

EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA EN EL ESTADO MÉRIDA EN EL CONTEXTO NACIONAL, 1990 - 1998

Ismaira Contreras

Grupo de Investigación Sobre Agricultura, Gerencia y Ambiente (GISAGA).
Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela

Sol Saavedra

Grupo de Investigación Sobre Agricultura, Gerencia y Ambiente (GISAGA).
Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela

INTRODUCCIÓN

El presente artículo es una recopilación parcial de una investigación descriptiva efectuada sobre el financiamiento agrícola en Venezuela y en el estado Mérida para el lapso 1990–1998. La fuente de información empleada es mixta: por una parte se tiene la fuente primaria, información recabada en los principales organismos oferentes de financiamiento agrícola; y por otra, la fuente secundaria, que corresponde a información obtenida a partir de trabajos de investigación, textos especializados, monografías, revistas y otras fuentes documentales referidas al tema de financiamiento agrícola.

La exposición está estructurada en tres partes: en la primera de ellas se revisa brevemente la historia del crédito agrícola, su caracterización, modalidades, condiciones, plazos, garantías, entre otros aspectos principales. En la segunda parte se identifican los organismos proveedores de financiamiento agrícola en el ámbito nacional. Así mismo, se presenta una breve reseña acerca de las principales políticas implementadas durante el período señalado al nivel nacional, que han tenido impactos positivos y/o negativos sobre el financiamiento agrícola. La tercera parte describe a los organismos oferentes de crédito en el estado Mérida que surgieron como consecuencia del proceso de descentralización y transferencia de competencias; además, se presentan algunos indicadores que permiten evaluar los niveles y la tendencia en la asignación de los créditos, a partir del año 1990 hasta el año 1998.

I. EL CRÉDITO AGRÍCOLA

1. Origen y evolución del crédito agrícola: el crédito agrícola ha sido usado en distintas épocas y países, dependiendo de las circunstancias y atendiendo a las características específicas que tiene cada explotación dentro del sector agrícola. Sin embargo, en los comienzos del agro el uso del crédito era bastante reducido, pues se otorgaba mayor importancia a la tierra y al trabajo, en tanto la utilización de recursos de terceros se dificultaba. El recurso crédito (financiamiento) sólo era considerado en las situaciones más adversas tales como guerras, saqueos, malas cosechas, baja en los precios, además de que el crédito no era un recurso que generaba progreso y eficiencia en los procesos productivos, ni tampoco apoyo esencial en las explotaciones agrícolas, principalmente debido a los elevados intereses que se cobraban por su uso.

A finales del siglo XVII surgieron cultivos de carácter más intensivo, que requerían de más insumos, maquinarias y recursos en general, con el fin de mejorar las condiciones del suelo y las instalaciones, para lo cual se utilizaron los créditos de explotación y mejoras. En los comienzos de la era moderna el crédito agrícola seguía utilizándose en las emergencias. Surgió como alternativa el uso del crédito inmobiliario para adquisición de propiedades, crédito que fue evolucionando desligado de la persona y de la tierra, y vinculado con el sistema hipotecario. Entonces el crédito hipotecario se presentó para el agricultor como una alternativa viable, utilizando los recursos con la idea de ha-

cer crecer su explotación agrícola.

En la evolución de los créditos agrícolas, se pueden observar las diferencias entre el propósito de los antiguos créditos y el de los modernos. En el primer caso, los créditos se destinaban a cumplir la misión de mantener el patrimonio y las explotaciones requeridas en épocas de serias crisis para el productor; en cambio, en los tiempos modernos el crédito se plantea como un apoyo para el productor, pretendiendo contribuir con el incremento de la riqueza, el fomento de la producción y la posibilidad de modificar las propiedades.

2. Definición: El crédito agrícola es una modalidad de crédito destinada principalmente a la atención de necesidades de capital para el mejoramiento y sostenimiento del sector agrícola y ganadero. Como crédito agrícola se considera el otorgado tanto al agricultor como al ganadero para el adecuado desarrollo de sus líneas de producción, para la colocación de los productos y el mejoramiento o compra de su fundo y los elementos de trabajo, en cuyo otorgamiento generalmente se exige como contraparte una garantía. Para que el crédito agrícola cumpla su objetivo debe crear valor (es decir, que a la suma de los valores que han sido invertidos y gastados en el proceso productivo se le debe adicionar la venta del fruto de la tierra traducida en una utilidad líquida, una vez realizadas todas las deducciones), debe estar acompañado del adecuado trabajo humano, y ambos –crédito y capital humano- deben conjugarse apropiadamente para generar una producción satisfactoria y así favorecer la multiplicación de capitales.

3. Importancia del crédito agrícola: la realidad del campo y la problemática agrícola, en general, están íntimamente vinculadas con la evolución de la economía del país. Aquél, por ser uno de los sectores más débiles y vulnerables en muchas economías, debe ser atendido a distintos niveles, tanto por el sector público como privado. En este punto, una de las áreas críticas se refiere al financiamiento de la producción, que debe formar parte de toda política agraria que se plantee encaminada a lograr el bienestar de la población rural, con verdadera dignidad, en el que los ciudadanos del campo estén plenamente dotados de un sentido de responsabilidad, de un nivel de vida adecuado y de una capacidad plena para participar activamente en el desarrollo económico y social del país. Si efectivamente se desea lograrlo, la concesión de los créditos debe ser en la cuantía necesaria, en el momento oportuno y adaptada a las numerosas necesidades y características de los productores.

4. Clasificación de los créditos agrícolas: existen diversos criterios que se utilizan para categorizar los créditos agrícolas; así, según el uso que tienen, los créditos agrícolas pueden ser del tipo inmobiliario, para mejoras, para explotación, de colonización y para financiar la venta de productos agrarios. Según su duración, los créditos pueden ser de corto, de mediano y de

largo plazo. Según las garantías ofrecidas, se identifican como crédito hipotecario e inmobiliario con garantía de los inmuebles, mobiliarios con prendas sobre cosas muebles y personal en forma descubierta o encubierta. Según el tipo de valores prestados, se establece que los créditos se dan en dinero o en especie. Según el derecho de renovación del acreedor, los créditos pueden ser revocables en cualquier momento (sin plazo), con cancelación mediante preaviso y con fecha fija de vencimiento. Según el modo de reintegro, están aquellos que se cancelan mediante amortizaciones periódicas, o los que se pagan en su totalidad al vencimiento. Según la clase de otorgante del crédito, éstos pueden ser públicos (del Estado, a través de bancos oficiales o entidades públicas), privados (bancos e instituciones privadas), de entidades especiales o de particulares (Hernández, 1982).

