendió a \$ 1 176 millones equivalentes al 11.0 % de la vigente. Esto supone un incremento de \$ 136 millones (13.1 %), aun cuando el índice de vencimiento disminuye del 11.4 % al 11.0 %. Debe advertirse que la Caja considera vencido el valor total de la obligación, sea la mora sólo por intereses o una cuota. En consecuencia, la cartera realmente vencida sería menor a la cifra indicada.

a) Cartera vencida por usuarios. Al observar los índices de vencimiento para las tres clases de usuarios atendidos (Cuadro No. 50) puede apreciarse que los pequeños empresarios registran el mayor índice (13.2 %, \$ 845 millones), siendo inferior el de los medianos (8.3 %, \$200 millones) y mucho menor el de los grandes (5.1 %, \$88 millones).

CUADRO No. 50. Cartera vencida por usuarios (valor en millones de \$).

Usuarios	Diciembre del año 1974			Diciembre del año 1975*			Variación en la cartera vencida		
	Cartera vigente	Cartera vencida	%	Cartera vigente	Cartera vencida	%	Valor	%	
Pequeños	5 715	764	13.4	6 403	845	13.2	+ 8.1	10.6	
Medianos	1 927	184	9.6	2 399	200	8.3	+ 16	8.7	
Grandes	866	62	7.2	1 735	88	5.1	+ 26	41.9	
Subtotal	8 508	1 010	11.9	10 537	1 133	10.8	+ 123	12.2	
Cartera sin clasificar	598	30	5.0	194	43	22.2	+ 13	43.3	
Total	9 106	1 040	11.4	10 731	1 176	11.0	+ 136	13.1	

* No incluye cartera de Casa Principal.

Las cifras anteriores parecen indicar una menor moralidad comercial en los pequeños empresarios, pero debe considerarse que estos usuarios realizan sus explotaciones en condiciones precarias, como la falta de mercados para los productos, los bajos niveles de tecnología empleados, la carencia de infraestructura básica en sus fincas, entre otras. En consecuencia, los riesgos que afrontan son mayores y esto, lógicamente, repercute en los vencimientos de cartera.

Se denota el alto índice de vencimiento presentado en la cartera sin clasificar (22.2 %, \$ 43 millones), pero como puede apreciarse obedece a la significativa reducción en la cartera vigente que baja de \$ 598 a \$ 194 millones.

Las variaciones presentadas con respecto al año 1974 no muestran, en realidad, una efectiva recuperación de las obligaciones vencidas, pues como se observa todos los usuarios incrementan su cartera vencida, siendo significativo el aumento relativo en los vencimientos de los grandes empresarios (41.9 %, \$ 26 millones). Para todos los usuarios se produce una reducción en el índice de vencimiento (los pequeños del 13.4 % al 13.2 %, los medianos del 9.6 % al 8.3 % y los grandes del 7.2 % al 5.1 %) como consecuencia del aumento registrado en la cartera vigente.

b) Cartera vencida por garantías. Uno de los pilares básicos de la actual política de crédito es la seguridad de que la recuperación de los préstamos no radica principalmente en la exigencia de garantías reales, sino en el cuidadoso análisis de los solicitantes: moralidad comercial, capacidad de trabajo y capacidad futura de pago generada con las inversiones. Las cifras del Cuadro No. 51 parecen contradecir lo antes mencionado. En efecto, mientras que el índice de vencimiento de las obligaciones respaldadas con garantías reales (prenda o hipoteca) es el 8.8 %, el de las amparadas con garantías personales (responsabilidad personal y fianza) es del 14.5 %.

Se explica esta aparente contradicción por la correlación existente entre la garantía y la inversión realizada. Así la responsabilidad personal respalda exclusivamente inversiones de corto plazo y básicamente cultivos transitorios de pequeños productores de agricultura tradicional que cuentan con altos riesgos, por lo que el índice de vencimiento en esta modalidad es alto.

Si la recuperación de los préstamos dependiera de la existencia de garantías sólidas, no se explicaría entonces el que las obligaciones amparadas con fianza presenten un porcentaje de vencimiento similar al de la responsabilidad personal (14.5 %), máxime cuando los fiadores aceptados deben demostrar su solvencia económica.

CUADRO No. 51. Cartera vencida* por garantías al mes de diciembre del año 1975 (valor en millones de \$).

Garantías	Cartera vigente	Cartera vencida	Porcentaje de vencimiento
Personal	3 097.5	450.2	14.5
Fiador	570.9	82.8	14.5
Prenda	3 522.6	305.8	8.7
Hipoteca	3 345.9	294.6	8.8
Total	10 536.9	1 133.4	10.8

* No incluye cartera sin clasificar.

CREDITO INDUSTRIAL Y MINERO

a. Préstamos nuevos

Entre los programas crediticios de fomento de la actividad industrial adelantados por el gobierno nacional, el programa de crédito industrial de la entidad tiene singular importancia por estar dirigido al sector industrial más pequeño, eminentemente rural. A través de la amplia red de oficinas diseminada se presenta un servicio ágil y oportuno en áreas apartadas, a las que ninguna otra entidad financiera puede llegar. Esta circunstancia hace que la Caja sea uno de los instrumentos más adecuados para lograr un equilibrado desarrollo regional.

Precisamente por la trascendencia de este programa, preocupa el bajo monto de los recursos ordinarios asignados para el mismo. Así no sólo le correspondió la menor proporción de los préstamos otorgados (\$ 201.7 millones equivalentes al 2.4 % del total) sino que sus asignaciones se redujeron en 19.5 % (\$ 48.9 millones) con respecto al año 1974.

1) Préstamos nuevos según la clase de recursos

Como se observa en el Cuadro No. 52 los recursos ordinarios de la institución constituyen la principal fuente de financiamiento para esta actividad. Para el año 1975, estos representaron el 89.3 % (\$ 180.2 millones) del total, correspondiendo el 10.7 % restante (\$ 21.5 millones) al Fondo Financiero Industrial (recursos especiales).

La menor disponibilidad de recursos y la prioridad para la agricultura contribuyeron a la reducción en \$ 67.2 millones (27.3 %) de los recursos ordinarios para esta inversión, con respecto al año 1974. Como consecuencia, los préstamos efectuados con los mismos sólo alcanzaron a satisfacer el 48.5 % de las necesidades que ascendieron a \$ 371.5 millones.

Lo anterior condujo a la búsqueda de una mayor utilización de los recursos del Fondo Financiero Industrial, lo que se consiguió concediendo préstamos con esta fuente por un valor de \$ 21.5 millones, contra \$ 3.2 millones prestados en el año 1974. No se logró compensar la disminución de recursos propios por las características del programa del mencionado Fondo, que limitan el acceso de un gran número de usuarios a estos recursos, conforme se indica más adelante.

CUADRO No. 52. Préstamos nuevos para industria y minería según la clase de recursos (valor en millones de \$).

Clase de recursos	1974		1975		Variación		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Recursos ordinarios	247.4	98.8	180.2	89.3	-	67.2	27.3
Recursos especiales	3.2	1.2	21.5	10.7	+	18.3	571.9
Total	250.6	100.0	201.7	100.0	-	48.9	19.5

2) Préstamos nuevos por programas

El crédito industrial puede dividirse en cuatro programas con características muy definidas: crédito industrial orientado con asesoría técnica, crédito artesanal, crédito sin asesoría técnica* y crédito minero.

En el Cuadro No. 53 puede pareciarse la distribución de los préstamos para cada uno de ellos. La mayor proporción de los préstamos (59.3 %, equivalente a \$ 119.6 millones) corresponde al crédito industrial orientado, es decir, con asesoría técnica. Sigue en importancia el crédito sin asesoría técnica que capta el 23.5 % (\$ 47.2 millones) de los recursos, y luego la artesanía con el 15.5 % (\$ 31.4 millones). A la minería sólo le correspondió el 1.7 % (\$ 3.5 millones).

CUADRO No. 53. Préstamos nuevos según tipo de programa. Total recursos (valor en millones de \$).

Programas	1974		No. empre- sarios	1975		Variación		
	Valor	%		Valor	%	Valor	%	
Industrial orientado	146.1	58.3	1 403	119.6	59.3	-	26.5	18.1
Artesanía** y sin asesoría técnica	103.9	41.5	5 031	78.6	39.0	-	25.3	24.3
Artesanía	—	—	2 057	31.4	15.5	—	—	—
Sin asesoría técnica	—	—	2 974	47.2	23.5	—	—	—
Minería	0.6	0.2	80	3.5	1.7	+	2.9	483.3
Total	250.6	100.0	6 514	201.7	100.0	-	48.9	19.5

* En el año 1974 no se hacía distinción entre artesanía y crédito sin asesoría técnica.

** Créditos industriales y artesanales hasta \$ 30 000.

a) Crédito industrial orientado. Este programa se caracteriza principalmente por ser una combinación del crédito y la asesoría industrial para buscar un adecuado y eficiente uso de los factores de producción, aconsejando para ello los más convenientes sistemas de instalación, administración, contabilización, tecnología y comercialización, con el fin de que el crédito obtenido se invierta de manera más eficaz y con óptimos resultados.

Las fuentes de financiación de este programa son los recursos propios y el Fondo Financiero Industrial, representando los primeros la mayor proporción (98.1 millones que equivalen al 82.9 %).

i) Actividades financiadas: la característica del programa como mecanismo complementario de desarrollo del sector agropecuario, mediante la financiación de empresas agroindustriales se observa en el Cuadro No. 54, donde el 64.0 % (\$ 76.2 millones) del valor de las operaciones y el 69.3 % (974) de las empresas atendidas, corresponde a esta clase de industrias.

Las industrias de alimentos, muebles de madera, accesorios y prendas de vestir captaron la mayor parte de los recursos.

