

ALGUNOS ASPECTOS DE LOS PROBLEMAS DEL CREDITO AGRICOLA EN LA AMERICA LATINA

Dr. LUIS EDUARDO LASO (*)

Sóloamente en pocos países de América Latina existen sistemas satisfactorios de crédito agrícola. En otros, la necesidad de tales sistemas es evidente, a pesar de haber sido excesiva la creación del crédito agrícola total.

Si un mercado de capital bien desarrollado, muchos gobiernos han recurrido al crédito bancario como un recurso fácil para financiar la agricultura, pero no han tomado las medidas necesarias, tanto para reducir el crédito a otros sectores, como para asegurarse que el crédito total no resultará excesivo. Inyectando poder adquisitivo adicional, estos Gobiernos han logrado un aumento en los precios, excesiva importación y una reducción de las reservas internacionales. En casos extremos han permitido la depreciación de la moneda, tanto a través del mercado, como por una devaluación. Los encargados de la política de crédito agrícola y del desarrollo de la agricultura, con frecuencia examinan aisladamente los problemas concernientes a la distribución y ex-

(*) Funcionario del Fondo Monetario Internacional.

pansión de los créditos para este sector de la economía. Cambian impresiones sobre el papel que el crédito agrícola puede jugar con el fomento de la agricultura con el propósito de determinar el sistema de crédito que sea más efectivo y que encaje mejor con las necesidades del agricultor. La mayoría de las veces prestan atención principalmente a la formulación de reglas concernientes a la organización o reorganización del crédito agrícola y a los métodos operativos de concesión de préstamos a los agricultores necesitados de él. No se presta siempre la atención debida a los procesos económicos por los cuales los recursos financieros son acumulados y canalizados hacia la agricultura o a las implicaciones económicas que trae la formación de un monto excesivo de créditos.

Uno de los puntos que este documento pondrá de relieve, será la necesidad de financiar la agricultura por medios no inflacionarios.

Las tasas de interés en América Latina para fines agrícolas son generalmente bajas dentro del sistema bancario y muy altas fuera de éste.— Las tasas bajas artificiales son mantenidas en muchos países por ley, porque hay una creencia general de que, la promoción de la agricultura depende principalmente de tasas de intereses bajos. Como resultado, los bancos comerciales privados operan dentro de márgenes tan estrechos y con tal cautela, que el crédito agrícola es casi inexistente. Además, a causa de estas tasas de interés baja, las instituciones oficiales especializadas en agricultura no están en posición de atraer ahorros hacia el sistema bancario. Los ahorros se van en inmuebles, bienes, etc.

Una política que propugnara el aumento de las tasas de interés podría tener un efecto saludable en la formación de capital, pero será probablemente objetada por las esferas políticas, sociales y fiscales.

El presente documento enfoca aquellos problemas relacionados con la extensión del crédito agrícola y describe brevemente los sistemas de crédito agrícola de Costa Rica, Ecuador, El Sal-

vador, Nicaragua y Panamá, cinco países pequeños de América Latina predominantemente agrícolas.

Necesidad del Crédito Agrícola. De acuerdo con el Economic Survey de 1959 de la Comisión para América Latina (CEPAL) la producción agrícola en América Latina en 1959, fue solamente 1.9 por ciento mayor que en 1958, mientras el aumento en la población fue de 2.5 por ciento. Existe por lo tanto, un descenso en la producción "per cápita". La CEPAL informa haber llamado la atención muchas veces acerca de los bajos índices de inversión de los créditos agrícolas en América Latina. Por ejemplo el Economic Survey de 1957, señala que "la tasa de inversión en la agricultura era aún baja, tanto en el sector público como en el privado. Los primeros continúan ejecutando solamente sus proyectos más importantes, irrigación, habilitación de nuevas tierras, construcción de silos, instalaciones para almacenamiento, plantas de refrigeración, etc., y en pocos países se emprenden nuevos proyectos. En el sector privado la creciente dificultad para obtener crédito suficiente y el aumento considerable en los precios de la maquinaria y otras necesidades agrícolas en unión con el deterioro progresivo de los precios internos relativos, indujeron a los agricultores a recontar las inversiones en sus propias actividades hasta el mínimo indispensable y en una mayor extensión que en años anteriores, a invertir sus ahorros en cualquier otra cosa".

Sin embargo, puesto que la agricultura será seguramente por mucho tiempo la fuente principal de ingreso y empleo en América Latina, son esenciales mayores inversiones para asegurar el empleo "productivo" y una mejoría en el nivel de vida. Muchos países latinoamericanos dependen principalmente del comercio exterior, siendo su exportación principal los productos agrícolas. Dependen también de la importación, en una proporción considerable, de su abastecimiento de alimentos y esto causa un drenaje serio en sus divisas. Si el empeño es crear economías altamente productivas y mejor equilibradas, deben estimularse tanto el comercio exterior, como una mayor producción para el mercado

doméstico. Pero para aumentar la producción tanto para el mercado interno como para el externo, los agricultores necesitan créditos sustanciales, particularmente durante ciertas estaciones.

El crédito agrícola puede ser también un vehículo para modificar sistemas defectuosos de la explotación de la tierra, para fomentar el aumento de granjas familiares y para aliviar otros problemas propios de la tenencia de tierras. En muchos de los países latinoamericanos, una combinación de préstamos más ayuda técnica para el prestatario, puede ser un instrumento indispensable para aumentar la productividad y elevar los niveles de vida de la población rural.

Instituciones que proporcionan crédito agrícola. Tres son las operaciones involucradas en el campo del crédito agrícola: financiamiento de cosechas; financiamiento de inversiones en bienes agrícolas y financiamiento de compras o arrendamiento de tierras. El financiamiento de cada una de estas operaciones por el sistema bancario depende de la clase de pasivo que tengan los bancos. En lo que se refiere a los pasivos del Banco Central y el de los bancos comerciales, pueden ser proporcionados nuevos créditos sin producir inflación, solamente en la medida del deseo del público de aumentar sus pertenencias efectivas de dinero. (1)

Los Bancos o cualquier otra institución financiera que posea, por el contrario, cantidades considerables de pasivo no monetario, por ejemplo, instituciones que atraen ahorros, están en posición de financiar inversiones en la agricultura, compras y arrendamiento de tierra.