5. Modalidad para operar las instituciones crediticias: en el caso de que un solo organismo atienda las solicitudes de crédito de pequeños y grandes agricultores, los segundos son los que obtienen la mayor parte de los fondos, pues son quienes gozan de grandes influencias políticas y sociales ante las entidades otorgantes. Por otra parte, estos créditos suponen menos riesgos y costos administrativos, en comparación con los asignados a los pequeños productores.

En el caso de que un banco o institución de crédito agrícola establezca programas claramente diferenciados para productores grandes y pequeños, y funcione con el mismo recurso humano, instalaciones y capital, resulta más barato que disponer de organizaciones completamente separadas y paralelas para la concesión de préstamos a los dos grupos. Este proceso será exitoso si se dispone de experiencia y personal capacitado para tal fin, pero conviene llevar por separado el control de los costos y la contabilidad para cada grupo de crédito. Otro aspecto importante a considerar es bajo cuál modalidad de otorgamiento de créditos se favorece a un mayor número de pequeños productores. Aquí pueden mencionarse las instituciones con fines múltiples, es decir, aquellas que además de ofrecer el crédito en efectivo y en especie, venden insumos agrícolas; posteriormente, comercializan los productos agrícolas. La ventaja de este tipo de instituciones es que tienen un contacto directo y permanente con los productores, lo que permite ejercer un mayor control sobre los créditos.

Otras modalidades que, a partir de experiencias positivas, permiten afirmar que facilitan el financiamiento a un gran número de pequeños agricultores, son las cooperativas, las cajas agrarias, las entidades especiales y el sistema de crédito supervisado. Tales modalidades de financiamiento se analizaron ampliamente en el desarrollo de la investigación que sirvió de fundamento para el presente artículo, y serán presentadas en una entrega posterior que pretende analizar las distintas modalidades posibles de sistemas de financiamiento acordes con la realidad de los pequeños productores y con garantía de

sustentabilidad en el tiempo (Contreras, 1994; Contreras, 1998).

6. Establecimiento de políticas crediticias: los organismos del Estado, ya sea en el ámbito nacional o regional, deben tener absoluta claridad en cuanto a los montos, condiciones, características particulares de los distintos agricultores, forma de pago, garantías exigidas, plazos; también deben hacer énfasis en distinguir claramente las ayudas que se otorguen excepcionalmente por diversas razones (e.g., emergencias, medidas auxiliares, compromisos políticos), de los créditos propiamente dichos, debido a que en períodos coyunturales las primeras pueden prevalecer. Sin embargo, este tipo de ayudas de manera permanente crea vicios, fomenta la actitud paternalista del gobierno e impide el normal crecimiento y desarrollo del sector y de la economía en general. Esta situación se puede evitar otorgando créditos de manera justa, oportuna, equitativa y a tasas de interés ajustadas a los rendimientos del productor.

De otro lado, con respecto a las tasas de interés para el sector agrícola, siempre se han planteado discusiones y opiniones encontradas entre los actores involucrados como son el gobierno (a través de las instituciones otorgantes de crédito), los bancos y los productores. Estos últimos defienden que el tipo de interés para la agricultura debe estar por debajo de los costos reales, e igualmente señalan que es necesaria la subvención de los intereses para neutralizar la relación de intercambio desfavorable entre la agricultura y la industria, o entre la agricultura y el resto de la economía. No hay que olvidar que en la asignación de las tasas de interés del sector agrícola, al igual que en los demás sectores, entran en juego las políticas de precios y cambiarias, así como la oferta y demanda de dinero en la banca, que representan en conjunto los centros de recepción de los ahorros y distribución posterior del dinero; y al no funcionar en un mercado de competencia perfecta, la fijación de los intereses no contribuye a asignar los recursos entre los usos más eficientes y competitivos (Hernández, 1982). En el ámbito de la agricultura se pretende que los tipos de interés fijados deben cubrir: i) el costo de oportunidad del capital; ii) los costos de administrar el crédito; y iii) los costos de riesgo e incumplimiento de pagos.

Otro aspecto fundamental en el otorgamiento de créditos agrícolas es el control de los reembolsos, ya que en la medida en que se resuelva el problema de los prestatarios morosos, será posible ofrecer créditos a un número mayor de pequeños productores. Para lograrlo es necesario que en las instituciones crediticias exista una organización óptima, específicamente en el ámbito de cobro y/o recuperación de créditos, así como en la supervisión sobre el uso de los mismos. En aquellas localidades donde los pequeños productores están agrupados en asociaciones o cooperativas, la labor de supervisión y recuperación de créditos es mucho más efectiva debido a la responsabilidad colectiva.

II. EL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA EN EL ÁMBITO NACIONAL PERÍODO 1990-1998

ANTECEDENTES

Los recursos dirigidos a sostener y promover la actividad agrícola en el país han tenido su origen en el presupuesto ordinario del Ministerio de Agricultura y Cría (hoy Ministerio de Producción y Comercio), así como de sus organismos adscritos. También provienen tradicionalmente de una asignación específica en los presupuestos ordinarios de los Ministerios de Transporte y Comunicaciones (hoy parte del Ministerio de Infraestructura) y del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, en las partidas correspondientes al desarrollo de las actividades de infraestructura de apoyo, de los planes de inversión aprobados por el Ejecutivo Nacional y del Situado Constitucional, destinándose en cada Estado una porción no preestablecida de fondos a la actividad agrícola.