En segundo término figura la financiación de las empresas de transformación y manufactura de productos minerales metálicas, a los cuales se destinó \$ 25.6 millones, que representaron el 22.0 % del total de los préstamos, recursos con los cuales se atendió a 238 empresas que constituyeron el 17.0 % del total.

A las industrias minerales no-metálicas y otras diversas les correspondió la menor proporción de los recursos (10.5 % y 3.5 %, respectivamente).

ii) Préstamos concedidos por inversiones: en la financiación del capital de trabajo la Caja destinó, durante el año 1975, recursos por valor de \$ 80.4 millones, equivalente al 67.4 % del total, con los fines de mejorar la utilización de la capacidad instalada, aumentar el empleo de mano de obra y asegurar una mayor productividad.

En relación al año 1974 se observa en términos porcentuales que los recursos asignados para capital de trabajo ascendieron del 57.3 % al 67.4 % y para capital fijo disminuyeron del 42.7 % al 32.6 %, circunstancia que confirma la política mencionada.

CUADRO No. 54. Préstamos nuevos por actividades industriales. Total recursos en el año 1975 (valor en millones de \$).

Actividades industriales	Empresas		Préstamos	
	No.	%	Valor	%
Agroindustria				
Alimentos	335	23.9	26.2	22.0
Bebidas	16	1.1	1.9	1.6
Tabacos	7	0.5	1.0	1.0
Textiles	61	4.3	4.4	3.6
Prendas de vestir	217	15.5	10.7	9.0
Maderas (excepto muebles)	76	5.4	7.1	6.0
Muebles de madera y accesorios	171	12.2	18.2	15.2
Papel y productos de papel	6	0.4	7	0.6
Cuero (excepto calzado)	79	5.6	5.7	4.8
Productos de caucho	6	0.4	3	0.2
Subtotal agroindustria	974	69.3	76.2	64.0
Minerales metálicos				
Industrias metálicas básicas	52	3.7	7.3	6.1
Productos metálicos	60	4.3	6.6	5.5
Maquinaria no-eléctrica	78	5.6	7.4	6.2
Maquinaria eléctrica	23	1.6	2.3	1.7
Construcción material transporte	25	1.8	3.0	2.5
Subtotal minerales metálicos	238	17.0	26.6	22.0
Minerales no-metálicos				
Productos químicos	24	1.7	2.7	2.3
Productos derivados del petróleo	3	0.2	0.3	0.2
Minerales no-metálicos	99	7.1	9.6	8.0
Subtotal minerales no-metálicos	126	9.0	12.6	10.5
Industrias diversas				
Imprentas, editoriales y conexas	1	0.1	0.3	0.2
Otras	64	4.6	3.9	3.3
Subtotal industrias diversas	65	4.7	4.2	3.5
Total	1 403	100.0	119.6	100.0

Fuente: Caja de Crédito Agrario, Depto. de Crédito Industrial y Minero.

CUADRO No. 55. Préstamos concedidos para inversiones. Total recursos (valor en millones de \$).

Inversiones	1974		1975	
	Valor	%	Valor	%
CAPITAL DE TRABAJO	81.9	57.3	80.4	67.4
Materias primas	67.5	47.2	67.4	56.5
Otras inversiones	14.4	10.1	13.0	10.9
CAPITAL FIJO	60.9	42.7	39.2	32.6
Maquinaria y equipo	40.8	28.6	25.9	21.6
Construcción industrial	16.3	11.4	10.8	9.0
Otras inversiones	3.8	2.7	2.5	2.0
Total	142.8	100.0	119.6	100.0

iii) Tamaño de las empresas según el número de personal empleado: el programa de crédito industrial orientado de la Caja se dirige principalmente al sector más pequeño. El cumplimiento de esta política se aprecia en el Cuadro No. 56, el cual muestra que de 1 403 empresas financiadas, el 95.5 % (1 340), ocupan menos de 20 trabajadores; 60 empresas (4.3 %) tienen de 20 a 49 trabajadores y sólo 3 empresas (0.2 %) emplean más de 50.

El tamaño de las empresas atendidas con recursos propios es diferente al de las servidas con recursos del Fondo Financiero Industrial. Con los primeros se atendió una alta proporción de empresas con uno a cuatro empleados (560 equivalentes al 42.0 %), en tanto que con los segundos sólo se beneficiaron cinco empresas de este tamaño, que representaron el 7.0 %. Con recursos del Fondo Financiero Industrial se atiende una mayor proporción de empresas con más de 20 trabajadores (16.9 %), que con recursos ordinarios (3.9 %). Para ambas clases de recursos, la mayor concentración de empresas se presenta en el estrato de cinco a 19 trabajadores.

CUADRO No. 56. Distribución del crédito a la pequeña y mediana industrias según el personal empleado.

Número de trabajadores	Recursos propios		Fondo financiero industrial		Total	
	No. de empresas	%	No. de empresas	%	No. de empresas	%
1 – 4	650	42.0	5	7.0	565	40.3
5 – 19	721	54.1	54	76.1	775	55.2
20 – 49	49	3.7	11	15.5	60	4.3
más de 50	2	0.2	1	1.4	3	0.2
Total	1 332	100.0	71	100.0	1 403	100.0

Las cifras anteriores confirman lo expresado con respecto a la dificultad de colocar los recursos del Fondo Financiero Industrial entre las empresas más pequeñas (uno a cuatro trabajadores), frente los criterios existentes para el empleo de los mismos: utilidad del proyecto en relación con las políticas de desarrollo económico y social del país, mano de obra, organización financiera de la empresa, localización de la planta, entre otros. La principal fuente de financiamiento para las pequeñas empresas la constituyen los recursos ordinarios de la Caja, de ahí la preocupación por la baja asignación de los mismos, pues se está dejando a este pequeño sector sin los recursos suficientes para acelerar su desarrollo; empresas definidas en forma inadecuada por las autoridades monetarias.

iv) Tamaño de las empresas según patrimonio bruto: otra forma de analizar la distribución del crédito según el tamaño de las empresas financiadas consiste en observar la asignación de recursos según el patrimonio bruto de las mismas. Esta relación se muestra en el Cuadro No. 57 donde se aprecia cómo el 77.2 % (1 083) de las empresas financiadas son pequeñas, correspondiéndoles el 57.1 % (\$ 68.3 millones) del valor de los préstamos. Los medianos industriales atendidos fueron 313 (22.3 %), que recibieron \$ 45.3 millones (37.9 %) y sólo se atendió a siete empresas grandes (0.5 %) que captaron recursos por valor de \$ 6.0 millones (5.0 %).

CUADRO No. 57. Préstamos otorgados según el patrimonio bruto de los empresarios en el año 1975 (valor en millones de \$).

Clase de empresarios	Recursos ordinarios						Recursos especiales						Total	
	Empresas		Préstamos		Empresas		Préstamos		Empresas		Préstamos		Empresas	Préstamos
	No.	%	Valor	%	No.	%	Valor	%	No.	%	Valor	%	No.	%
Pequeños*	1 061	79.7	64.8	66.1	22	31.0	3.5	16.0	1 083	77.2	68.3	57.1		
Medianos	267	20.0	32.7	33.3	46	64.8	12.6	59.0	313	22.3	45.3	37.9		
Grandes	4	0.3	0.6	0.6	3	4.2	5.4	25.0	7	0.5	6.0	5.0		
Total	1 332	100.0	98.1	100.0	71	100.0	21.5	100.0	1 403	100.0	119.6	100.0		

* Pequeños industriales son aquellos cuyos activos vinculados a las empresas son menores de \$ 500 000; los medianos, de \$ 500 001 a \$ 2 500 000 y los grandes, de \$ 2 500 000 en adelante.

Al analizar la participación de las empresas en la captación de recursos según la fuente de las mismas, se corrobora lo mencionado con respecto a la mayor utilización de los ordinarios en pequeñas empresas y de las del Fondo Financiero Industrial en medianas y grandes empresas. Así, el 66.1 % (\$ 64.8 millones) de los primeros se destinó a pequeñas industrias, en tanto que de las segundas sólo se asignó un 16 % (\$ 3.5 millones). Para las grandes industrias esta situación se invierte, que apenas les corresponde el 0.6 % (0.6 millones) de los recursos ordinarios y reciben, en contraste, el 25 % (\$ 5.4 millones) de los recursos del Fondo Financiero Industrial.

Existen diferencias cualitativas entre las empresas de un grupo determinado según la fuente de financiamiento utilizada. Por ejemplo una empresa pequeña atendida con recursos ordinarios es diferente a la atendida por el Fondo Financiero Industrial. Un reflejo lo constituyen las cuantías-promedio financiadas para cada tipo de empresa según los recursos utilizados, como se muestra en el Cuadro No. 58.

Las pequeñas y medianas industrias atendidas con recursos del Fondo Financiero Industrial reciben más de dos veces la cuantía-promedio percibida por las financiadas con recursos ordinarios. Las pequeñas y medianas industrias atendidas con recursos de la entidad recibieron, en promedio, \$ 61 074 y \$122 472 cada una, contra \$ 159 091 y \$ 273 913 que se les financió, respectivamente, a las mismas clases de empresas por intermedio del Fondo. En el caso de

CUADRO No. 58. Cuantía-promedio de los préstamos según el patrimonio bruto de las empresas en el año 1975 (valor en \$).

Clase de empresas	Recursos ordinarios	Recursos especiales
Pequeñas	61 074	159 091
Medianas	122 472	273 913
Grandes	150 000	1 800 000
Total promedio	73 648	302 817

las grandes industrias la diferencia es mayor aun, pues las atendidas por el Fondo recibieron doce veces lo que percibieron las financiadas con recursos propios: \$ 1 800 000 y \$ 150 000, respectivamente.