El financiamiento de cosechas cae en la categoría de financiamiento comercial y en los países en los cuales las exportaciones son en su mayoría productos agrícolas, como en América Latina, debe constituir una parte importante, en una u otra forma, de las operaciones del sistema bancario. Puesto que las exporta-

(1) Véase J. J. Polak's "The capital capacity of banking system to finance development" presentado en la V Reunión de Bancos Centrales del Continente Americano.

ciones agrícolas son periódicas, los productores agrícolas necesitan financiamiento en épocas en las cuales la exportación está paralizada. Sus ingresos son periódicos pero sus desembolsos son más o menos, constantes. Ellos (los agricultores) pueden financiar sus necesidades con saldos en efectivo o con préstamos o con una combinación de ambos. Los préstamos pueden provenir de los Bancos o de personas que se dediquen al negocio de prestar y que tienen efectivo para hacerlo en aquellas épocas en que los ingresos de los agricultores son escasos. Una organización institucional adecuada para un país agrícola exige el financiamiento bancario de las cosechas —a los agricultores directamente o por cualquier otro medio indirecto— en términos suficientemente favorables como para alentarlos a pedir prestado para sus necesidades periódicas y usar su capital en inversiones reales.

Sin embargo, el financiamiento de inversiones reales en agricultura y en la compra de tierras, es la parte esencial de los problemas de crédito bancario. Estos financiamientos pueden hacerlos solamente aquellas instituciones que atraen verdaderos ahorros. Solo últimamente algunos Gobiernos de América Latina han tratado de establecer estas instituciones y sus recursos financieros son muy escasos. En los países más adelantados, los ahorros son abundantes e instituciones especializadas los recaudan para proporcionar los medios de hacer inversiones permanentes, compras de inmuebles, etc.

Algunos bancos de América Latina combinan la función bancaria propiamente dicha con aquéllas de una institución inversionista y a través de la venta de algunos valores, generalmente cédulas hipotecarias, atraen sumas considerables de los ahorros disponibles. Están, por lo tanto, en posición de prestar para propósitos productivos. Las cédulas son hipotecas constitucionales muy generalizadas. Proporcionan una forma con la cual, aquéllos que desean poseer créditos en dinero, pueden lograrlo sin correr riesgos o incurrir en los gastos de encontrar prestatarios individuales. Pero aunque la suma de ahorros invertidos en cédulas hipotecarias es considerable, es frecuentemente comprobable que solamente una fracción se invierte en la agricultura. La ma-

yoría de las inversiones se hacen en bienes urbanos, construcciones, compras de tierra, etc. Los bancos agrícolas emiten "cédulas", para fines de inversiones agrícolas, pero tienen que competir con los Bancos Comerciales por los ahorros disponibles. Con frecuencia se encuentran en una posición desventajosa respecto a los Bancos Comerciales, primero: porque los agricultores quieren un crédito con intereses más bajos que los establecidos por las condiciones del mercado; segundo: los préstamos van a dar a los poseedores de mayor cantidad de tierra, o mejor situadas, ya que los bancos se preocupan más del valor comercial de las tierras hipotecadas que del propósito de productividad del préstamo; por último, los agricultores pueden pedir préstamos solamente para financiar adquisición de tierras, que es completamente distinto de los préstamos para financiar inversiones productivas. El que un préstamo hipotecario hecho para financiar una venta de inmuebles, pueda producir una demanda de inversiones reales, depende más del propósito del vendedor de los bienes que del propósito del comprador, —prestatario—. El vendedor tiene tres caminos cualquiera de los cuales puede ser igualmente ventajoso: adquirir bienes o un crédito en una institución que compre bienes reales, utilizar su capital, o trasladarle el problema del propósito a algún otro (y elevar los precios de los valores) a través de la compra de otros bienes inmuebles. Para hacer que los fondos sean realmente invertidos en la agricultura es necesario crear instituciones que puedan atraer fondos para este propósito, ofreciendo a los ahorrantes alguna forma de crédito institucional.

Suministro de Crédito Agrícola. La escasez de crédito para la agricultura existe en la mayor parte de los países poco desarrollados de todo el mundo. Un suministro inapropiado de este crédito puede ser algunas veces índice de escasez de capital, pero otras, sólo refleja una distribución inadecuada de las disponibilidades monetarias. Los recursos monetarios obtenidos del ahorro privado, del ahorro gubernamental y los préstamos e inversiones netas del exterior, determinan la suma total de inversiones que una economía, puede soportar. En algunos de los países lati-

noamericanos, los bancos comerciales que reúnen una parte considerable del ahorro privado, concentran frecuentemente sus actividades en un financiamiento a corto plazo del comercio exterior y han rehuído hacer préstamos o inversiones en el campo de la agricultura. El pequeño agricultor particularmente no tiene casi acceso a las facilidades bancarias y se ve algunas veces obligado a vender su producción al tiempo de la cosecha, a muy bajos precios. Los créditos se han concedido, con prioridad, a un pequeño número de agricultores que tienen grandes posesiones de tierra. Pero a pesar de que estos agricultores pueden usar una parte del crédito obtenido para conservación del suelo, fertilizantes y semillas escogidas, riego y mecanización, muchos de ellos prefirieron, por lo menos en el pasado, invertir en bienes raíces o existencias. Sólo en años recientes los gobiernos han proyectado una política para incrementar el volumen y cambiar los propósitos de las inversiones. Se han creado Instituciones de Crédito Agrícola para cubrir las necesidades crediticias de los agricultores y recientemente instituciones extranjeras de préstamo, han concedido también créditos para el desarrollo de la agricultura. Se han dado cuenta posiblemente, de que los países latinoamericanos pueden hacer mucho para cambiar o para eliminar los obstáculos producidos por un ingreso nacional limitado, un bajo nivel de consumo, métodos feudales de la tenencia de la tierra, etc., allí donde existen tales condiciones, pero que estos países no pueden resolver el problema de la inversión, cada vez mayor, en la agricultura, sin capital extranjero, precios estables y remunerativos de los alimentos y de materias primas exportables y mejores métodos de producción.

Fuentes del Crédito Agrícola. En América Latina, no siempre se ha prestado la atención debida a las fuentes de fondos para préstamos de las instituciones de crédito agrícola. Se ha presumido que los Gobiernos proveerían de fondos, o darían acceso fácil e ilimitado a los Bancos Centrales para la creación de nueva moneda. Cuando los Gobiernos dedican el dinero de los impuestos al crédito agrícola, tienen que sacrificar frecuentemente fondos