El gobierno se planteaba dos áreas fundamentales de acción. La primera se refiere al financiamiento de corto plazo para los pequeños y medianos productores, y de mediano y largo plazo para el resto del sector, caracterizado por créditos a tasas de interés por debajo de la tasa comercial, que requieren de la participación del sector oficial para asegurar un cierto flujo de recursos. La otra área importante es el sector de la reforma agraria, cuya responsabilidad institucional recae en el Instituto Agrario Nacional (IAN), al que se le asignaron recursos en constante incremento a lo largo del período precedente al del estudio (1983-1990), con el fin de que ejecutara programas de obras en los asentamientos campesinos.

En este punto, cabe preguntar: ¿Cuáles son los organismos financieros del sector agrícola venezolano? ¿Cuáles son sus fines? ¿Cómo han funcionado? A continuación se caracterizan los organismos financieristas del sector agrícola en el ámbito nacional y que han asignado recursos al estado Mérida

1. Fondo de Crédito Agropecuario (FCA): fue creado según ley promulgada el 06 de Agosto de 1976 como Instituto Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional. Su objetivo principal ha sido el de promover, a través de sus recursos financieros, la ejecución de programas con tendencia a aumentar la producción de la agricultura, la ganadería, la actividad forestal y pesquera. El FCA financia la asistencia técnica como parte del proyecto de solicitud de crédito, hasta un 3% del monto de la inversión total. Es un banco de segundo piso, creado para financiar inversiones de mediano y largo plazo en la agricultura a través de la banca pública y privada. El FCA dispone de los aportes del ejecutivo asignados en el presupuesto del MAC, así como de los recursos propios generados por la recuperación de créditos otorgados y los beneficios de la gestión financiera de sus colocaciones. Ha funcionado a través de las Gerencias Estatales, que actúan como oficinas coordinadoras con participación en el gabinete agrícola de cada estado. Sus principales funciones han sido:

i) representar el Fondo de Crédito Agrícola en el área; ii) canalizar los fondos a los beneficiarios a través de las instituciones financieras participantes; iii) revisar las solicitudes de créditos y refinanciamiento hasta los márgenes tope autorizados; y iv) supervisar la cartera crediticia al nivel del estado.

2. Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP): fue creado el 13 de mayo de 1975 según decreto N° 909 como Instituto Autónomo adscrito al Ministerio de Agricultura y Cría. El objeto del mismo era financiar al pequeño productor rural y a sus organizaciones económicas, eliminándose con su creación las funciones bancarias que hasta el momento cumplía el Banco Agrícola y Pecuario.

3. Fondo Nacional del Café (FONCAFÉ): fue creado según decreto de fecha 13 de mayo de 1975, como consecuencia de la transformación del Fondo Nacional del Café y del Cacao en “Fondo Nacional del Café” y “Fondo Nacional del Cacao”, cada uno de los cuales tendría desde entonces personalidad jurídica propia, patrimonio autónomo e independiente del Fisco Nacional. El objeto de FONCAFÉ se resume en “el fomento y asistencia técnica de los cultivos de café, el financiamiento nacional e internacional de programas relacionados con la producción, procesamiento, comercialización y mercadeo de dichos productos, el establecimiento de sistemas de protección al precio nacional e internacional y en general, la promoción de la producción y su industrialización” (Ministerio de Agricultura y Cría, 1998: 400; FONCAFÉ, 1989).

4. Banca comercial: la banca comercial ha otorgado créditos agrícolas destinados a financiar la producción primaria, al igual que créditos a la agroindustria que financian la transformación de los productos. La cartera estrictamente agrícola absorbe el 90% de las colocaciones destinadas al sector; sin embargo, este monto incluye financiamiento a la agroindustria para adquirir la cosecha, alterándose lo que verdaderamente le corresponde al sector agrícola primario. Por otra parte, la concentración de decisiones en el ámbito central genera ineficiencias y poca fluidez de recursos financieros para la gran mayoría de los productores agrícolas. Esta realidad se evidencia al observar que, entre los años 1986 y 1988, las mayores asignaciones se concentraron en el Área Metropolitana y los estados Zulia, Lara, Carabobo y Aragua.

5. Banco de Desarrollo Agropecuario (BANDAGRO): fue creado por ley del 1° de agosto de 1967, y comienza a funcionar en el año 1969. Surge de la necesidad de atender servicios crediticios que, por sus características diferenciales, imponían un tratamiento especializado en instituciones completamente separadas: hasta la fecha de su creación, el antiguo Banco Agrícola y Pecuario (BAP) sufría un gran congestionamiento por la disparidad de sus funciones, pues además de atender la gestión

crediticia lo hacía con los programas de sostenimiento de precios de importación y exportación de productos agropecuarios, insumos y manejo del almacenamiento agrícola, lo que generaba un aparato administrativo muy complejo. El criterio de separación de las instituciones crediticias se reforzó por las diferentes características de los subsectores empresarial y campesino en aspectos tales como lo social, lo económico, el tamaño de la explotación, las garantías otorgadas, el régimen de tenencia de la tierra, la tecnología utilizada, los tipos de interés, entre otros.

Hernández *et al.* (1994) señalan que el financiamiento oficial, tal como funcionó hasta 1990, no era viable debido a la insuficiencia de recursos para atender la gran demanda que presentaban los agricultores ante la nueva orientación de política económica vigente para la fecha. Esto obligó al gobierno a fijarse una estrategia que permitiera reestructurar todo el sistema oficial, para otorgarle así más autonomía y eficacia. Los autores recomiendan en esta área establecer un esquema de transferencia de competencias del Estado que genere la capacidad de ahorro del sector, promoviendo el desarrollo de procesos integrados y el mejoramiento de la productividad. También señalan que en el área agrícola se deben diseñar políticas que articulen el sistema financiero con la dinámica agropecuaria, contemplando estímulos y consideraciones fiscales para los créditos agrícolas así como el establecimiento de mecanismos de captación y canalización de recursos hacia la agricultura.