Las cifras anteriores reflejan las diferencias cualitativas (tamaño de la planta, organización del trabajo y la producción, sistemas administrativos y otros), que corroboran las dificultades prácticas al tratar de sustituir recursos ordinarios por recursos del Fondo Financiero Industrial. Esta limitación y otras de distribución geográfica que más adelante se mencionan, demuestran que en las circunstancias actuales no es posible lograr una efectiva sustitución de recursos y que, por lo mismo, deben apropiarse más recursos ordinarios para lograr una mayor atención del pequeño sector industrial financiado por la entidad. Esta acción se complementaría con una mayor utilización de los recursos del Fondo Financiero Industrial que se destinarían a las empresas más grandes.

Otro hecho que debe comentarse es la limitación impuesta en la Resolución 19 (abril 30 del año 1975) emanada de la Junta Monetaria, la cual modificó la definición de pequeña industria aplicada por la entidad. Anteriormente se consideraba como pequeño industrial a aquel que tenía un patrimonio bruto, vinculado a esta actividad, menor de \$ 500 000. A partir de la mencionada resolución, este tope se hizo extensivo al patrimonio bruto total del usuario, además de que se prohibió, tácitamente, la concesión de crédito ordinario al mediano y grande industrial. Esta medida tiene graves repercusiones pues impide el acceso al crédito a un gran número de medianos industriales que no reúnen las condiciones para utilizar otras fuentes de financiamiento, además de que reduce el estrato de pequeños industriales que podrían atenderse potencialmente (ver Cuadro No. 59).

En términos relativos hubo una disminución en el número de empresas medianas y grandes financiadas y en los recursos a ellas destinados. Las medianas que constituían en el año 1974 el 33.2 % (587) del número y recibían el 47.8 % del valor (\$68.3 millones) bajaron al 20.0 % (267) en número y 33.3 % (\$ 32.7 millones) en valor. Las empresas pequeñas sufrieron un incremento del 66.4 % en número y 51.3 % en valor al 79.7 % y 66.1 %, respectivamente. Debe aclararse que aparecen empresas medianas y grandes atendidas con recursos propios, por cuanto la medida mencionada empezó a aplicarse a mediados del año 1974.

CUADRO No. 59. Préstamos otorgados según el patrimonio bruto de las empresas. Recursos ordinarios (valor en millones de \$).

Clase de empresas	1974				1975			
	Empresas		Préstamos		Empresas		Préstamos	
	No	%	Valor	%	No.	%	Valor	%
Pequeñas	1 174	66.4	73.3	51.3	1 061	79.7	64.8	66.1
Medianas	587	33.2	68.3	47.8	267	20.0	32.7	33.3
Grandes	8	0.4	1.3	0.9	4	0.3	0.6	0.6
Total	1 769	100.0	142.9	100.0	1 332	100.0	98.1	100.0

Aparte de que se priva del acceso al crédito con recursos ordinarios a la mediana industria, existiendo fuertes limitaciones para que utilicen otras fuentes financieras, también se restringe este crédito a la pequeña industria. En efecto, la actividad industrial se caracteriza por una utilización más intensiva de capital que en otros sectores. Significa esto que el pequeño empresario industrial, por fuerza, no puede asimilarse al pequeño agricultor o ganadero, de ahí que sea preciso establecer una diferenciación de los topes patrimoniales de unos y otros, para catalogarlos como pequeños, medianos o grandes empresarios. La mencionada resolución ha unificado este criterio y con ello se está afectando a un gran número de personas que tienen pequeñas industrias, pero que por el hecho de poseer otros bienes patrimoniales (vivienda por ejemplo) son catalogados como medianos empresarios.

v) Préstamos concedidos por unidades según el número de habitantes: el programa de crédito industrial orientado tiene un alto grado de descentralización, debido a que la Caja cuenta con una infraestructura física y humana que cubre prácticamente todo el territorio nacional.

Durante el año 1975 se concedió créditos en 325 municipios, presentándose una marcada concentración en aquellos con menor número de habitantes. Es así como el 50.6 % de los municipios beneficiados tiene menos de 20 000 habitantes y apenas el 2.5 % supera los 300 000. Además, el 81.4 % de las empresas financiadas está ubicado en ciudades con menos de 300 000 habitantes y recibieron el 73.2 % de los préstamos, lo que refleja el carácter rural del programa (Cuadro No. 60).

Esta situación da otro argumento más en favor de apropiar recursos adicionales para el programa, pues se está llegando a municipios muy pequeños que no son atendidos por otras entidades financieras y la Caja es la única entidad crediticia institucional que está en posibilidad de prestar este servicio en dichas zonas.

vi) Incidencia socioeconómica del programa: este tiene una orientación mayor hacia el beneficio social que otros programas de financiamiento que responden a estrictos criterios y exigencias bancarias. Desde el punto de vista económico contribuye al incremento de la producción, además de constituir un factor determinante para la disminución del desempleo.

CUADRO No. 60. Ubicación de las empresas financiadas en el año 1975, por ciudades y según el número de habitantes (valor en millones de \$).

Habitantes	Municipios		Empresas		Préstamos				
	No.	%	Porcentaje acumulado	No.	%	Porcentaje acumulado			
Menos de 20 000	164	50.6	50.6	332	23.7	23.7	21.0	17.6	17.6
de 20 001 a 50 000	96	29.6	80.2	273	19.5	43.2	18.2	15.3	32.9
de 50 001 a 100 000	33	10.2	90.4	219	15.6	58.8	22.9	19.2	52.1
de 100 001 a 300 000	23	7.1	97.5	317	22.6	81.4	25.2	21.1	73.2
más de 300 000	8	2.5	100.0	262	18.6	100.0	32.3	26.8	100.0
Total	324	100.0	—	1 403	100.0	—	119.6	100.0	—

Aumento de la producción: la producción bruta de las empresas financiadas aumentó en \$ 570.2 millones y el ingreso generado por cada peso prestado fue de \$ 4.80 (ver Cuadro No. 61).

Como se aprecia es mayor el aumento de la producción por cada peso financiado con recursos especiales (\$ 6.0) que con recursos ordinarios (\$ 4.5). Este hecho da una idea de las diferencias en productividad entre las empresas atendidas con uno u otro recurso.

CUADRO No. 61. Aumento de la producción en las empresas financiadas (valor en millones de \$).

Producción	Recursos ordinarios	Recursos especiales	Total
Antes	696.6	88.1	784.7
Después	1 137.0	217.9	1 354.9
Incremento	+ 440.4	+ 129.8	+ 570.2
Aumento de la producción por cada peso financiado	\$ 4.5	\$ 6.0	\$ 4.8

Generación de empleo: el programa contribuyó en el año 1975 a la generación de 2 767 oportunidades de empleo, con un costo promedio de \$ 43 223, sin considerar los aportes de capital provenientes de otras fuentes que puedan haber utilizado los mismos empresarios.

El costo de generación con recursos ordinarios fue de \$ 40 875, en tanto que con recursos especiales este ascendió a \$ 58 853, lo que demuestra las diferencias en tamaño de las firmas atendidas con uno u otro recurso, pues las empresas mayores (financiadas por el Fondo Financiero Industrial) tienen una utilización más intensiva de capital y, por lo mismo, invierten una mayor cuantía por cada empleo generado.

Otro hecho que merece mencionarse es el menor costo del empleo creado en el año 1975 con recursos ordinarios (\$ 40 875), en comparación con el año 1974 (\$ 43 189), como consecuencia del

mayor número de pequeñas industrias financiadas. La limitación de estos recursos hizo que disminuyera el número de nuevos empleos (en el año 1974 se generó 3 308 empleos con recursos ordinarios y en el año 1975 disminuyeron a 2 400)*.

CUADRO No. 62. Generación de empleo en las empresas financiadas.

Empleo	Recursos ordinarios	Recursos especiales	Total
Antes	6 656	686	7 342
Después	9 056	1 053	10 109
Generación	2 400	367	2 767
Costo generación de cada empleo	\$ 40 875	\$ 58 853	\$ 43 223

b) Crédito artesanal. Esta línea orientada a los auténticos artesanos de Colombia tiene los objetivos de mejorar la producción, conservar la artesanía, procurar una ocupación permanente y remunerativa al artesano, generar oportunidades de empleo especialmente a los agricultores que sólo encuentran ocupación estacional en las actividades agropecuarias, y elevar los ingresos del sector artesanal.

Durante el año 1975 se otorgó 2 057 financiaciones por valor de \$ 31.3 millones, lo que arroja un promedio de \$ 15 200 por usuario (Cuadro No. 63).

Aun cuando no es posible comparar los créditos de los años 1974 y 1975, puede afirmarse que se presentó una reducción, pues como puede apreciarse en el Cuadro No. 53, la artesanía y el crédito sin asesoría técnica (menor de \$ 30 000) experimentaron una disminución de recursos de \$ 25.3 millones, equivalente al 24.3 %.

* Fuente: Caja de Crédito Agrario. Informe de Gerencia. Año 1974.

CUADRO No. 63. Distribución del crédito artesanal por departamentos en el año 1975 (valor en millones de \$).

Departamentos	No. de créditos	%	Valor	%
Nariño	310	15.1	5.0	16.0
Cundinamarca	177	8.7	4.5	14.5
Cauca	261	12.7	3.6	11.3
N. de Santander	162	7.9	2.3	7.5
Boyacá	168	8.2	2.1	6.5
Bolívar	127	6.2	1.8	5.8
Córdoba	119	5.6	1.8	5.6
Santander	112	5.4	1.4	4.3
Sucre	124	6.0	1.2	4.0
Antioquía	58	2.8	1.1	3.5
Subtotal	1 618	78.6	24.8	79.0
Otros departamentos	439	21.4	6.5	21.0
Total	2 057	100.0	31.3	100.0

i) Distribución del crédito artesanal por departamentos: antes de fomentar la artesanía en nuevas zonas, este programa pretende apoyarla en regiones de larga tradición artesanal. Es así como el 78.6 % (1 618) de los créditos y el 79.0 % de su valor (\$ 24.8 millones) fue otorgado en departamentos de producción artesanal principalmente.