que son necesarios para capital social. Por otra parte, cuando facilitan el acceso al dinero recién emitido por un Banco Central y al mismo tiempo impulsan toda clase de inversiones, están desalentando las inversiones en la agricultura. El resultado es la inflación y ello provoca excesivas inversiones en existencias, inmuebles y hasta créditos extranjeros. El aumento de los precios causa a menudo perjuicios en la mayoría de la población, especialmente en aquellos grupos de bajos ingresos. Los cambios injustos de ingreso, son el resultado de las excesivas ganancias de los empresarios y traen pérdidas a la mayoría de la gente. Algunas veces en períodos de inflación, los precios de los productos agrícolas son mantenidos artificialmente por ley a un nivel fijo, mientras los costos suben. Así la inflación distrae los recursos limitados disponibles para el desarrollo, hacia sectores donde su efecto en la producción es insignificante. Al considerar el proceso de producción debe tomarse en cuenta la división del trabajo, por ejemplo, la especialización. La producción de un artículo requiere varias operaciones y el trabajo representa solamente una pequeña proporción de la serie de procesos necesarios antes de que el artículo llegue al consumidor. También es importante el tiempo empleado en el proceso de producción. Cada etapa de la producción implica la existencia previa de factores de producción, por ejemplo, el capital. El capital en agricultura consiste principalmente de: (1) aquellos instrumentos de producción tales como maquinaria, edificios, "mejoras", ganado de cría o para la producción de otros artículos; (2) existencias de materias primas o artículos en proceso de terminación y (3) existencias de artículos en fincas o almacenes esperando su venta. El uso de capital hace posible llevar a cabo una producción más grande y más diversificada, pero la formación de capital implica el sacrificio del consumo presente. El proceso de la formación de capital requiere acumulación de ahorros.

En el funcionamiento de nuestra organización económica una porción considerable de ahorros es acumulada, no por aquellos que controlan realmente o usan el capital en producción, sino por los que lo prestan a aquellos. Por eso, la moderna organiza-

ción económica puede funcionar efectivamente sólo con la ayuda del mecanismo complicado para el traslado de capital de aquellos que lo acumulan y poseen a quienes lo usan en la producción. Dinero y crédito son partes de este mecanismo. Aunque los ahorros sean en efectivo su efecto se siente a través de un aumento en las existencias de artículos. El Crédito o la capacidad de pedir prestado es una condición que capacita a una persona a extender su control más allá de lo que posee hacia otros recursos.

El poder de un Gobierno o de un individuo para obtener el control de los recursos sin coerción, por ejemplo, su capacidad de pedir prestado, depende del volumen de ahorros de la comunidad y de la eficiencia del mecanismo que hace entrar los ahorros al mercado. Puesto que el crédito implica el traspaso del control de una parte de las riquezas, o capital, existe una tendencia a confundir crédito y capital. El crédito no es en sí mismo capital pero es el mecanismo que permite una transacción por la cual el control del capital existente, es trasladado de una persona a otra.

Asimismo hay una tendencia a confundir el dinero con el crédito. El dinero no es el crédito, es solamente una forma por la cual se facilita el traslado de recursos. Las instituciones financieras con los agentes que manejan los ahorros y el crédito. La expresión del crédito en términos de dinero acrecienta grandemente la rapidez con que puede ser transferido el control sobre los recursos.

La persona que ahorra usualmente no acumula una cantidad de un artículo determinado, sino más bien una cantidad de poder adquisitivo en la forma de dinero en efectivo o depósitos en el banco etc., que puede ser gastado si lo desea, en la forma que más le agrada. Igualmente el prestatario no obtiene el préstamo de una parte especial de la riqueza, sino de cierta suma de poder adquisitivo que puede gastar en muchas formas diferentes. El dinero, para terminar, generaliza el poder adquisitivo; y el crédito, expresado en términos monetarios, generaliza el traslado del control de los recursos.

Algunos definen un préstamo en dinero como "crédito monetario" y usan el término "crédito real" para definir el traslado

del control de artículos y servicios que implica el traspaso de este dinero. Un agente de crédito, como es un Banco, puede adelantar crédito monetario, por ejemplo, depósitos que hayan sido hechos por la comunidad. El Banco puede hasta crear "crédito monetario", pero cuando la suma creada excede del "crédito real" a los prestatarios el resultado es una disminución equivalente en el poder adquisitivo del resto de la comunidad. Esto es debido al aumento en los precios que resulta de la creación de un nuevo crédito que no está respaldado por la creación de una suma equivalente de artículos. Sin embargo, los ingresos de los que perciben salarios, personas asalariadas y acreedores en general, el grupo por el cual el poder adquisitivo adicional de los nuevos prestatarios será principalmente extraído, tiende a elevarse más lentamente. Esta es la razón principal por la que los Bancos no pueden expandir arbitrariamente créditos que excedan del monto de los ahorros de la comunidad.

Para países como los latinoamericanos, que están necesitados de crédito agrícola, es importante estudiar el proceso de formación e inversión de los ahorros. Por ejemplo, las razones para ahorrar pueden determinar el cauce de los ahorros y la forma de inversión, tanto por el propio ahorrante como por la institución en la que deposite sus fondos. Un ahorrante que siente la inseguridad de la vejez, puede inclinarse a invertir sus ahorros en pólizas de seguros para la vejez; aquel que desee constituir una casa preferirá tal vez un título inmobiliario; y aquél que desee ingresar en los negocios invertirá sus fondos en documentos negociables. Los expertos en crédito agrícola deben aprender a conocer estos motivos y deben proveer al ahorrante de los instrumentos de ahorro que esté buscando. Deben proporcionar también seguridad e incentivos suficientes, a través de intereses remunerativos, si tienen que competir por el suministro limitado de ahorros de la comunidad.

En los Estados Unidos la tarea de las diferentes agencias de crédito agrícola está facilitada por la existencia de los mercados de dinero y de capital que buscan inversiones provechosas. Por tanto, estas agencias no enfrentan el problema de la obtención

de fuentes de crédito. En la mayoría de los países latinoamericanos, los bancos comerciales son la fuente principal del crédito. Las instituciones de ahorro están en la etapa primaria de su desarrollo y solo recientemente se han dictado leyes de estos países por las que se obliga a las compañías privadas extranjeras de seguros, a invertir parte de sus recursos en el país donde operan. Para determinar las formas de atraer fondos de capitalización para las instituciones de crédito agrícola, deben estudiarse los mercados locales de dinero y de capital. Estos estudios deberán incluir también un análisis del crédito agrícola recibido a través del mercado de dinero extrajudicial. De hecho, hay países en los que, los agricultores, obtienen más créditos de los prestamistas privados, exportadores, compradores de cosechas y comerciantes al por mayor, que de los bancos. Los intereses, en la mayoría de los casos, son más elevados que en los mercados de dinero oficiales y las ganancias del agricultor son, por lo tanto, reducidas considerablemente. Algunas veces estos prestamistas privados utilizan el mercado oficial como fuente de fondos.