En este contexto, se conoce que la mayor parte de los recursos que ha destinado el Estado para el sector agrícola se concentra en el ICAP, BANDAGRO y el FCA, y las modificaciones que se proponen para este mercado financiero del sector están referidas a la liquidación de BANDAGRO y el fortalecimiento del FCA como banco de segundo piso. Se presenta además una breve revisión de las principales políticas fijadas en materia de financiamiento agrícola, durante el período comprendido entre 1990 y 1998 (presentado de año en año), a fin de conocer la coherencia entre ellas. Labor similar se hace con relación a la evaluación realizada al proceso de gestión centralizado, en virtud de que la descentralización y transferencia de competencias se produjo durante el referido período.

Año 1991:

La banca privada sigue la política de destinar el 17,5% de sus colocaciones crediticias a la cartera agrícola a un 84% del promedio de las tasas activas vigentes (como se señalaba en la Ley). Se cuadruplica el costo del dinero para las actividades agrícolas, al pasar de 8,5% a comienzos de 1989 a 32,77% en septiembre de 1990

Año 1992:

El encaje agrícola de la banca comercial superó el promedio de 17,5% y se ubicó en 18,5%. Se inicia la discusión del Proyecto de Reforma de la Ley del Fondo de Crédito Agropecuario. La reforma del sistema financiero demanda del FCA que se inserte

en el mercado en forma competitiva como condición indispensable para captar recursos y asignarlos eficientemente. En la celebración de los 18 años del FCA se prevé minimizar la estructura burocrática de ese organismo, trasladando a la banca comercial la parte operativa, para pasar a ser un organismo intermediario entre los entes financieros internacionales y la banca.

Año 1993:

En el mes de enero, el Banco Mundial establece un convenio con el ejecutivo en el que se plantea eliminar totalmente la cartera agrícola de la banca. En un primer tramo se reduce del 17,5% al 12%, para llevarla más tarde a cero; se sacan de circulación más de 40 millones de bolívares destinados al sector; la tasa preferencial agrícola aumenta al 44,01%; se produce una caída abrupta de la cartera agrícola desde octubre de 1992. A finales de enero la tasa activa se ubica entre 55% y 60%, y la agrícola en 45%. El FCA pasa de tener 400 empleados a 120 funcionarios calificados. En julio el Banco Mundial aprueba llevar de nuevo la cartera agrícola de la banca al 17,5%, hasta que se supere la emergencia, para lo cual aprueba un crédito de 300 millones de US\$; igual monto sería asignado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por el Fisco Nacional, aprobación ésta que se produce en agosto. La Federación Nacional Campesina (FEDENACA) presenta a consideración de la Comisión Delegada del entonces Congreso de la República un Megaproyecto Social para ser aplicado a través del ICAP, dirigido a los sectores rurales más pobres, dada su difícil situación.

Año 1994:

Se aprobó la Ley de Refinanciamiento de la deuda del sector agrícola (LRA), que había contraído con instituciones financieras públicas y privadas hasta mayo de 1994. Las condiciones establecidas fueron: plazo de 7 años, 2 años de gracia para amortizaciones de capital y tasa de interés fijada por el Banco Central de Venezuela (BCV) para el sector agrícola. A mediados del año se somete a discusión la Ley de Desarrollo Agrícola (LDA), propuesta por particulares, organizaciones gremiales e instituciones ligadas a la dinámica agroalimentaria. La banca critica la aprobación de la LRA, debido a que sus rigideces castigan a la banca. Al estar las tasas activas en 43,9% y aplicarle el 55% de disminución, los productores pagarán sólo el 19%, por lo que esta situación beneficia sustancialmente al productor. Para finales de 1994 la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta eliminó la exoneración a productores agrícolas.

Año 1995:

La banca otorga créditos al sector agrícola con garantías emitidas por el Fondo de Garantías Solidarias (FGS). Los organismos multilaterales comienzan a exigir la reducción de la cartera agrícola obligatoria por parte de la banca. En noviembre se presenta el Sistema Nacional de Financiamiento Agrícola (SINFA)

al Fondo de Garantías de Depósitos Bancarios (FOGADE), se prevé la creación de un banco comercial especializado (público o mixto), con un alto porcentaje de su cartera de créditos conformada por financiamiento al sector agrícola. A finales de este año el ministro de Agricultura y Cría nombró una comisión encargada de presentar un proyecto de Ley de Desarrollo Agrícola, y se agiliza el proceso de descentralización del sector agrícola mediante un proceso de evaluación del MAC.

Año 1996:

A comienzos de año, las organizaciones agrícolas denuncian la grave situación del ICAP y del FCA, así como el incumplimiento de la Ley de Refinanciamiento Agrícola (LRA). El presidente del FCA reconoce el altísimo componente social del sector agrícola, y propone la creación de un banco de primer piso orientado hacia ese sector; también plantea la necesidad de reformar el sistema financiero, en virtud de que la banca atiende más sus propios intereses que los del sector agrícola. A partir del mes de mayo se logró un acuerdo con la banca para cobrar los intereses de los préstamos al vencimiento y no al momento de otorgarlos, con intereses del 48% para créditos de corto plazo y del 40% para créditos de largo plazo. El presidente del FCA anuncia el inicio de funciones del SINFA a partir de 1997, el cual estaría conformado por tres instituciones: el Fondo de Garantías Agropecuarias, un banco comercial de primer piso especializado y las cajas rurales. Simultáneamente se anuncia la apertura de la caja rural piloto en El Tigre, estado Anzoátegui.

Año 1997:

El FCA se propone participar en las subastas bancarias realizadas por FOGADE, con el fin de adquirir un banco para el sector agrícola y así contrarrestar la desaparición del porcentaje obligatorio para el sector de la banca comercial y la eliminación de la tasa preferencial agrícola. En el Ministerio de Industria y Comercio se evalúa una nueva versión de la Ley de Desarrollo Agrícola (LDA), en virtud de que ofrece ventajas para el sector en detrimento de otros sectores; se genera, además, polémica sobre el concepto de seguridad alimentaria que dicha ley plantea.