Los departamentos de Nariño, Cundinamarca, Cauca, Norte de Santander y Boyacá captaron la mayor proporción de los recursos.

ii) Distribución del crédito artesanal por municipios, según el número de habitantes: otra característica especial del programa de crédito artesanal es su orientación eminentemente rural, por lo que las financiaciones se concentran en pequeños municipios. Fue así como se atendió 342 municipios, correspondiendo el 69.8 % (\$ 22.0 millones) del valor prestado y el 74.5 % (1 531) del número de operaciones, a 306 municipios con menos de 50 000 habitantes (Cuadro No. 64).

CUADRO No. 64. Distribución del crédito artesanal otorgado por municipios según el número de habitantes en el año 1975 (valor en millones de \$).

		Préstamos					
Habitantes	No. de municipios	No.	%	Porcentaje acumulado	Valor	%	Porcentaje acumulado
Menos de 20 000	241	1	54.1	54.1	15.3	48.6	48.6
de 20 001 a 50 000	65	424	20.4	74.5	6.7	21.2	69.8
de 50 001 a 100 000	17	171	8.3	82.8	2.2	7.2	77.0
de 100 001 a 300 000	14	231	11.2	94.0	3.7	11.6	88.6
más de 300 000	5	124	6.0	100.0	3.6	11.4	100.0
Total	342	2 057	100.0	—	31.3	100.0	—

c) Crédito sin asesoría técnica. Este programa se diferencia del crédito industrial orientado en que las financiaciones se conceden sin que se requiera la intervención del asesor industrial. Las cuantías financiadas por operación no exceden de \$ 30 000 y las condiciones y tramitación del crédito son más ágiles, lo que permite ir involucrando paulatinamente al desarrollo a las industrias más pequeñas.

Como se observa en el Cuadro No. 53 durante el año 1975 se otorgó \$ 47.2 millones que representaron el 23.5 % de los recursos asignados para industria y se atendió 2 974 empresas. Esto arroja una cuantía-promedio de los préstamos de \$ 15 871, lo que da una clara idea del tamaño de las empresas financiadas, si se compara con la cuantía-promedio de los préstamos que recibe una empresa atendida en el programa de crédito industrial orientado, que asciende a \$ 61 074 (Cuadro No. 58). Al igual que para la artesanía, los recursos para este programa se redujeron con respecto al año 1974.

d) Crédito minero. Las operaciones de crédito minero son poco significativas y la limitación de recursos ha mantenido a esta actividad marginada del crédito. En el año 1974 los préstamos ascendieron apenas a \$ 600 mil. Para el año 1975 se apropiaron, a partir del segundo semestre, \$ 10 millones de los cuales alcanzaron a colocarse \$ 3.5 millones, pudiéndose atender 80 empresas (Cuadro No. 53).

La cifra anotada muestra el interés que ha tenido la Caja, a pesar de las limitaciones existentes, para iniciar un servicio para el sector extractivo, dirigido especialmente a los pequeños productores mineros, y para lo cual está trabajando estrechamente con el Ministerio de Minas y Energía; entidad que presta la asistencia técnica a través de las zonas mineras donde se mantiene en funcionamiento personal técnico especializado.

2) Préstamos nuevos por zonas geográficas

En lo expuesto se ha demostrado que los recursos de todos los programas se han canalizado principalmente hacia pequeños municipios marginados, lo que evidencia el alto grado de descentralización alcanzado. Esta situación se resume en el Cuadro No. 65, el que muestra la distribución del total de recursos entre departamentos industrializados y no-industrializados.

Durante el año 1975, los cuatro departamentos industrializados recibieron solamente el 28 % (\$ 56.7 millones) del valor de los recursos, en tanto que los no-industrializados captaron el 72 % restante (\$ 145.0 millones). Esto representa un significativo avance con respecto al año 1974 en que estos mismos departamentos recibieron el 38 % (\$ 95.3 millones) y 62.0 % (\$ 155.3 millones), respectivamente.

CUADRO No. 65. Descentralización geográfica de los préstamos otorgados. Total recursos (valor en millones de \$).

Departamentos	Año 1974		Año 1975	
	Valor	%	Valor	%
Industrializados*	95.3	38.0	56.7	28.0
No-industrializados	155.3	62.0	145.0	72.0
Total	250.6	100.0	201.7	100.0

* Antioquía, Atlántico, Cundinamarca y Valle.

La anterior situación puede enfocarse observando la distribución de recursos entre las diferentes zonas geográficas del país y sus respectivos departamentos (Cuadro No. 66).

La zona Andina captó el 62.4 % (\$ 125.8 millones) de los recursos y la zona Caribe el 31.4 % (\$ 63.4 millones). A la Amazonía y Orinoquía les correspondió el 3.0 % (\$ 6.0 millones) y 3.2 % (\$ 6.5 millones), respectivamente. Es significativo el hecho de que mientras en la zona Andina se redujo los recursos con respecto al año 1974 en \$ 64.6 millones, en la Caribe y Orinoquía fueron incrementados en \$ 14.6 y \$ 1.9 millones, respectivamente. La Amazonía experimentó una reducción de \$ 0.8 millones.

Estas cifras muestran la aplicación de la política del gobierno nacional que busca la vinculación de las zonas marginadas al desarrollo económico del país. Dos de estas (Caribe y Orinoquía) ganan posición en la captación de recursos (del 19.5 % y 1.8 % en el año 1974 pasaron al 31.4 % y 3.2 %, respectivamente), no sólo en términos relativos sino también en valores absolutos. Como consecuencia, la zona Andina redujo su participación del 76.0 % al 62.4 %.

CUADRO No. 66. Distribución geográfica de los préstamos otorgados de acuerdo a zonificación* (valor en millones de \$).

Zonas y departamentos	1974		1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	
ANDINA						
Antioquía y Chocó	22.7	9.1	14.3	7.2	-	8.4
Boyacá	11.8	4.7	7.9	4.0	-	3.9
Caldas	10.1	4.0	5.5	2.7	-	4.6
Cauca	7.1	2.8	8.2	4.0	+	1.1
Cundinamarca	49.6	19.9	25.9	12.8	-	23.7
Huila	9.9	4.0	6.6	3.3	-	3.3
Nariño	10.0	4.0	11.7	5.8	+	1.7
N. de Santander	12.6	5.1	9.6	4.7	-	3.0
Quindío	8.2	3.3	4.0	2.0	-	4.2
Risaralda	8.5	3.4	5.8	2.9	-	2.7
Santander	13.3	5.3	11.5	5.7	-	1.8
Tolima	11.4	4.6	5.4	2.7	-	6.0
Valle	15.2	6.2	9.4	4.6	-	5.8
Subtotal	190.4	76.0	125.8	62.4	-	64.6
CARIBE						
Atlántico	7.8	3.1	8.4	4.1	+	0.6
Bolívar	9.6	3.8	8.6	4.2	-	1.0
César	10.5	4.2	13.7	6.9	+	3.2
Córdoba	7.5	3.0	9.8	4.8	+	2.3
Guajira	2.0	0.8	3.9	2.0	+	1.9
Magdalena	3.5	1.4	4.1	2.0	+	0.6
Sucre	7.9	3.2	14.1	7.0	+	6.2
San Andrés	-	-	0.8	0.4	+	0.8
Subtotal	48.8	19.5	63.4	31.4	+	14.6
AMAZONIA						
Caquetá	1.9	0.7	2.3	1.2	+	0.5
Otros	4.9	2.0	3.6	1.8	-	1.3
Subtotal	6.8	2.7	6.0	3.0	-	0.8
ORINOQUIA						
Meta	4.6	1.8	3.8	1.9	-	0.8
Otros	-	--	2.7	1.3	+	2.7
Subtotal	4.6	1.8	6.5	3.2	+	1.9
TOTAL PAIS	250.6	100.0	201.7	100.0	-	48.9

* Incluye todas las líneas.

b. Cartera

Al 31 de diciembre del año 1975, el valor de la cartera total de crédito industrial ascendió a \$ 398.3 millones, con un incremento del 44.9 % (\$ 123.5 millones) con respecto al año 1974. Como puede observarse en el Cuadro No. 67, el 94.5 % (376.6 millones) de estos recursos está colocado a mediano plazo, en virtud de que el capital de trabajo en esta actividad económica es permanentemente recurrente y se busca otorgar el crédito en forma que permita el desarrollo industrial.

CUADRO No. 67. Cartera vigente según plazos (valor en millones de \$).

Plazos	Diciembre 1974		Diciembre 1975			Variación	
	Valor	%	Valor	%		Valor	%
Corto	36.3	13.2	21.7	5.5	-	14.6	40.2
Mediano	238.5	86.8	376.6	94.5	+	138.1	57.9
Total	274.8	100.0	398.3	100.0	+	123.5	44.9

Fuente: Caja Agraria, Departamento de Contabilidad. Balance al 31 de diciembre del año 1975.

CREDITO ASOCIATIVO

Este tipo de crédito es la única alternativa suficiente, planificada y asistida para que el pequeño empresario rural pueda participar en empresas de economía de escala, tenga participación directa en el mercado y disfrute de los servicios que hacen atractivas para él las comunidades urbanas.

Sin embargo son evidentes las dificultades que presenta el otorgamiento de este tipo de crédito, dado el proceso generalmente lento de conformación de grupos campesinos, especialmente para producir, labor que se ve afectada por la baja disponibilidad que tiene el país de personal especializado para la promoción de la comunidad.

Frente a los inconvenientes que ofrece la comunidad para recibir con más amplitud los servicios de crédito asociativo, se realizó un gran esfuerzo para vincular 23 profesionales quienes mediante una meritoria labor de campo, coordinada con el resto del personal de la institución y otras entidades, hicieron posible al cierre de operaciones en el año 1975 las siguientes realizaciones:

a. Préstamos nuevos

Durante el año 1975 se concedió 5 601 préstamos por un valor de \$ 236.3 millones, con los cuales se benefició a 19 802 familias, correspondiendo un promedio de cuatro familias por un crédito de \$ 42 181. Esto representó un incremento en recursos con respecto al año 1974, de \$ 76.5 millones equivalente al 47.9 % (Cuadro No. 68).