Los préstamos a los agricultores deben hacerse sobre bases comerciales, con términos suficientemente largos como para permitir un aumento efectivo en la producción y cuyas tasas de interés sean compatibles con las condiciones del mercado. Por supuesto, que no todos los agricultores son sujetos seguros de crédito. En muchos de los países latinoamericanos un gran número de agricultores carecen de tierra suficiente o la tierra que tienen está agotada, o los métodos que emplean no son los más adecuados para mejorar la producción; muchos están situados en regiones aisladas del mercado, etc. Hay países como Panamá, por ejemplo, donde dos terceras partes de la población rural trabaja la peor tierra, la cual ocupan sin título legal. Obviamente estos agricultores no pueden ofrecer como respaldo para el crédito que necesitan, los títulos que no poseen. Las formas de tenencia de la tierra, los métodos agrícolas primitivos empleados, el problema de las grandes extensiones de tierras que no se usan y el gran número de agricultores sin tierra, deberán tenerse en cuenta al preparar adecuadas reformas sociales.

Sistemas de Crédito Agrícola. Un sistema de crédito agrícola debe ser flexible en vista de las enormes variaciones entre las comunidades, las que están reflejadas en el tipo de agricultor, sus productos, sus sistemas de cultivo, facilidades de transporte, etc. En los países latinoamericanos, un sistema de crédito agrícola requiere una institución central y estrechamente enlazadas a ella, organizaciones con un cierto grado de autonomía para encauzar el crédito y satisfacer las condiciones privativas. Estas organizaciones deben ser accesibles a los agricultores no importa cuán apartados pueden estar psicológica, económica o socialmente. El sistema puede constituir un núcleo de muchas agencias diferentes y enlazar todo el sistema de crédito rural con el resto del sistema bancario, el mercado de capital y ahorro y el Banco Central.

En los Estados Unidos, la organización del crédito agrícola sobre bases nacionales comenzó en 1916 cuando la Ley del Préstamo Federal a la agricultura, fue emitida. Esta ley estableció 12 Bancos Federales de Tierra (Federal Land Banks) y también Asociaciones de Crédito Agrícola locales, a través de las cuales conceden préstamos los Bancos Agrícolas. En 1923 se obtuvo un considerable adelanto cuando se crearon los Bancos Federales Intermediarios de Crédito (Federal Intermediate Credit Banks). Estos bancos descuentan y adquieren de los agricultores sus documentos garantizados por hipotecas constituídas a favor de instituciones privadas de crédito. Sin embargo, hasta 1933 no fue establecida una autoridad central supervisora: la Administración de Crédito Agrícola (Agricultural Credit Administration). Supervisa, tanto al sistema de Bancos Federales de Tierra como al sistema de Bancos Federales Intermediarios de Crédito. En 1933 fue concedida la autorización y se crearon incentivos para la organización de un sistema nacional de cooperativas (locales y corporaciones de crédito para la producción. Fueron creados 13 Bancos para Cooperativas con un sistema auxiliar de crédito a las cooperativas rurales para mercadeo, compras y servicios.

En la actualidad el sistema de crédito agrícola de los Estados Unidos se compone de : (1) alrededor de 11.000 asociaciones nacionales de préstamos agrícolas y 12 Bancos Federales de

Tierra de quienes se obtienen los préstamos a largo plazo y (2) 497 asociaciones de crédito para la producción, 12 Bancos Federales Intermediarios de Crédito los cuales conceden préstamos a corto y mediano plazo y 13 Bancos para Cooperativas los cuales dan préstamos a éstas o corto, mediano y largo plazo. Varias otras agencias federales prestan a los agricultores y directamente a las instituciones que están al servicio de aquéllos. Entre éstas está la Administración de Electrificación Rural (Rural Electrification Administration) la administración de Casas del Agricultor (Farmers Home Administration) y la Corporación de Crédito para Productos (Commodity Credit Corporation). Los préstamos para la conservación del suelo y del agua son otorgados a agricultores que poseen propiedades medianas o grandes. Trabajos tan útiles como la construcción y reparación de terrazas y diques, el mejoramiento de las tierras de pastoreo, fertilización, siembra de árboles y proyectos similares pueden financiarse con estos préstamos. El plazo de un préstamo puede ser hasta de 29 años dependiendo del programa específico. Se requiere garantía hipotecaria. Los préstamos para reparaciones de los edificios de la granja o para el mejor desarrollo de tierras improductivas, se conceden hasta por períodos de 40 años.

En un país de Latinoamérica el establecimiento de un sistema de crédito agrícola o de un banco de crédito agrícola dependerá de la estructura de la agricultura del país. Las características principales de la organización agrícola, las peculiaridades de la tenencia de la tierra, los productos, el mercado, etc., todo ello necesita estudiarse. Por desgracia la urgencia de los problemas en Latinoamérica o, más bien, el deseo de resolverlos sin retraso, obliga a veces, a usar fórmulas estereotipadas de soluciones standards.

Los agricultores que necesitan crédito se dividen, a menudo, en tres categorías de acuerdo con el tamaño de la finca que posean. La primera categoría está compuesta por aquéllos que poseen gran extensión de tierra y que necesitan contratar mano de obra adicional; la segunda la componen los poseedores de gran-

jas de tamaño medio y la tercera, aquéllos que tienen una muy pequeña extensión de tierra. Se presume que los agricultores de la primera categoría no necesitan facilidades especiales de crédito agrícola. Ellos poseen no solamente importantes recursos financieros propios, sino que además son clientes de los bancos comerciales y usan regularmente el crédito ofrecido por ellos. Por otra parte, los agricultores de la segunda categoría, necesitan indudablemente, tener facilidades especiales para obtener el crédito. Si ellos pueden obtener el crédito podrán aumentar la producción. También podrán devolver sus préstamos fácilmente. La conveniencia de extender créditos a la tercera categoría es discutible; los técnicos sugieren que los esfuerzos deben encauzarse en conseguir elevar a los agricultores de la categoría tres, a la dos, antes que facilitarles el crédito.

Un estudio de las necesidades del crédito agrícola de cualquier país requiere, en primer lugar, determinar la importancia relativa de cada uno de los tres grupos señalados dentro del sector agrícola total. Por ejemplo, en un país como Costa Rica en donde los agricultores de la segunda categoría forman el grupo más numeroso la solución puede ser diferente de la apropiada para Panamá o el Ecuador, donde esos agricultores son la excepción y no la regla. En una palabra las soluciones favorables para un país pueden no estar bien para otros donde prevalecen condiciones diferentes. En Estados Unidos el progreso se debe especialmente a la iniciativa privada de la gran parte de la población extranjera. La población indígena era, originalmente, pequeña y nómada. Prevaleció un individualismo agresivo y progresista que fue una de las determinantes del rápido desarrollo del país. En mucho de los países latinoamericanos las condiciones que encontraron los colonizadores fueron justamente las opuestas. Los conquistadores españoles en vez de encontrar un continente vacío, encontraron gigantescas civilizaciones indias las que debieron ser asimiladas a través de muchos siglos. Este lento proceso requiere una manipulación de los recursos humanos, económicos e institucionales, con el sacrificio, en muchos casos, de la iniciativa privada.