Año 1998:

Luego de una serie de revisiones y discusiones sobre la LDA, se decide postergar su aprobación hasta 1999, dada la serie de polémicas surgidas, en aspectos referidos a la seguridad alimentaria, reestructuración del porcentaje obligatorio para el sector agrícola no menor al 15% por parte de la banca comercial, y el precio mínimo de garantía para rubros sensibles determinados por el Ministerio de Agricultura y Cría, entre otros aspectos.

A partir de este breve análisis de las principales políticas implementadas al nivel nacional en materia de financiamiento agrícola (durante el periodo 1990–1998) es posible visualizar la

inconsistencia, al igual que la poca o nula continuidad de las mismas a lo largo del período analizado, con una serie de idas y vueltas alrededor de decisiones puntuales que no contribuyeron en ningún sentido a contrarrestar los graves problemas del sector en materia financiera. No obstante haberse iniciado el proceso de descentralización y transferencia de competencias a los estados y municipios, dentro del cual se preveía la optimización de las decisiones de política y definición de los lineamientos macro, con el propósito de dejar los aspectos operativos y de rutina a los gobiernos regionales y locales.

En términos cuantitativos, en el cuadro 1 se presenta un resumen del financiamiento público y privado para el sector agrícola durante el período 1990–1997 (en moneda constante de 1984); se observa una asignación considerablemente mayor del financiamiento privado, debido a la participación cada vez menor del Estado, como consecuencia de los acuerdos suscritos con los organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y a la asignación de la cartera crediticia obligatoria para el sector agrícola por parte de la banca comercial, la cual durante el período de referencia se ubicó entre el 17,5% y el 12% destacándose que para el primer trimestre de 1992 se ubicó en 18,5% en promedio. Cabe destacar la tendencia decreciente del financiamiento agrícola en el ámbito nacional al pasar de 12.855 millones en 1990 a 5.178 en 1997, lo que representa una disminución en moneda constante de 1984, equivalente al 59,72% a pesar de incluirse, en la asignación de 1997, Bs. 328,4 millones (el 6,93% del total del financiamiento privado de ese año) para refinanciamiento de la deuda. Este hecho se suma a otros factores que durante el período dieron indicios de una muy escasa atención al sector y entre ellos se destacan los siguientes: caída del gasto público destinado al sector, contracción de la agricultura del 2,5% durante 1994 y 3,2% durante 1995, incremento del precio de los insumos utilizados en la producción y eliminación del subsidio a los mismos.

A pesar de estas condiciones se generaron procesos de reestructuración para adaptarse a la nueva realidad: los productores hacen uso más racional de agroquímicos y de otros insumos

debido a sus elevados costos; los agricultores tienen conciencia de la necesidad de disponer de asistencia técnica; se producen modestos esfuerzos para desarrollar la pequeña agroindustria y un movimiento agro-exportador; se incorporan nuevos rubros en la producción nacional y ocurren cambios en el uso de la tierra (Gutiérrez, 1999).

III. EL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA EN EL ÁMBITO DEL ESTADO MÉRIDA, PERÍODO 1990–1998

Hasta ahora se han identificado los organismos encargados de ofrecer financiamiento agrícola en el ámbito nacional así como sus objetivos, funciones y distribución de los recursos asignados durante los años señalados. No obstante, dada la reestructuración del sector agrícola, se plantea orientar a éste hacia un modelo de asignación de competencias a la agricultura, sustentado en dos premisas fundamentales: i) convicción de que los problemas de la agricultura podrán superarse sólo en el contexto de un análisis integral donde se considere toda la cadena producción-consumo; y ii) reestructuración de la economía con la aplicación de programas de ajustes, orientados a la restricción del nivel de intervención del sector público, por lo que el Estado deja de ser protagonista y pasa a ser promotor y propiciador de la iniciativa privada y de la apertura al comercio internacional. Junto con las premisas señaladas surgen dos conceptos fundamentales para mejorar la comprensión y el tratamiento de los problemas agrícolas: el sistema agroalimentario y los circuitos agroalimentarios (Hernández *et al.*, 1994).

Dentro de este marco de transformaciones se aprueba la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público, con fecha 28 de diciembre de 1988, publicada en Gaceta Oficial N° 4.153, mediante la cual se dota a las gobernaciones y Concejos Municipales de mayor jerarquía institucional, se amplían sus funciones y se plantean importantes requerimientos en aspectos relativos a organización, gerencia y recursos. Este es, a grandes rasgos, el marco en el que debe desenvolverse la actividad crediticia en el caso particular del estado Mérida, durante el período en estudio.

Cuadro No. 1

Financiamiento público y privado para el sector agrícola nacional (Millones de Bs. Constantes)
(Base 1984)

Sector	Años							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997(1)
Público	992	771	1.044	669	344	311	386	441
Privado	11.863	13.442	12.678	13.573	2.820	4.460	4.839	4.737(*)
TOTAL	12.855	14.213	13.722	14.342	3.164	4.771	5.225	5.178

Fuente: MAC. Memoria y Cuenta, 1997

Cálculos propios

(1) Estimaciones propias

(*) Incluye 328,4 millones del refinanciamiento de deuda

A. PROBLEMAS PREVIOS AL ANÁLISIS DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA

Como paso previo al análisis del proceso de transferencia de competencias se mencionarán los problemas tanto generales como de concentración y centralización detectados en el sector según el estudio realizado por Hernández *et al.* (1994):

1. *Problemas de orden general:* destacan dentro de esta categoría la limitación del ámbito de competencia en el sector agroalimentario, la concepción del papel de los organismos públicos en el desarrollo del sector, así como la incoherencia de la organización institucional.

2. *Problemas relacionados con la concentración y la centralización:* se refiere a la concentración y centralización de actividades de apoyo sin recursos ni capacidad para desarrollarlos. Persiste una centralización administrativa excesiva en materia de tenencia, infraestructura y comercialización. Así mismo continúa la utilización inadecuada de los recursos del situado coordinado, junto a la limitada participación del Ministerio de Agricultura y Cría y de sus organismos de adscripción en las inversiones del situado coordinado.