El financiamiento de este programa se ha venido haciendo con recursos ordinarios y especiales, buscando utilizar al máximo estos últimos (Fondo Financiero Agropecuario), por tratarse de un programa con asistencia técnica (lo que hace factible la utilización de estos recursos) y por el efecto multiplicador que se consigue.

CUADRO No. 68. Préstamos nuevos según el origen de los recursos (valor en millones de \$).

Años	Ordinarios		Especiales		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1974	75.9	47.5	83.9	52.5	159.8	100.0
1975	143.1	60.6	93.2	39.4	236.3	100.0
Variación: 1974-1975	+67.2	88.5	+ 9.3	11.1	+ 76.5	47.9

Para el año 1974 (ver Cuadro No. 68) los recursos del Fondo Financiero Agropecuario constituyeron la principal fuente de financiamiento (52.5 % equivalente a \$ 83.9 millones). Para el año 1975, la participación de estos recursos se redujo al 39.4 % (\$ 93.2 millones) y los ordinarios pasan a representar el 60.6 % (\$ 143.1 millones). Es decir que mientras los recursos ordinarios se incrementan en 88.5 % (\$ 67.2 millones), el incremento en recursos especiales es apenas del 11.1 % (\$ 9.3 millones).

Las cifras anteriores muestran que no se ha cumplido con la política de utilizar al máximo los recursos del Fondo Financiero Agropecuario. Esta situación radica en el sensible incremento de las financiaciones a grupos elementales o beneficiarios para obras de infraestructura, principalmente electrificación rural, inversión en la que es muy limitada la utilización de recursos especiales.

1) Préstamos nuevos por tipos de asociación

En condiciones ideales, el crédito asociativo debe canalizarse a través de los tipos de asociación que hayan alcanzado el mayor grado de perfeccionamiento. Sin embargo, en la etapa preliminar el programa se encuentra y se enmarca dentro de las condiciones prevalentes en la realidad nacional, por lo cual es necesario educar al campesino y enseñarle primero la conveniencia de trabajo en grupo mediante formas más sencillas de asociación. No puede definirse una prioridad determinada, y es así que es igualmente importante para el programa entrar a apoyar las asociaciones más avanzadas (cooperativas y empresas comunitarias), como las que se encuentran en distintos grados de transición (explotaciones comunitarias y grupos elementales).

En el Cuadro No. 69 se muestra la manera de distribución del crédito por tipo de asociaciones. En primer lugar se destaca las explotaciones comunitarias y grupos elementales que recibieron 4 939 préstamos por un valor de \$ 88.6 millones y que representan el 37.5 % del total.

En segundo lugar se tiene las empresas comunitarias de la reforma agraria, con 162 préstamos por valor de \$ 87.4 millones, equivalentes al 37.0 %.

En tercer lugar, los grupos de parceleros del Incora recibieron 233 préstamos por un valor de \$ 28.7 millones, equivalente al 12.1 %. En una proporción similar se encuentran las juntas de acción comunal, que captaron el 11.2 %, y en menor proporción las cooperativas y grupos precooperativos que recibieron 1.9 % y las asociaciones de usuarios, el 0.3 % del valor total financiado.

CUADRO No. 69. Préstamos concedidos entre los años 1974 y 1975 por tipo de asociaciones (valor en millones de \$).

Tipo de asociación beneficiada	1974			1975			Variación			
	No.	Vr.	%	No.	Vr.	%	No.	%	Vr.	
Explotaciones comunitarias y grupos elementales	340	9.2	5.8	4 939	88.6	37.5	+	4 599	1 352.6	+ 79.4 863.0
Empresas comunitarias	540	83.3	52.2	162	87.4	37.0	-	378	70.0	+ 4.1 49.4
Grupos de parceleros	149	44.5	27.8	233	28.7	12.1	+	84	56.4	- 15.8 85.5
Junta de acción comunal	82	17.8	11.1	60	26.5	11.2	-	22	26.8	+ 8.7 48.9
Coop. y grupos cooperativos	26	5.0	3.1	202	4.5	1.9	+	176	676.9	- 0.5 10.0
Asociación de usuarios	-	-	-	5	0.6	0.3	+	5	100.0	+ 0.6 -
Total	1 137	159.8	100.0	5 601	236.3	100.0	+	4 464	392.6	+ 76.5 47.9

Al analizar las variaciones con respecto al año 1974 se observa un aumento en el número de los préstamos para explotaciones comunitarias y grupos elementales (340), que registran el mayor aumento en el valor (\$ 79.4 millones). Esta situación obedece al incremento en la utilización de recursos para electrificación rural y reducción en los dedicados a actividades directamente productivas.

El número de préstamos para las empresas comunitarias disminuyó en 378, en tanto que el valor financiado aumentó en \$ 4.1 millones. Esto indica una mejor financiación y una disminución en el número de empresas atendidas, debido fundamentalmente a deficientes condiciones económicas y administrativas que presentan una buena proporción de estos grupos.

La financiación otorgada a las juntas de acción comunal fue exclusivamente para obras de infraestructura, en especial electrificación rural. Comparando el período entre los años 1974 y 1975 se denota que hubo una disminución en el número de juntas atendidas, se aumentó el valor de los préstamos otorgados, lo cual correspondió a un aumento en el valor financiado por Junta si se considera el aumento en los costos de las obras para electrificación rural.

El valor de los préstamos a cooperativas y grupos precooperativos tuvo un aumento poco significativo, no así el número de préstamos a este tipo de asociaciones; este incremento en el número de los préstamos correspondió a créditos otorgados a grupos precooperativos que iniciaron operaciones y que han recibido financiaciones en pequeña cuantía.

En el período analizado, sólo en el año 1975 se otorgó cinco créditos a asociaciones de usuarios, debido a que este tipo de organización presenta características que no le permiten reunir las condiciones mínimas para presentarse como una organización comunitaria de producción o de servicios, en la forma como lo concibe el programa.

2) Préstamos nuevos por inversiones

Conforme a las prioridades establecidas para el programa, el 69.5% (\$ 164.2 millones) de los recursos se destinó a actividades directas de producción, especialmente cultivos transitorios. Las mismas constituyen una inversión de rendimiento a corto plazo y el sistema más apropiado para iniciar al campesino en las formas de

producción asociativas. El 30.5 % restante (\$ 72.1 millones) se orientó a obras de infraestructura y otras inversiones como vivienda rural, mercadeo y agroindustria (Cuadro No. 70).

Con respecto al año anterior se observa una disminución en la participación relativa de las actividades directamente productivas (del 79.3 % bajan al 69.5 %) y un aumento en las financiaciones para obras de infraestructura y otras inversiones (del 18.2 % y 2.5 % pasan al 25.8 % y 4.7 %, respectivamente). Estas cifras sustentan lo afirmado con respecto a la menor utilización de recursos especiales y el consiguiente aumento en el número de grupos elementales de beneficiarios atendidos.

a) Crédito para agricultura. El crédito para agricultura ascendió a \$ 118.3 millones, que representó el 50.1 % del total. Con respecto al año 1974 el incremento fue de sólo \$ 1.7 millones y en consecuencia redujo su participación del 73.4 % al 50.1 % dentro de la captación de recursos (ver Cuadro No. 70).

CUADRO No. 70. Préstamos nuevos por inversiones (valor en millones de \$).

	1974		1975			Variación	
	Valor	%	Valor	%		Valor	%
Inversiones							
Agricultura	116.6	73.4	118.3	50.1	+	1.7	1.5
Ganadería	4.5	2.5	34.6	14.6	+	30.1	668.9
Maquinaria agrícola	4.9	3.1	11.3	4.8	+	6.4	130.6
Subtotal	126.0	79.3	164.2	69.5	+	38.2	30.3
Infraestructura	28.8	18.2	61.0	25.8	+	32.2	111.6
Otros*	4.0	2.5	11.1	4.7	+	7.1	177.5
Total	158.8	100.0	236.3	100.0	+	77.5	48.8

* Incluye: vivienda rural, mercadeo, agroindustria y otros.

La sensible reducción de los créditos para empresas comunitarias, los principales usuarios de estos recursos en agricultura, hizo que las financiaciones para esta actividad permanecieran prácticamente constantes.

Como puede apreciarse en el Cuadro No. 71, los recursos fueron destinados casi totalmente a cultivos transitorios, tanto alimenticios como materias primas, destacándose el arroz de riego del cual se financiaron 12 993 hectáreas de un total de 17 097 hectáreas.

b) Crédito para ganadería. Este crédito ascendió a \$ 34.6 millones (14.6 % del total), un incremento de \$ 30.1 millones con respecto al año 1974, en que los recursos para este rubro fueron de sólo \$ 4.5 millones, el 2.5 % del total (Cuadro No. 70).

CUADRO No. 71. Areas financiadas en cultivos, por zonas. Total recursos.

Cultivos	Zona Andina (ha)	Zona Caribe (ha)	Total (ha)
Arroz riego	10 297.20	2 696.00	12 993.20
Arroz secoano	10.00	—	10.00
Caña	24.00	1 387.00	1 411.00
Hortalizas	25.14	6.00	31.14
Algodón	30.00	620.00	650.00
Maíz	8.00	714.50	722.50
Café	5.00	16.00	21.00
Tomate	3.00	10.00	13.00
Tomate de árbol	0.64	—	0.64
Sorgo	935.00	14.00	949.00
Papaya	4.00	—	4.00
Trigo	131.00	—	131.00
Papa	23.50	—	23.50
Cebada	69.00	—	69.00
Plátano	—	30.00	30.00
Yuca	—	33.00	33.00
Ajonjolí	—	5.00	5.00
Total	11 565.48	5 531.50	17 096.98

La mayor parte de los recursos se concedió a mediano plazo (56.1 %, equivalente a \$ 19.4 millones), destinados fundamentalmente a ganadería de cría. Con el fin de obtener rendimientos en menor tiempo se aplicó el 38.2 % (\$ 13.2 millones) de los recursos a corto plazo para ganadería de ceba y como crédito complementario en planes integrales (ver Cuadro No. 72).