Instituciones de Crédito Agrícola en Cinco Países. De los cinco países cuyos sistemas de crédito agrícola se describen en este documento, Costa Rica posee el sistema más eficiente. De hecho, es uno de los mejores de América Latina. La economía del país ha mejorado rápidamente y está tomando gradualmente forma un mercado de capital. El presente sistema de crédito agrícola no surgió de repente con el hallazgo de una nueva institución o con la adopción de una política particular. Todo lo contrario, es el producto de una larga y a veces penosa experiencia de la cual Costa Rica parece haber aprendido y se ha beneficiado de consiguiente.

Desde 1914 se pueden distinguir claramente tres períodos principales en la evolución del sistema bancario de Costa Rica, cada uno caracterizado por la creación de una nueva institución o la transformación de una antigua. En el primer período el crédito agrícola se concentró en las necesidades de los productores de café y el crédito, por lo tanto, incrementó la dependencia del país, de un solo producto.

En el segundo período, los años de depresión, la expansión de los créditos ocurrió bajo la ilusión de que la extensión de los créditos bancarios concedidos para propósitos productivos, no era inflacionaria, sin tener en cuenta la forma en que era financiado el crédito. Durante los años de depresión los recursos monetarios del Banco Central de Costa Rica cayeron bruscamente y se depositó una confianza extrema en los controles de cambio. Las fluctuaciones en los precios del café fueron seguidas por cambios drásticos en los precios de los artículos de importación y se hacía difícil mantener una estabilidad de precios.

El establecimiento en 1950 del Banco Central de Costa Rica marcó la iniciación del tercer período. Este Banco ha jugado un papel principal induciendo a los dirigentes nacionales y al público a seguir una política coordinada de crédito, en la que se ha tomado en cuenta la estrecha relación que existe entre los métodos de financiación de la agricultura y la balanza de pagos.

En el Ecuador el capital para los bancos agrícolas fue provisto de 1933 a 1953 por emisiones del Banco Central lo que tra-

jo inflación y depreciación de la moneda. De esta forma el costo para proveer de crédito a la agricultura era muy oneroso; los gravámenes para proveer de capital a los bancos agrícolas recaían pesadamente sobre los núcleos de población cuyos escasos ingresos se agotaban con los altos precios. Más aún, el desarrollo agrícola no recibía estímulo. Una gran parte de los nuevos recursos de estos bancos eran sacados para gastarlos en las ciudades, dejando a los agricultores en las mismas condiciones que antes del establecimiento de estos bancos, por ejemplo, sin aliciente ni para producir más, ni para ahorrar. Desde 1945, sin embargo, el dinero proveniente de los impuestos se ha usado para proveer de capital a estos bancos y las condiciones han mejorado gradualmente.

En El Salvador las diferentes necesidades de los agricultores son confrontadas por distintas instituciones, cada una de las cuales tiene funciones específicas. Por ejemplo, la Asociación de Productores de Café, para estimular el desarrollo ordenado del mercado de café, provee de crédito y ayuda a los productores de café a través de las diferentes fases de la producción y del mercadeo; la Cooperativa Algodonera, la cual fue establecida por el Gobierno en un intento de promover otros artículos de exportación además del café, proporciona asistencia financiera a los algodoneiros; y la Junta Estabilizadora de Granos, fija los precios mínimos para los granos y otros productos agrícolas con el objeto de crear alicientes a los agricultores. Existe un alto grado de coordinación entre el Banco Central de la Reserva y las otras instituciones que conceden asistencia financiera. El Banco Central de la Reserva regula periódicamente la cantidad total de los créditos que está dispuesto a redescantar de todos los bancos miembros (la Asociación de Cafetales y la Cooperativa Algodonera se consideran como bancos miembros para este propósito) y la cantidad que debe ser dedicada a otras actividades varias.

Nicaragua no tiene un sistema financiero especializado que se dedique a la agricultura, a pesar de que una gran cantidad de medidas gubernamentales diversas han sido impartidas en las décadas recientes para facilitar la afluencia de crédito hacia este

otro sector. En el momento actual la fuente principal de crédito agrícola es el Banco Nacional de Nicaragua, aunque algunos bancos comerciales privados así como el Instituto Nacional de Fomento Económico hacen contribuciones moderadas al crédito total disponible.

Panamá es un país en donde el suministro de crédito agrícola es francamente inadecuado, la proporción entre el crédito agrícola y el ingreso de los agricultores es uno de los más bajos de Latinoamérica. A pesar de que Panamá es uno de los pocos países de Latinoamérica donde ha tenido éxito el Gobierno, vendiendo grandes cantidades de bonos públicos a inversionistas privados y también ha organizado un Banco de Ahorro donde regularmente recoge una cantidad sustancial de ahorros, ha existido una carencia total de crédito agrícola. Sin embargo, el desarrollo de la agricultura en Panamá es de fundamental importancia y el crédito agrícola puede jugar un papel vital en el futuro del país.

Costa Rica. La agricultura en Costa Rica es de suprema importancia para su economía; contribuye aproximadamente con la mitad del ingreso nacional; representa la casi totalidad de las ganancias de la exportación y emplea directamente a más de la mitad de la población. En años recientes Costa Rica ha hecho un progreso notable en la producción agrícola, no solamente en cuanto a la cantidad de artículos, sino también en los mejores métodos de producción usados. Es uno de los pocos países en el que, el crédito agrícola, está combinado con un programa de expansión agrícola dirigido por una agencia especial del Gobierno (STICA).

El Banco Nacional de Costa Rica establecido en 1936 es el núcleo de un sistema de crédito agrícola a través del cual una gran red de agencias locales (40) llamadas Juntas Rurales de Crédito Agrícola trabajan junto con 33 sucursales situadas en distintas partes del país. Las Juntas Rurales de Crédito Agrícola son responsables del delineamiento de una política que ayude a preservar el sistema de pequeños terratenientes, que es el característico de este país. Estas Juntas están asociadas con el siste-

ma bancario nacional y proporcionan a los pequeños agricultores préstamos con intereses bajos a corto y mediano plazo.

El Banco Nacional es una institución pública que opera con el mínimo de intervención del Gobierno; la administración del Banco está en manos de una Junta Directiva, compuesta de nueve miembros nombrados por el Gobierno. La ley señala que los miembros solamente pueden ser destituidos durante su período por violaciones a la ley.