B. PROPUESTA DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS E INTENTOS DE DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Los más importantes intentos de desconcentración y descentralización pueden resumirse en:

1. *Descentralización de institutos autónomos y entidades financieras:* a partir de la década de los setenta, un grupo de organismos fue ubicado fuera de las sedes del gobierno central. Así se tiene que en Barquisimeto se ubicaron las instituciones financieras de mayor importancia como el ICAP y BANDAGRO. Por su parte, en Maracay se ubicó el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (FONAIAP). En las más importantes áreas de producción de café y cacao se ubicó el Fondo Nacional del Café y del Cacao. Se avanzó en la creación de las Unidades Estatales de Desarrollo Agrícola (UEDA), como unidades desconcentradas del MAC en el ámbito regional y como entes coordinadores de los llamados gabinetes agrícolas regionales. Sin embargo, en la práctica sigue existiendo gran dependencia, falta de autonomía con relación a las oficinas centrales y una muy limitada vinculación con los poderes regionales y municipales.

2. *Funciones del Poder Central quedan bajo la responsabilidad de los organismos nacionales:* comprende, entre otras, las siguientes acciones: definición de reglas y normas reguladoras de la actividad privada para garantizar la igualdad de oportunidades para todos; responsabilidad directa en la definición de las líneas maestras sectoriales, optimizando la asignación de recursos en el marco de la política macroeconómica; salvaguarda del ordenamiento jurídico mediante la elaboración de leyes, decretos y resoluciones, vigilando su cumplimiento; defensa y proyección de áreas de interés público, como la sanidad vegetal y animal, la salud y la seguridad alimentaria y planificación de la política de financiamiento del sector agrícola, como elemento equilibrante

en caso de confrontación entre grupos o agentes económicos; generación de información básica y estadística como apoyo en la evaluación de planes, programas y en las decisiones del sector privado.

Como ya se ha señalado, entre las reformas se planteaba la liquidación de BANDAGRO, la conversión del FCA en banco de segundo piso y el mantenimiento del ICAP como entidad financiera directa. Ahora bien, además del desempeño del ICAP, en el ámbito regional y en el marco del proceso de descentralización y transferencia de competencias, se crea en el estado Mérida el Instituto de Desarrollo Agropecuario (IDA), que funcionó durante el período 1993 – 1996 (Gaceta Oficial del Estado Mérida, s/n Extraordinaria de fecha 7 de febrero de 1993); luego se crea el Instituto de Acción Agropecuaria (IAAGRO) del Estado Mérida que inició sus operaciones con fecha 1 de enero de 1997 (Gaceta Oficial N° 34 Extraordinaria de fecha 29 de diciembre de 1996), hasta el presente.

C. CREACIÓN DE ORGANISMOS OFERENTES DE FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA EN EL ESTADO MÉRIDA

A continuación se presenta una breve reseña acerca de la creación, objetivos, funcionamiento y resultados alcanzados por estos organismos durante su gestión:

1. *Ley de Creación de IDA-Mérida e IAAGRO:* el análisis de la creación y funcionamiento de ambos institutos, IDA e IAAGRO, en el marco del proceso de descentralización y transferencia de competencias, permite concluir que ambos organismos han sido creados casi con exclusividad para atender los requerimientos crediticios de los productores agropecuarios del estado Mérida, no enmarcados dentro del concepto integral de sistemas y circuitos agroalimentarios. No obstante, en el desempeño del IAAGRO a partir de 1997 inician sus operaciones las Gerencias de Desarrollo Rural e Infraestructura, lo que ya no limita la actividad sólo a la gestión crediticia sino a la atención de otros aspectos vinculados con el desarrollo integral del sector.

Como parte del Programa de Desarrollo Rural se consideran las siguientes actividades: agrosociales y comercialización, estudios y proyectos, eventos especiales, apoyo a la investigación, alfabetización rural, microempresas familiares, fortalecimiento y desarrollo de organizaciones campesinas y apoyo ambiental. Por otro lado, dentro de la Gerencia de Infraestructura se contemplan partidas para electrificación, sistemas de riego, obras en comunidad, acueductos, emergencias, canalización, inspecciones, proyectos, obras de emergencia y mantenimiento de maquinaria pesada.

2. *Evaluación de la Gestión de IDA-Mérida e IAAGRO:* con este objetivo se analizó el desempeño de estos organismos, desde su creación hasta el año 1998. El estudio del organigrama estructural del IDA-Mérida revela que este organismo presenta una Gerencia General de la cual dependen tres unidades operativas: Administración, Créditos y Proyectos, Programas Especiales y/o Convenios; de esta última dependían la Unidad de

Comercialización, Infraestructura y Educación Rural. Con la creación del IAAGRO, la nueva estructura prevé el establecimiento de la Gerencia Administrativa, la de Crédito, la de Desarrollo Rural y la de Infraestructura (a partir del año 1997), dependiendo todas ellas de la Gerencia General.

Para fines del presente trabajo no fue posible conocer algunos indicadores referidos al desempeño de las unidades de comercialización e infraestructura y educación rural antes del año 1997. A partir del año 1997, con la apertura de la Gerencia de Desarrollo Rural y de Infraestructura, y según la Memoria y Cuenta de IAAGRO correspondiente a los años 1997 y 1998 fue posible determinar sus objetivos, las metas alcanzadas en ambos años, así como los recursos invertidos en los programas ejecutados por cada gerencia. Sin embargo, el análisis se centró en los aspectos referidos al financiamiento agrícola.

3. *Gestión Crediticia IDA e IAAGRO*: la gestión crediticia del IDA durante el lapso 1992-1994 fue modesta, como se evidencia en el número de beneficiarios de sus créditos: 5, 11 y 129, para 1992, 1993 y 1994, respectivamente. Los montos totales expresados en moneda constante de 1984 alcanzaron a 2,24, 5,36 y 5,61 millones de bolívares, respectivamente. Todo indica que aumentó significativamente el número de beneficiarios durante el último período (1.072,73%), pero no así los montos otorgados, cuyo crecimiento para 1994 fue del 4% con relación a 1993, tal como se observa en el cuadro 2.