CUADRO No. 72. Préstamos nuevos para ganadería según plazos en el año 1975 (valor en millones de \$).

Plazo	Valor	%
Corto	13.2	38.2
Mediano	19.4	56.1
Largo	2.0	5.7
Total	34.6	100.0

El número total de bovinos financiado fue de 7 400 y los usuarios de crédito fueron preferentemente empresas comunitarias, que recibieron el 78.3 % del crédito ganadero.

La importancia del apoyo a la reforma agraria con el programa de crédito asociativo en el año 1975 resalta, si se tiene en cuenta que la financiación otorgada para ganado de ceba, levante y cría con recursos de la Caja, asciende a 32.5 % de los recursos y 27.1 % de las cabezas financiadas con crédito supervisado del INCORA*.

El crédito para esta inversión tuvo limitantes pues en algunas zonas los usuarios no reunieron los requisitos exigidos en cuanto a moralidad comercial (las fincas no constituían una unidad económica o carecían de cohesión).

c) Crédito para maquinaria agrícola. Los créditos para maquinaria agrícola tuvieron un valor de \$ 11.3 millones (4.8 % del total), registrándose un incremento de \$ 6.4 millones con respecto al año 1974.

* Fuente: INCORA. El crédito supervisado.

A pesar de esto, un vasto programa de mecanización colectiva ha sido limitado por los altos costos de la maquinaria agrícola en el país y el bajo nivel de capacitación del usuario para la administración de esta inversión, lo que ha hecho necesario iniciar el plan de fomento en este rubro con un programa de capacitación para los usuarios.

En el año 1974 se financió 13 tractores con sus implementos, equipos que beneficiaron a 3 400 usuarios, teniendo en cuenta la financiación de dos equipos para construcción de vías.

d) Crédito para infraestructura. Este rubro se incrementó significativamente con respecto al año 1974 pues de \$ 28.8 millones (18.2 %) prestados se pasó a \$ 61.0 millones (25.8 %) en el año 1975 con lo que se beneficiaron 11 032 familias (Cuadro No. 70).

Como puede apreciarse en el Cuadro No. 73 para electrificación rural se otorgó el 95.1 % (\$ 58.0 millones) de los recursos y se logró llevar el servicio de energía eléctrica a 9 948 familias campesinas, mediante la construcción de 1 513.6 kilómetros de líneas de transmisión y la instalación de 743 unidades de transformación, con un total de 13 141 kw de potencia. El valor de la financiación ascendió a un 82 % del costo total de las obras. Los préstamos para 10 acueductos veredales ascendieron a \$ 3 millones, beneficiando a 1 354 familias campesinas.

Los créditos para electrificación rural afectaron a la mayoría del valor dedicado para infraestructura. Aunque estas inversiones generalmente son de mediano plazo, muchos usuarios no poseen la capacidad de pago para el cumplimiento de las obligaciones que conlleva el establecimiento de este servicio. En un análisis efectuado hasta el semestre 'A' del año 1975, los promedios de pago por familia en los proyectos financiados de electrificación por la Caja, estaban muy por encima de la capacidad de pago real estimada para las familias rurales y el fluido no se utilizaba en labores de producción.

e) Crédito para otras inversiones. Dentro de este grupo se incluye construcción y mejoramiento de vivienda, mercadeo, agroindustrias y otros. Como se observa en el Cuadro No. 70 los recursos para estas inversiones ascendieron a \$ 11.1 millones que representaron el 4.7 % del total.

CUADRO No. 73. Préstamos nuevos para infraestructura en el año 1975 (valor en millones de \$).

Inversión	Número de familias beneficiadas	Préstamos	
		Valor	Porcentaje
Electrificación	9 948	58.0	95.1
Acueductos	1 354	3.0	4.9
Total	11 302	61.0	100.0

Los créditos concedidos para construcción, finalización y mejoramiento de vivienda rural, alcanzaron un valor de \$ 3.1 millones, otorgados a largo plazo con el fin de facilitar condiciones mínimas de comodidad a personas dedicadas a programas directos de producción.

Los préstamos otorgados para labores de mercadeo tuvieron un valor de \$ 3.2 millones, o sea el 1.35 % del valor de los préstamos totales. Sin embargo hubo limitaciones para el otorgamiento de crédito por las deficiencias administrativas de la mayoría de grupos que financian aportes de capital. El número total de créditos fue de 111.

Los créditos concedidos para agroindustrias y artesanías tuvieron un valor de \$ 4.8 millones o sea el 2.01 % del valor total. Con estos se contribuyó a mejorar los ingresos de los grupos comunitarios, mediante la ocupación de unas 506 personas que carecían de los medios económicos para incorporarse a las labores de producción.

3) Préstamos nuevos según plazos

Ante la necesidad de acelerar la rotación a los recursos con el fin de beneficiar a un mayor número de comunidades, los préstamos se han concedido principalmente a corto plazo. En el año 1974, el 71.3 % de los mismos (\$ 114.0 millones) se colocó a este plazo (Cuadro No. 74).

En el año 1975 ante el incremento de los préstamos para infraestructura y ganadería que se conceden principalmente a mediano y largo plazo, los créditos de corto se redujeron relativamente (71.3 % al 55.4 %), en tanto que los de mediano y largo se incrementaron (28.5 % y 0.2 % al 42.1 % y 2.5 %, respectivamente).

CUADRO No. 74. Préstamos nuevos según plazos (valor en millones de \$).

Plazos	1974		1975			Variación	
	Valor	%	Valor	%		Valor	%
Corto	114.0	71.3	131.0	55.4	+	17.0	14.9
Mediano	45.5	28.5	99.5	42.1	+	54.0	116.7
Largo	0.3	0.2	5.8	2.5	+	5.5	1 833.3
Total	159.8	100.0	236.3	100.0	+	76.5	47.9

4) Préstamos nuevos por zonas e inversiones principales

En el Cuadro No. 75 se presenta los resultados del crédito asociativo por actividades y su distribución por zonas y departamentos.

Tanto las labores de producción directa como la infraestructura tuvieron mayor acogida en la zona Andina que en las otras del país. La participación de la Amazonía y de la Orinoquía en los programas de crédito fue muy reducida con respecto a las zonas Andina y Caribe, apenas constituyó el 1.80 % del valor total de los préstamos otorgados.

En actividades directas de producción la zona Andina obtuvo préstamos nuevos por un valor de \$ 96.8 millones, los cuales representaron el 59.0 % del valor total dedicado a estos programas, y la zona Caribe utilizó el 38.7 % del valor total, equivalente a \$ 63.5 millones. El 2.3 % restante fue utilizado por grupos de la Orinoquía, por un valor de \$ 3.8 millones. En estas actividades tuvo gran importancia la participación de los sujetos de reforma agraria del Huila, los cuales obtuvieron más del 30 % del valor prestado en el país.

CUADRO No. 75. Préstamos concedidos por actividades durante el año 1975 (valor en millones de \$).

Zonas y departamentos	Actividades directas de producción		Infraestructura y otras		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
ANDINA						
Antioquía	2.4	1.5	7.1	9.8	9.5	4.0
Boyacá	2.9	1.8	19.5	27.0	22.4	9.5
Caldas	0.7	0.4	3.1	4.3	3.8	1.6
Cauca	0.1	0.1	1.7	2.4	1.8	0.8
Cundinamarca	2.8	1.7	10.5	14.6	13.3	5.6
Huila	50.1	30.6	1.0	1.3	51.1	21.7
Nariño	2.8	1.7	5.0	7.0	7.8	3.3
N. de Santander	22.2	13.5	0.4	0.5	22.6	9.6
Quindío	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Risaralda	0.2	0.1	2.0	2.8	2.2	0.9
Santander	0.0	0.0	2.0	2.8	2.0	0.8
Tolima	9.1	5.5	4.2	5.8	13.3	5.6
Valle	3.5	2.1	1.5	2.1	5.0	2.1
Subtotal	96.8	59.0	58.0	80.4	154.8	65.5
CARIBE						
Atlántico	10.2	6.2	0.3	0.4	10.5	4.4
Bolívar	9.6	5.9	0.0	0.0	9.6	4.1
Cesar	17.4	10.6	3.2	4.4	20.6	8.7
Córdoba	11.1	6.8	1.6	2.2	12.7	5.4
Guajira	3.6	2.2	7.0	9.7	10.6	4.5
Magdalena	2.0	1.2	1.2	1.7	3.2	1.3
Sucre	9.6	5.8	0.3	0.5	9.9	4.2
Subtotal	63.5	38.7	13.6	18.9	77.1	32.6
AMAZONÍA	—	—	0.1	0.1	0.1	0.1
ORINOQUÍA	3.8	2.3	0.4	0.6	4.2	1.8
TOTAL PAIS	164.1	100.0	72.1	100.0	236.2	100.0

En actividades desarrolladas en infraestructura y otras, la distribución de los recursos fue similar a la anterior, presentándose una mayor concentración en la zona Andina que recibió el 80.4 % del valor (\$ 58.0 millones). La zona Caribe obtuvo el 18.9 % (\$ 13.6 millones) y el resto (\$ 0.5 millones) fue utilizado por grupos de la Amazonía y Orinoquía. Se destaca las actividades desarrolladas en programas de electrificación en Boyacá y Cundinamarca.