El capital del Banco ha aumentado cada año por sus propios beneficios y por los aumentos de capital otorgados en varias oportunidades por el Gobierno. El capital que originalmente era de 10 millones de colones ha sido aumentado a 40 millones de colones al final del año 1959. El Banco está dividido en dos departamentos: el Departamento Hipotecario y el Departamento Comercial. El Departamento Comercial maneja los préstamos para producción de cosechas, con un plazo máximo de un año; los préstamos para mejorar las fincas, comprar aperos, equipo, etc., descuento de documentos de almacenaje, préstamos para mejorar la cría de ganado y préstamos para mejorar enseres con carácter permanente, son concedidos por hipotecas de bienes muebles o inmuebles. El Departamento Hipotecario, hace préstamos hipotecarios. La fuente principal de sus fondos la constituyen bonos hipotecarios, que son bonos al portador y por lo tanto, transferibles y negociables. A través de la venta de estos bonos, el Banco recauda una suma considerable de ahorros. La propiedad hipotecaria total y el activo general del Banco constituyen la garantía de los bonos en circulación. Estos bonos son servidos regularmente por el Banco.

La Junta Nacional de Producción que fue creada en 1948 ha sido principalmente la responsable de la autosuficiencia de Costa Rica en sus cosechas básicas. Practica un programa de sostenimiento de precios y maneja las compras, almacenamiento y distribución de las cosechas básicas. La Junta está regida por una Directiva compuesta por los Ministros de Agricultura, Comercio y Trabajo y un representante del Banco Nacional. Tiene un cuerpo de técnicos agrícolas para aconsejar a los agricultores. Cual-

quier concesión de crédito se combina con la adopción de técnicas agrícolas nuevas y los agricultores lo obtienen después de aceptar que seguirán los consejos de los técnicos agrícolas.

La Junta Nacional de Producción concede préstamos hasta 8.000 colones a los pequeños productores. El monto de un préstamo concedido es el equivalente al 85 por ciento del costo total del cultivo; cuando se concede un préstamo se toma en cuenta el costo medio de producción prevaleciente en ese momento en el país. Los fondos son provistos periódicamente de acuerdo con las necesidades de desembolso y están asegurados por gravámenes o hipotecas, las cuales pueden incluir gravámenes secundarios.

Los créditos para las cosechas que la Junta favorece, se han hecho más asequibles porque los Bancos han aprendido que así existe mayor garantía en la concesión de préstamos. Si los agricultores no pueden obtener mejores mercados para su producción, la Junta se las compra a ellos, a los precios oficiales. La Junta maneja graneros y plantas de refrigeración para la conservación de los artículos comprados, los que puede exportar o vender al mercado local.

El Banco Central de Costa Rica, que fue establecido en 1950 no opera directamente con el público, aunque provee facilidades de redescuento a todo el sistema bancario. El instrumento por medio del cual el Banco Central estimula el crédito agrícola es el mantenimiento de un tope crediticio para todo el sistema bancario. Los topes crediticios no solamente ayudan a evitar una expansión excesiva del crédito sino que estimulan un aumento del crédito en ciertas áreas y una reducción en otras. Por ejemplo, cuando en los meses en que el financiamiento de la cosecha de café requiere un aumento en el volumen de créditos los préstamos a los importadores son reducidos en concordancia.

Desde 1952 el Banco Central ha obtenido préstamos del exterior (del BIRF y más recientemente de un Banco Comercial de Estados Unidos) para facilitar la importación de tractores, maquinaria agrícola y fertilizantes y, en general, para una extensión del crédito agrícola. Los productos de estos préstamos se han utilizado para conceder otros nuevos a los agricultores a plazos

medios (3-7 años de duración) a través de los Bancos Comerciales y del Banco Nacional.

Los Bancos Comerciales conceden préstamos a los agricultores para financiar las cosechas de café. También ofrecen préstamos a corto plazo para beneficios de café, etc.

Ecuador. El Ecuador posee una variedad de climas y condiciones favorables para la agricultura, aunque en las montañas las actividades agrícolas, son en escala limitada. El cincuenta por ciento de la población trabaja en la agricultura, sumando más de un tercio del ingreso nacional. Las exportaciones del país consisten casi exclusivamente en productos agrícolas primarios y la economía está, por lo tanto, sujeta a todas las vicisitudes de las fluctuaciones bruscas de las cosechas y de los mercados extranjeros.

Los defectos estructurales, debidos algunos de ellos a la inadecuada distribución de la tierra, a la concentración de la población en las tierras altas, al sistema de remuneración del trabajo, a los métodos agrícolas inadecuados, etc., dificultan la función de un sistema de crédito agrícola eficaz.

Hasta 1928 el crédito agrícola se extendía solamente por bancos privados, casas de exportadores y prestamistas particulares. En 1928 se estableció un Banco del Gobierno; el Banco de Desarrollo Agrícola del Ecuador. En la actualidad el sistema gubernamental de crédito agrícola es abarcado por el Banco Nacional de Desarrollo, situado en Quito, y 15 bancos provinciales ubicados en las provincias de la costa y de la sierra. La primera institución privada dedicada únicamente al préstamo a la agricultura, Caja de Crédito Agrícola, se estableció en Quito en 1957 con un capital de 2 millones de sucres.

Los bancos provinciales de fomento, están dedicados a financiar la mayoría de las necesidades de crédito agrícola del Ecuador, pero sus recursos son pequeños en comparación con las necesidades del país. El capital original del Banco de Desarrollo Agrícola fue un préstamo extranjero de 2 millones de dólares, pero éstos se agotaron poco tiempo después de establecido el Ban-

co. De 1932 a 1943 los recursos para el Banco fueron proporcionados por emisiones del Banco Central. Desde 1944 el Gobierno ha consignado porcentajes específicos de las entradas recaudadas por derechos de importación y otros impuestos. A pesar de estos nuevos recursos ha continuado el redescuento con el Banco Central. Como los términos del Banco Central son cortos, la mayoría de los préstamos concedidos por los Bancos Provinciales son por un año nada más. Puesto que los agricultores usan frecuentemente el producto de estos préstamos para inversiones a medio y largo plazo, el resultado ha sido una cantidad considerable de préstamos congelados.

Los bancos privados reciben una suma importante de los ahorros de la comunidad y ellos conceden préstamos para inversiones a medio y largo plazo por medio de emisiones de cédulas hipotecarias que son hipotecas institucionales generalizadas. Sin embargo, la mayor parte de estas inversiones han sido para construcciones urbanas residenciales y solamente una parte se ha utilizado en inversiones provechosas para la agricultura.

De acuerdo con la presente ley, los Bancos Agrícolas están también autorizados para emitir "bonos hipotecarios" para aumentar sus recursos de préstamos. A finales de 1958 esas emisiones de los bancos privados alcanzaban un total de 800 millones de sucres pero los de los Bancos Agrícolas no llegaban ni a la décima parte de esta cantidad.