Cuadro No. 2

Créditos para todos los rubros y todos los Municipios del estado Mérida, 1992-1994			
Año	1992(a)	1993(b)	1994
Montos (Bs. de 1994)	2.236.722	5.385.222	5.609.396
Número de Beneficiarios	5	11	129

Fuente: Gerencia de Créditos de IAAGRO

Cálculos propios

(a) Créditos otorgados por FEDA

(b) Créditos otorgados por FEDA (2%) y por el IDA (98%)

La gestión crediticia de estos organismos (IDA e IAAGRO) durante el lapso 1995-1998 se presenta en el cuadro 3, discriminada por municipios. Los rubros que recibieron créditos de manera constante durante todo este lapso fueron: ajo, apio, aves, cacao, café, caña de azúcar, fresas, ganadería, mora, papas, parchita, pollo, riego. De ellos, los que obtuvieron las mayores asignaciones, en orden de importancia fueron ganadería, papa y café (cuadro 4).

Como puede apreciarse, los rubros allí incluidos representan en conjunto más del 50% de la asignación durante todos los períodos considerados, quedando el resto para asignarlo a los restantes 67 rubros. En ganadería y papa se presenta una tendencia creciente durante los dos primeros años, para luego decrecer en los dos últimos años, a pesar de que en ganadería se produce un leve repunte en 1998 del 4,14% con relación a 1997.

En el caso del café, la asignación es creciente durante los tres primeros años, descendiendo en 1998 aproximadamente en 11% menos que la proporción que tenía el año anterior. En el resto de los rubros la asignación fue irregular durante el período, como ya se indicó; no todos los rubros se financiaron en el lapso, así se tiene que de un total de 70, los rubros financiados alcanzan a: 39, 36, 33 y 33 para 1995, 1996, 1997 y 1998, aclarándose que sólo los indicados recibieron créditos durante todo el período.

El respaldo concedido en el caso de la papa obedece a la importancia estratégica del programa agrícola vegetal, dadas las ventajas comparativas que posee el estado Mérida en la producción de rubros agrícolas de origen vegetal tales como hortalizas, raíces y tubérculos. De otro lado, Mérida es una de las entidades con mayores extensiones de tierras cultivables en estos rubros. En cuanto al café, a través del Programa Café-Cacao se pretendió dar un gran impulso a estos rubros de gran importancia para el país, por su carácter social y conservacionista, además de que en el estado Mérida se genera una producción de excelente calidad en los mismos. El Programa Pecuario fomentó la producción de ganadería bovina, aves y otras especies menores; en virtud de los requerimientos de proteínas en la

Cuadro No. 3

Créditos otorgados por el IDA (1995-1996) y por IAAGRO (1997-1998) en el estado Mérida por municipios (1984=100)

Municipio	1995	1996	1997	1998
Alberto Adriani	675.938	315.052	205.002	104.824
Andrés Bello	683.816	738.030	190.074	203.784
Aricagua	280.044	138.593	410.003	25.656
Arzobispo Chacón	405.861	382.990	1.351.667	27.855
Campo Elías	887.978	322.427	176.640	238.771
Caracciolo Parra	322.301	152.300	446.326	353.323
Cardenal Quintero	421.678	135.875	50.753	73.304
Guaraque	20.890	112.433	149.273	487.469
Julio Salas	74.607	0	180.123	87.598
Justo Briceño	59.685	103.027	135.341	180.327
Libertador	339.956	473.594	155.742	195.721
Miranda	216.996	472.101	336.859	33.538
Padre Noguera	218.996	0	0	68.905
Pinto Salinas	0	738.112	814.284	217.712
Pueblo Llano	794.957	0	95.535	0
Obispo Ramos	29.843	111.986	117.926	185.458
Rangel	350.983	278.739	258.740	916.926
Rivas Dávila	659.524	452.600	139.322	749.732
Santos Marquina	480.468	74.857	9.952	10.996
Sucre	1.093.111	807.580	261.725	362.120
Tovar	538.363	516.626	274.165	284.784
Tulio Febres Cordero	95.497	116.327	177.137	137.444
Zea	275.419	330.730	108.959	69.628
Total	8.774.458	6.773.781	6.045.558	5.013.882

Fuente: Gerencia de Créditos del IAAGRO

Cálculos propios

dieta de la población, se buscaba incrementar la producción de carne, leche, aves, huevos, entre otros, así como diversificar la producción del Estado.

Cuadro No. 4

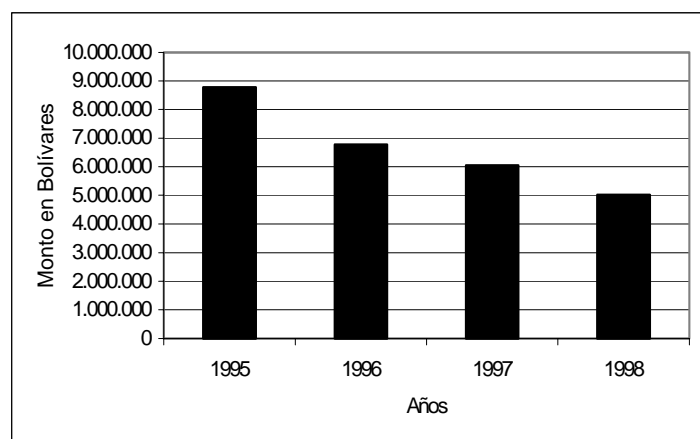
Distribución de las asignaciones del crédito agrícola por rubro 1995-1997
(porcentaje del total del crédito agrícola)

Rubro	1995	1996	1997	1998
Ganadería	37,72	28,94	18,18	22,32
Papa	7,14	14,82	10,07	8,29
Café	9,34	12,44	35,8	24,66
Total	53,80	56,20	64,50	55,27

Fuente: Gerencia de Créditos de IAAGRO
Cálculos propios

En conclusión, el rubro más apoyado a través del otorgamiento de crédito durante 1995 y 1996 fue la ganadería. Así mismo, el municipio que mayor apoyo crediticio recibió en este período fue el Sucre (Zona Media). Luego, durante 1997 y 1998, le correspondió el primer lugar al café, en tanto que los municipios Arzobispo Chacón y Rangel (Zona Media-Alta), respectivamente, desplazaron al Sucre como los más beneficiados del crédito agrícola. Ahora bien, del comportamiento de la asignación total para el período señalado, se evidencia una tendencia decreciente (en moneda constante de 1984), al pasar de Bs. 8.774.458 en 1995, a Bs. 6.773.781 en 1996; a Bs. 6.045.558 en 1997, y a Bs. 5.013.882 en 1998. Para este último año, la merma en la asignación crediticia fue del 42,86% con relación a la del año 1995 (cuadro 2 y figura 1).