En resumen el 65.5 % (\$ 154.8 millones) del valor total de los recursos se otorgó a la zona Andina y el 32.6 % (\$ 77.1 millones) a la zona Caribe. Del 1.9 % (\$ 4.3 millones) de participación de la Orinoquía y Amazonía, casi la totalidad (\$ 4.2 millones) correspondió a la primera.

b. Cartera vigente y vencida por zonas y departamentos

En el Cuadro No. 76 se presenta los datos de cartera vigente al cierre de operaciones al 31 del mes de diciembre del año 1975. Esta alcanzó un valor de \$ 205.0 millones, lo cual representa un incremento de \$ 99.1 millones (93.6 %) en relación con el año 1974. El mayor incremento de esta cartera correspondió a la zona Andina con \$ 62.6 millones, debido a la alta demanda de créditos para agricultura en el Huila y electrificación rural en Boyacá. En esta última, el incremento de la cartera correspondió a una tercera parte del aumento total de la zona Andina.

La zona Caribe concentró el 32.7 % (\$ 67.1 millones) de la cartera vigente, aumento que fue de \$ 33.8 millones, lo que prácticamente la duplicó. El departamento que experimentó el mayor aumento fue el César, al cual le correspondió casi la mitad (\$ 14.8 millones) del aumento registrado en la zona.

En lo que respecta a la cartera vencida (Cuadro No. 77) sólo asciende a \$ 7.2 millones, lo que arroja un índice de vencimiento del 3.5 %, inferior al del año 1974 (3.9 %).

Mientras que en el año 1974 la zona Caribe registraba un mayor índice de vencimiento que la zona Andina (5.4 % y 2.8 %, respectivamente), para el año 1975 la situación se invierte (1.8 % y 4.5 %, respectivamente).

CUADRO No. 76. Cartera vigente por zonas y departamentos (valor en millones de \$).

Zonas y departamentos	Diciembre del año 1974		Diciembre del año 1975		Variación	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
ANDINA						
Antioquía	8.3	7.8	17.2	8.4	+	8.9 107.2
Boyacá	10.8	10.2	31.0	15.1	+	20.2 187.0
Caldas	2.1	2.0	6.0	2.9	+	3.9 185.0
Cauca	1.6	1.5	4.0	2.0	+	2.4 150.0
Cundinamarca	9.1	8.6	17.6	8.6	+	8.5 93.4
Chocó	0.1	0.1	0.0	—	-	0.1 100.0
Huila	1.9	1.8	2.7	1.3	+	0.8 42.1
Nariño	8.9	8.4	13.8	6.7	+	4.9 55.1
N. de Santander	8.8	8.3	12.5	6.1	+	3.7 42.0
Quindío	0.0	—	0.0	—	+	0.0 0.0
Risaralda	8.1	7.6	9.0	4.4	+	0.9 11.1
Santander	3.8	3.6	3.7	1.8	-	0.1 2.6
Tolima	7.2	6.8	12.0	5.9	+	4.8 66.7
Valle	0.3	0.3	4.1	2.0	+	3.8 1 266.7
Subtotal	71.0	67.0	133.6	65.2	+	62.6 88.2
CARIBE						
Atlántico	6.1	5.8	6.4	3.1	+	0.3 4.9
Bolívar	8.7	8.2	6.6	3.2	-	2.1 24.1
César	0.3	0.3	15.1	7.4	+	14.8 4 933.3
Córdoba	1.3	1.2	7.2	3.5	+	5.9 453.8
Guajira	11.5	10.9	19.2	9.4	+	7.7 67.0
Magdalena	5.1	4.8	4.5	2.2	-	0.6 11.8
Sucre	0.3	0.3	8.1	3.9	+	7.8 2 600.0
Subtotal	33.3	31.5	67.1	32.7	+	33.8 101.5
AMAZONIA	0.2	0.2	0.5	0.2	+	0.3 150.0
ORINOQUIA	1.4	1.3	3.8	1.9	+	2.4 171.4
TOTAL PAIS	105.9	100.0	205.0	100.0	+	99.1 93.6

Teniendo en cuenta los factores de moralidad comercial, inversión sana y capacidad de pago, no existe diferencia entre el crédito individual y el crédito asociativo, pero sí se presentan sensibles diferencias en sus índices de cartera vencida. Así el índice de vencimiento que registran los pequeños empresarios en el total de la cartera de la entidad es del 13.2 %, mientras que en la del crédito asociativo es apenas del 3.5 %. Esta diferencia se origina en las mayores ventajas que tiene el usuario de crédito asociativo frente al usuario de crédito individual, como son la asistencia técnica, la mayor productividad, las economías de escala y, en general, la mayor protección contra riesgos tanto en la fase productiva como en la de comercialización. Lógicamente, esto incide para que sus vencimientos sean menores que los del productor individual.

CUADRO No. 77. Cartera vencida por zonas (valor en millones de \$).

Zonas	1974			1975		
	Cartera vigente	Cartera vencida	%	Cartera vigente	Cartera vencida	%
Andina	71.0	2.0	2.8	133.6	6.0	4.5
Caribe	33.3	1.8	5.4	67.1	1.2	1.8
Amazonía	0.2	0.2	100.0	0.5	—	—
Orinoquía	1.4	0.1	7.1	3.8	—	—
TOTAL	105.9	4.1	3.9	205.0	7.2	3.5

ANEXO 4. METODO PARA DETERMINAR LA CAPACIDAD FUTURA DE PAGO.

Años

I II III IV V VI VII, otros.

Discriminación

- a. Ingresos totales (1)
- b. Costos totales (2)
- c. Utilidad (a-b)
- d. Distribución de la utilidad:
 - i) Inversiones con recursos propios (3)
 - ii) Pago de préstamos a corto plazo, cuotas e intereses de préstamos a mediano y largo plazo, diferentes al tramitado (4)
 - iii) Pago de intereses del préstamo solicitado (5)
- e. Capacidad de pago (c-d) (6)
- f. Amortización (hasta el 70 % u 80 % de e (7))

NOTAS:

- (1) Corresponde a los ingresos totales calculados para cada año.
- (2) Total de los costos directos de producción, calculados para cada año. En consecuencia no incluye la amortización de intereses y cuotas de préstamos a mediano y largo plazo. En cambio, sí, el sostenimiento familiar (en efectivo) por ser un costo fijo, cuando el solicitante no tiene otros ingresos que le permitan atender este gasto.
- (3) En caso de que el solicitante se comprometa a efectuar inversiones con recursos propios, cuyos valores correspondientes se anotarán en este renglón.
- (4) Corresponde a los préstamos vigentes del solicitante, antes del nuevo crédito.

- (5) Si son varios los préstamos que se otorgarán en la ejecución del microproyecto de inversión, el cálculo de los intereses correspondientes debe hacerse separadamente para cada uno de ellos, por los saldos vigentes al finalizar cada año.
- (6) Como se observa, la capacidad de pago está determinada por la utilidad de la empresa en su conjunto y no solamente la inversión financiada, menos la distribución que deba hacer de esa utilidad para atender compromisos ya adquiridos y el pago de intereses.
- (7) Las cuotas de amortización no deberán exceder el 80 % de la capacidad de pago, para dejar hasta un 20 % como margen de seguridad, por defectos en la producción o aumento en los costos.

ANEXO 5. BALANCE DE SITUACION (DICIEMBRE 1981).

Activo	Activo	Pasivo	
Activo corriente		Pasivo corriente	
a. Disponible			
Efectivo en caja	100	Cuentas por pagar	400
Depósitos bancarios	700	Documento por pagar	170
Inversiones en bonos	40	Préstamos bancarios	200
	<u>840</u>		<u>770</u>
b. Exigible			
Cuentas por cobrar	1 000	Préstamo hipotecario	400
Documentos por cobrar	60		<u>1 170</u>
	<u>1 060</u>		
c. Realizable		Capital y reservas	
Materias primas	1 600	Capital	6 000
Productos en proceso	80	Reservas	1 000
Productos terminados	1 400	Utilidades	746
	<u>3 080</u>		<u>7 746</u>
	<u>4 980</u>		
Activo fijo.			
Terrenos y edificios	3 000		
Maquinaria y equipos	800		
Muebles y enseres (oficina)	100		
Otros diferidos	36		
	<u>3 900</u>		
	<u>36</u>		
Activo total	<u>8 916</u>	Pasivo total	<u>8 916</u>

ANEXO 6. DETERMINACION DE LOS INDICES FINANCIEROS.

- a. Índice de solvencia = $\frac{\text{activo circulante}}{\text{pasivo circulante}} = \frac{4\ 980}{770} = 6.47$
- b. Índice de liquidez = $\frac{\text{activo disponible} + \text{activo exigible}}{\text{pasivo corriente}} = \frac{840 + 1\ 060}{770} = 2.47$
- c. Prueba ácida = $\frac{\text{activo corriente-activo realizable}}{\text{pasivo corriente}} = \frac{4\ 980-3\ 080}{770} = 2.47$
- d. Segunda relación de liquidez = $\frac{\text{activo exigible}}{\text{pasivo corriente}} = \frac{1\ 060}{770} = 1.38$
- e. Índice de solidez = $\frac{\text{recursos propios}}{\text{pasivo exigible}} = \frac{6\ 000 + 1\ 000 + 746}{1\ 170} = 6.6$
- f. Índice de solidez = $\frac{\text{activo corriente}}{\text{activo fijo}} = \frac{4\ 980}{3\ 900} = 1.3$
- g. Índice de endeudamiento = $\frac{\text{pasivo exigible} \times 100}{\text{activo total}} = \frac{1\ 170 \times 100}{8\ 916} = 13.12\ %$
- h. Índice de rentabilidad (TIR) = $\frac{\text{utilidad neta} \times 100}{\text{capital neto}^*} = \frac{746 \times 100}{7\ 000} = 10.6\ %$

* Capital neto (capital + reservas).