El Salvador. Aproximadamente el 60 por ciento del producto nacional de El Salvador, proviene de la agricultura en la cual el café representa alrededor del 30 por ciento. Antes del establecimiento del Banco Central de la Reserva de El Salvador, el crédito agrícola era inadecuado.

El Banco Central de Reserva se estableció en 1934, proveiniendo su capital principalmente de los bancos comerciales privados los cuales también eran responsables de la política y administración de la nueva institución. La participación del Gobierno en el capital del Banco Central de la Reserva se hizo en representación de la Asociación de Productores de Café, un grupo de

grandes productores de café. Aunque proyectado como un banco de redescuento, el Banco Central de la Reserva, fue autorizado para hacer préstamos a corto plazo directamente a los agricultores.

Después del establecimiento del Banco, el Gobierno halló que las necesidades de los créditos a corto plazo eran satisfechas por los bancos comerciales (miembros del Sistema Central de la Reserva) pero que los agricultores no podían obtener financiamiento a plazo largo. Para llenar esta necesidad se creó el Banco Hipotecario, el Gobierno apropió una suma de 10 millones de colones (4 millones de dólares) para este propósito. Parte del capital fue suscrito por la Asociación de Productores de Café y parte, por la Asociación de Ganaderos. El Gobierno no participa en las ganancias del Banco. Nombra solamente a uno de los cinco miembros de la Junta Directiva. La principal fuente de los fondos del Banco, la constituyen los bonos hipotecarios, transferibles y negociables. La propiedad total hipotecaria y el activo general del Banco constituyen la garantía de los bonos en circulación.

En 1940 fue creada la Cooperativa Algodonera Salvadoreña Ltda. para estimular la producción y exportación del algodón. El Gobierno limitó el cultivo del algodón a los miembros de la Cooperativa y decretó que los productores de algodón deberían venderlo a través de esta organización. De esta forma, la Cooperativa Algodonera obtuvo el control de todo el proceso del cultivo del algodón. Los productores privados tienen que obtener licencias de la Cooperativa para el cultivo del algodón y tienen que indicar el área que será cultivada. La Cooperativa proporciona ayuda técnica, vende semillas, fertilizantes e insecticidas y proporciona algunos otros servicios.

En 1942 se organizó la Federación del Crédito Rural. Se crearon uniones y cooperativas en diferentes regiones por pequeños agricultores y todas ellas se asociaron en una Federación (Cooperativa de Cajas de Crédito Rural Ltda.) El propósito del sistema de crédito rural es el de proporcionar créditos al pequeño productor agrícola y ayudarlo a establecer cooperativas en unión de otros pequeños agricultores.

En 1950 se crearon dos nuevas instituciones financieras: el Instituto Regulador de Abastecimientos y el Instituto Colonizador Rural. El propósito del Instituto Regulador de Abastecimientos es el de fijar precios mínimos al grano y otros productos agrícolas para crear incentivos a los productores y proteger al mismo tiempo, al consumidor. Maneja graneros y plantas frigoríficas construídas con fondos del Gobierno. El Banco Hipotecario Salvadoreño concede préstamos a los productores con cartas de pago otorgadas por la Junta. El propósito del Instituto Colonizador Rural es resolver los problemas de los trabajadores agrícolas sin tierra y mejorar los métodos anticuados de cultivo. El Gobierno puso a disposición de este Instituto 26 fincas con un área de casi 36.500 hectáreas. Estas tierras han sido utilizadas para establecer unidades cooperativas de producción. El Instituto también arrienda o vende tierra a los trabajadores agrícolas.

En 1955, el Gobierno estableció un Instituto de Fomento Económico para impulsar la manufactura y otras actividades productivas. El Gobierno proporcionó un capital inicial de 3 millones y medio de colones y anualmente ha hecho contribuciones de millón y medio de colones del presupuesto, para aumentar los fondos del Instituto. A pesar del corto tiempo transcurrido desde su establecimiento, el Instituto ha hecho notables contribuciones al desarrollo de las industrias lechera y ganadera y ha estimulado muchas actividades manufactureras, por medio de la concesión de créditos a mediano y largo plazo.

Nicaragua. Cerca de 40 por ciento del ingreso nacional de Nicaragua y casi el 80 por ciento de sus exportaciones, provienen de la agricultura, que proporciona empleo a más de la mitad de la población activa; de ahí que no pueda subestimarse la importancia, para este país, de un sistema adecuado de crédito agrícola.

Cuando se nacionalizó el Banco Nacional de Nicaragua en 1940, se estableció dentro del mismo, un Departamento Bancario y otro Emisor. El Departamento Bancario se compone de tres secciones especializadas de Crédito; comercio, agricultura y ga-

nadería, e industria y minería. Los fondos prestables del Banco, que es el principal Banco Comercial del país, proceden, tanto de los depósitos oficiales y particulares, como de los privilegios de redescuento otorgados por el Departamento Emisor. Estos fondos se usan para extender créditos al sector agrícola privado para una variedad de fines, incluyendo el almacenamiento de las cosechas de algodón y café, el mejoramiento del ganado y los préstamos a largo plazo para la compra o construcción de obras de mejoramiento que requieren una fuerte inversión. El tipo de crédito de mayor importancia en la cartera del Departamento Bancario es el llamado "préstamos de habilitación" que a finales de 1959 constituía casi el 72 por ciento de las actividades del Banco relativas a la agricultura. El concepto de "préstamo de habilitación" originalmente establecido como una función del Departamento Bancario por la Ley de Habilitación de 1934, con objeto de proteger a los deudores agrícolas (principalmente productores de café) de los juicios hipotecarios durante la depresión, se ha desarrollado considerablemente a través de los años. Para enfrentar los gastos de las diversas etapas de la producción en fechas sucesivas durante el año agrícola, se conceden préstamos de cosecha a los productores y el total prestado debe liquidarse al finalizar la venta de la cosecha. Semejante crédito que está limitado en su duración a un año y asegurado por un gravamen sobre la propia cosecha, se otorga al agricultor sobre la base de cantidades fijas de dinero por área cultivada y hasta un límite del 70 por ciento del valor estimativo de la cosecha.

A causa de un control y selección inadecuados, por el Banco, en el proceso del préstamo se han producido algunos abusos de este sistema de créditos. Estos han estado disponibles con facilidad, por ejemplo, para productores ineficaces y sin experiencia. Ello junto con las pérdidas en las cosechas originadas por malas condiciones atmosféricas, ha contribuido en el último tiempo a la creación de un índice extremadamente elevado de morosidad en los préstamos para cosechas; a principios de 1960 el total de préstamos agrícolas no restituidos en el Departamento Bancario, representaba casi el 40 por ciento de toda la cartera de presta-

mos. Las autoridades bancarias conocen este problema desde hace tiempo y esperan solucionarlo por medio del desarrollo de técnicas de supervisión más adecuadas, a través del período de cosechas, así como por medio de la asistencia técnica al prestatario.