BIBLIOGRAFÍA

1. ALVIAR, O. Instrumentos de dirección monetaria en Colombia. Bogotá, Tercer Mundo, 1967. 191 p.
2. ARAYA, J.C. et al. La política agraria en Colombia 1950-1975. Bogotá, Fedesarrollo, 1975. 144 p.
3. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Desarrollo de la comunidad, teoría y práctica. Mesa Redonda. México, 1966. 295 p.
4. _____. El desarrollo agrícola de América Latina en la próxima década. Mesa Redonda. Washington, 1967. 316 p.
5. BERMUDEZ, R.C. et al. Guías y normas básicas para la asistencia técnica pecuaria; manual de asistencia técnica. Tibaitatá, Colombia, Instituto Colombiano Agropecuario, 1976, 159 p.
6. BOTTO, C.E. Crédito agrícola. In Curso Internacional de Crédito Agrícola. México, IICA, Zona Norte, 1964. s.p.
7. CHILE. INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO. Marco nacional de programación. Santiago, 1969. 108 p.
8. COLOMBIA. CAJA DE CREDITO AGRARIO. Manual de cartera. Bogotá, 1971. s.n.t.
9. _____. Manual de crédito 1971. Bogotá, 1971. 287 p.
10. COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA. Planeación nacional, planes y programas de desarrollo, 1969-1972. Bogotá, Imprenta DANE, s.f. 370 p.
11. COLOMBIA. FONDO DE DIVERSIFICACION DE ZONAS CAFETERAS. Manual de normas. Manizales, 1967. 52 p.
12. COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1966-67. Bogotá, 1967. 296 p.
13. _____. Plan nacional agropecuario 1967-1970 para ocho productos de consumo popular. Bogotá. Serie de Planeamiento no. 1. 1967. 77 p.
14. _____. Fomento agrícola y abastecimiento urbano. Bogotá, 1967. 113 p.

15. COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Reestructuración del sector agropecuario. Bogotá. Serie de Planeamiento no. 3. 1967. 127 p.
16. _____. Campaña de organización campesina. Bogotá, 1968. 20 p.
17. _____. Campaña nacional de organización campesina. Bogotá. Organización Campesina no. 5. 1968. 46 p.
18. _____. Insumos y crédito. Bogotá, 1968. 142 p.
19. _____. Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1967-1968. Bogotá, 1968. 191 p.
20. _____. Plan cuatrienal de exportaciones de algodón, azúcar, banano, 1968-1971. Bogotá. Serie de Planeamiento no. 12. 1968. 81 p.
21. _____. Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1968-1969. Bogotá, s.f. s.p.
22. _____. El cuatrienio de la transformación rural, 1966-70. Bogotá, 1970. 126 p.
23. _____. Manual de organización campesina. Bogotá, 1970. 33 p.
24. _____. Informe del comité evaluador de la reforma agraria. Bogotá, 1971. s.n.t.
25. _____. Programas agrícolas para 1972. Bogotá, Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, 1972. 185 p.
26. COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA. Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola: Colombia, Washington, Unión Panamericana, 1966. 553 p.
27. CONGRESO MUNDIAL DE CREDITO AGRICOLA (5°). MILAN, ITALIA, 1971. s.l., Centro Internacional de Crédito Agrícola, s.n.t. s.p.
28. CONGRESO NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS (1°). BOGOTA, 1970. Conclusiones. Bogotá, s.l. 1970. p. irr.
29. CURREA. A.L. Introducción al estudio y práctica del seguro. Bogotá, Tercer Mundo, 1966. 153 p.
30. CURRIE, L. Ensayos sobre planeación. 2 ed. Bogotá, Tercer Mundo, 1965. 222 p.
31. _____. Operación Colombia. Barranquilla, Colombia, Cámara de Comercio de Barranquilla, 1965. 84 p.
32. _____. Desarrollo económico acelerado. La necesidad y los medios. México, Fondo de Cultura Económica, 1968. 294 p.

33. FERNANDEZ, F.R. Economía agrícola y reforma agraria. 2 ed. México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos 1962. 158 p.
34. _____. Una estructura institucional ideal para el crédito agrícola, 2 ed. México, Colegio de Postgraduados, Centro de Economía Agrícola. Chapingo México, 1977. 236 p.
35. FLORES, E. Tratado de economía agrícola. 3 ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1964. 442 p.
36. _____. Vieja revolución, nuevos problemas. México, cuadernos de Joaquín Mortiz, 1970. 125 p.
37. FRANCO, B.A. y VELEZ, H., J. Aspectos del crédito agropecuario institucional en Colombia. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie: Instrumentos de Política Agraria no. 1. 1968. 43 p.
38. _____. Política agraria y rural, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, Serie Desarrollo Institucional, 1980, 167 p.
39. GUERRA, E., G. y FRANCO, B., A. Plan nacional de sustitución de importaciones, Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 5. 1967. 68 p.
40. INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Guía de procedimientos de asistencia técnica agrícola. Tibaitatá, 1975. 72 p.
41. LLERAS, R., C. El cambio social. Bogotá, Argra, 1966. 125 p.
42. MAGALLAES, O. DE. Crédito Agrícola, 1969. 137 p. (Mecanografiado).
43. MANNARELLI, V. Mercadeo de productos agropecuarios. In Curso Internacional de Crédito Agrícola. México, IICA, Zona Norte, 1964. v.5, 67 p.
44. MENDOZA, L.A. Coordinación de los servicios de extensión agrícola del ICA y crédito agropecuario de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. Lima, IICA, 1975. 259 p.
45. MERCON, V., P. Formulación de un programa de crédito rural. Bogotá, Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, 1969. 105 p.
46. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Roma, 1967. 229 p.
47. _____. Políticas gubernamentales de mercadeo en América Latina. Roma, 1967. 155 p.

48. OURY, B. Las condiciones metereológicas y el desarrollo económico. *Finanzas y Desarrollo (Colombia)* 6(2):24-30. 1969.
49. _____. El seguro de cosechas, la solvencia y el desarrollo. *Finanzas y Desarrollo (Colombia)* 7(3):49-55. 1970.
50. REUNION DE DIRIGENTES DE CREDITO AGRICOLA DE AMERICA LATINA. Guatemala, 1966. Guatemala, Banco de Guatemala, 1967. 4 v.
51. ROCHAC, A. El crédito agrícola. Barcelona, Salvat, 1956. 558 p.
52. SALCEDO, J.J. et al. Organización campesina. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 2. 1967. 145 p.
53. SAMPER, G., A. Integración agropecuaria departamental. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 7. 1967. 75 p.
54. _____. Política de transformación rural. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 6. 1967. 129 p.
55. _____, LLANO, G. y BLAIR, E. Comité operativo productividad agrícola. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 11. 1967. 89 p.
56. _____. Comité operativo fomento agrícola y abastecimiento urbano. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 9. 1967. 113 p.
57. _____. Unidades de acción rural. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 4. 1967. 117 p.
58. _____. LLANO, G. y FABRIS, B. Asistencia técnica y regulación de insumos. Colombia. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 8. 1967. 75 p.
59. _____. y FRANCO, B., A. Panorama de la agricultura latinoamericana. *Desarrollo Rural en las Américas (Colombia)* 1(1):23-31. 1969.
60. SEMINARIO CENTROAMERICANO DE CREDITO AGRICOLA. GUATEMALA, 1952. Roma, FAO, 1954. 3 v.
61. SEMINARIO DE CREDITO PARA DIRIGENTES DE AMERICA LATINA. Bogotá, IICA, 1961. 563 p.
62. SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE CREDITO AGRARIO Y COOPERATIVAS. Memoria. Buenos Aires, Agencia para el Desarrollo Internacional, 1962. s.p.
63. SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE CREDITO RURAL. El Salvador, 1968. s.n.t. 1968.

64. SEMINARIO REGIONAL SOBRE LA COORDINACION, INVESTIGACION Y CREDITO AGRICOLA. Bogotá, s.l. 1974. s.p.
65. SEMINARIO SOBRE DESARROLLO DEL CREDITO AGRICOLA EN AMERICA LATINA. Panamá, s.l. 1958. p. irr.
66. SEMINARIO SOBRE LINEAS DE ACCION EN EL SECTOR AGROPECUARIO. Bogotá, Ministerio de Agricultura, 1971. 420 p.
67. SEMINARIO SOBRE POLITICAS GUBERNAMENTALES DE MERCADEO EN AMERICA LATINA. Informe. Bogotá, 1966. Roma, FAO, 1967. s.p.
68. SEMINARIO SUDAMERICANO DE CREDITO AGRICOLA. Minas Gerais, Brasil, s.l. 1958. s.p.
69. VELEZ, H., J. La institución de la quiebra, sus orígenes y evolución. Bogotá, Imprenta Nacional, 1955. 97 p.
70. _____. Programación del crédito agrícola en el Banco Nacional de Nicaragua. Managua, 1965. 40 p. (Mecanografiado).
71. _____. Fuentes internas de financiamiento. Bogotá. Ministerio de Agricultura. Serie: Instrumentos de Política Agraria no. 2. 1968. 37 p.
72. _____. Política de crédito de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. Bogotá, s.l. 1975. 29 p.
73. _____. Política de crédito de la Caja Agraria. Carta Agraria (Colombia) no. 241:3-10. 1970.
74. _____. Proyecto de Cooperación Técnica a las Instituciones de Crédito Agrícola en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, IICA, 1979. 70 p. (Mimeografiado).
75. ZALDÍVAR, J.A. Breves consideraciones sobre el seguro agrícola y ganadero. In Curso Internacional de Crédito Agrícola. México, IICA, Zona Norte, 1964. v.7. 143 p.
76. ZIMMERMANN, J.M. Crédito Agrícola General. In Curso Internacional de Crédito Agrícola. México, IICA, Zona Norte, 1965. v.l. 273 p.
77. _____. Estructura institucional y procedimiento del crédito agrícola. In Curso Internacional de Crédito Agrícola. México, IICA, Zona Norte, 1965. v.2. 212 p.

IICA-CIDIA
BIBLIOTECA
Bogotá-Colombia