El Banco Nacional tiene desde 1927 un departamento de exportación: la Compañía de Comercio Exterior, que proporciona adelantos a los exportadores privados, de las principales cosechas y también interviene respaldando la compra de esas cosechas. Originalmente las operaciones de este Departamento estaban limitadas a hacer adelantos a los productores y procesadores del café, pero en años recientes se ha dado asistencia similar en lo que respecta al algodón.

Entre las otras instituciones de Nicaragua que proveen crédito al sector agrícola están los tres Bancos Comerciales privados, que, juntos, han atraído una parte considerable del total de la demanda de depósitos, en los últimos cinco años. Estos Bancos extienden adelantos a los exportadores y proveen de crédito para la movilización de la cosecha. Pero sus actividades en este sentido son bastante limitadas.

El Instituto Nacional de Fomento Económico, la fuente de crédito para la agricultura nicaragüense que nos falta por exponer, ha limitado en mucho en este caso sus actividades crediticias a programas a largo plazo para la producción de café y ganado. En el futuro, sin embargo, participará en un programa crediticio a mediano plazo, para promover la diversificación de la agricultura. En este propósito utilizará parte de los productos procedentes de un préstamo concedido en 1959 al Banco Nacional por el Eximbank de Washington.

Panamá. La mayoría de la población de Panamá vive de la agricultura. Los ingresos provenientes de la agricultura alcanzaron 100.6 millones de dólares en 1958, último año del que hay estadística del ingreso nacional, de un total de ingreso nacional de 317.2 millones de dólares, es decir, que la agricultura y sus actividades conexas (silvicultura, ganadería, pesca, etc.) produjeron el 32 por ciento del ingreso nacional panameño. En el pa-

sado el Canal fue la fuente más importante de ingreso nacional en Panamá. Durante el tiempo en que se construyó el Canal absorbió una gran parte de la mano de obra disponible en el país. En las I y II guerras mundiales la defensa del canal requirió una cantidad extraordinaria de mano de obra. Sin embargo, como el canal es una empresa estática, no pueden esperarse aumentos en sus ingresos en el futuro. La población del país está aumentando en una proporción elevada y el problema del desempleo se ha agravado en los últimos años en las principales ciudades. Pero Panamá tiene suficiente tierra para expandir su producción agrícola y la agricultura puede proveer las ocupaciones y recursos que necesita una población creciente. Más del 36 por ciento de la tierra es apta para la agricultura, aunque solo se utiliza de ella, actualmente, un 15 por ciento. Más aún el Sistema Bancario panameño está bien desarrollado. La nación tiene un banco comercial nacional capitalizado por el Estado, 5 Bancos Comerciales privados, 2 instituciones de ahorro, una de las cuales recauda y promueve el ahorro voluntario y la otra que recibe sumas considerables de ahorro obligatorio de empleados públicos y privados a los que concede pensiones y servicios de seguridad social.

En 1953 se estableció una agencia especializada del Gobierno, el Instituto de Fomento Económico. Su fin primordial es la promoción de la agricultura por medio del crédito y de la asistencia técnica a los agricultores. Finalmente a diferencia de muchos pequeños países latinoamericanos, Panamá tiene un mercado de capital. Cuando el Gobierno se encuentra necesitado de fondos, vende bonos al público en sumas considerables; utilizándose los productos de la venta para construir escuelas, hospitales, etc. Panamá es un país que necesita promover su agricultura y que tiene los recursos potenciales para lograrlo, pero en el que hay una extremada escasez de crédito agrícola. En pocas palabras, Panamá es un reto para los expertos en crédito agrícola.

Los factores estructurales hacen difícil en Panamá el funcionamiento de un mecanismo eficaz de crédito agrícola. El 60 por ciento de la población agrícola consiste en individuos que viven aislados en miles de pequeños poblados, muchos con menos

de cincuenta habitantes, a los cuales se puede proporcionar los elementos indispensables de la civilización, sólo con gran dificultad y a un costo elevado. Además, la falta de carreteros torna costoso el transporte de mercancías y eleva los costos de tal manera que, contiene la producción exportable que debe ser altamente competitiva y eficiente.

Las estadísticas bancarias enseñan que los principales préstamos agrícolas concedidos por el sistema bancario de Panamá, llegaban a fines de 1957, a 1.9 millones de dólares de un total de 63.5 millones. Es decir, que el crédito agrícola representó únicamente el 3.1 por ciento del crédito bancario total. Incluyendo los créditos otorgados a los agricultores por el Instituto de Fomento Económico (IFE) agencia gubernamental creada para el fomento de la agricultura, que llegó en ese tiempo a 1.7 millones de dólares, el porcentaje del crédito agrícola fue casi el 6 por ciento, frente a más del 50 por ciento en Costa Rica y Nicaragua.

El Gobierno de Panamá ha intentado en dos ocasiones organizar un sistema de crédito agrícola, el primero en 1941, cuando se organizó el Banco Agropecuario. Los recursos de este Banco eran muy limitados y las funciones y responsabilidades que se le asignaron, excedieron, en mucho, a sus recursos. Este Banco fue liquidado en 1953 y su activo y pasivo se transfirieron al Instituto de Fomento Económico (IFE) que combinó entonces los recursos de tres bancos gubernamentales. La Institución ha dado asistencia crediticia para la producción, mercadeo, fijación del precio del arroz, azúcar, papas, tomate, café y leche y también ha desarrollado un programa de préstamos para la agricultura. Ha concertado préstamos del BIRIF para la adquisición de maquinaria y equipo agrícola y para la edificación de instalaciones de almacenamientos de granos.

Las responsabilidades señaladas al IFE son de gran proyección, pero los recursos financieros puestos a su disposición están muy lejos de ser adecuados. Una de sus funciones es la de sostener los precios. Normalmente mantiene los precios mínimos de la sal, arroz, café, maíz y copra. Otras actividades incluyen la cons-

trucción de casas baratas, la exportación de excedentes alimenticios, la investigación para el desarrollo industrial, etc.

El Banco Nacional de Panamá ha estado investigando inútilmente los mejores métodos para contribuir al fomento de la agricultura. Un paso importante fue la transformación de un grupo de bancos provinciales muy pequeños y débiles, en agencias del Banco Nacional; la mayoría de estos pequeños bancos está localizada en los centros agrícolas de Panamá y pueden prestar una gran ayuda a los agricultores si se encuentra una solución a los problemas estructurales que, en el presente, impiden el desarrollo sólido de un programa de crédito agrícola.