Figura No. 1
Créditos otorgados por el IDA (1995-1996)
e IAAGRO (1997-1998)
(en bolívares constantes de 1984)



Fuente: Gerencia de Créditos IAAGRO-Mérida
Cálculos propios

Hay que destacar que desde el punto de vista de la asignación de recursos, además de la Gerencia de Crédito, las Gerencias de Infraestructura y Desarrollo Rural también asignaron importantes partidas en las actividades ejecutadas. Queda por ver si realmente en la práctica, todos estos programas respondieron a las verdaderas necesidades de la población rural del estado Mérida, si fueron efectivas en la asignación y uso de los recursos disponibles, y si su ejecución responde a un plan estratégico bien estructurado en el corto, mediano y largo plazo.

En la revisión y análisis realizados en el presente estudio no se indagó acerca de la morosidad de los créditos, los plazos, así como la derogación, ampliación, reasignación de fondos; tampoco se determinaron los porcentajes y montos cobrados por concepto de intereses, ni el número de beneficiarios por períodos, al no estar disponible esta información. No obstante, lo que sí pudo determinarse fue la composición del fondo destinado al financiamiento agrícola del IAAGRO, que se muestra en el cuadro 5. Como se desprende de la estructura presentada, en el año 1997 la mayor parte de los fondos disponibles (casi 2/3 partes) fueron de origen público, provenientes de asignaciones presupuestarias.

Cuadro No. 5

Estructura del financiamiento del IAAGRO 1997

Fuentes	Participaciones en el total (%)
Aporte Gubernamental	62,5
Ingresos por intereses	96,4
Otros ingresos	1,1

Fuente: Barrios (1998)

El estudio realizado por Barrios (1998) señala como justificable el significativo peso de los aportes gubernamentales recibidos por IAAGRO, dada la importante labor de este organismo en materia de inversión en infraestructura de desarrollo rural y su soporte a la política social del gobierno regional. Pero esta apreciación no excluye avanzar con paso firme hacia la incorporación y/o intensificación del uso de mecanismos de recuperación de costos, tanto los crediticios como aquellos imputables a la utilización de otros servicios públicos destinados a los productores agrícolas, así como la incorporación de actores distintos al gobierno, al desarrollo y financiamiento de esos servicios.

4. *Gestión Crediticia del ICAP en el Estado Mérida:* previamente se indicó que a través del proceso de descentralización desaparecería BANDAGRO, el FCA se convertiría en banca de segundo piso y el ICAP, por su parte, seguiría prestando sus servicios como un organismo financiero al servicio del pequeño y mediano productor rural y de sus organizaciones económicas campesinas. Con relación a la tasa de interés, se estableció que los créditos concedidos por el Instituto devengarían un interés or-

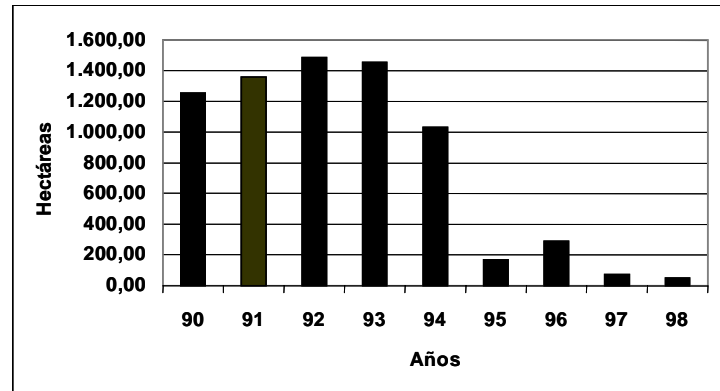
dinario del 3% anual y 6% en los casos de mora, de acuerdo con el artículo 112 aparte "C" de la Ley de Reforma Agraria. No obstante, según información suministrada en la oficina de crédito de la sucursal de Mérida, se pudo conocer que actualmente se cobra el 15% de interés, discriminados así: 9% para supervisión, 5,25% para gastos administrativos, 0,5% para la Federación Campesina de Venezuela y 0,25% para el fondo de reserva.

De la misma fuente (Gerencia de Créditos del ICAP-Mérida) fue posible obtener información relativa a la gestión crediticia de este organismo en la década de los noventa por rubros, número de beneficiarios y hectáreas para cada año (cuadros 6, 7 y 8). Del análisis de la referida información se deduce lo siguiente:

- El número de hectáreas beneficiadas ha decrecido significativamente durante el período considerado, al pasar de 1.342,5 hectáreas en 1990 a 51 en 1998; se exceptúan los años 1992 y 1993, cuando se observa un crecimiento a 1.577 y 1547,8 hectáreas, respectivamente. Los rubros que recibieron apoyo financiero constante durante todo el período fueron apio, papa, ajo y hortalizas varias. El rubro café recibió apoyo constante hasta 1994; en 1995 no se le otorgaron fondos, y en el año 1996 recibieron apoyo crediticio del ICAP 129,5 hectáreas cultivadas. Es en este renglón donde se incrementó significativamente

el número de hectáreas, al pasar de 671 hectáreas en el año 1991 a 954,5; 999,5 y 673 durante 1992, 1993 y 1994 (cuadro 6 y figura 2).

Figura No. 2
Créditos otorgados por ICAP durante el período 1990-1998
(por hectáreas)



Fuente: Gerencia de Créditos IAGRO-Mérida
Cálculos propios

Cuadro No. 6

Créditos otorgados por el ICAP
(No. de hectáreas beneficiadas)

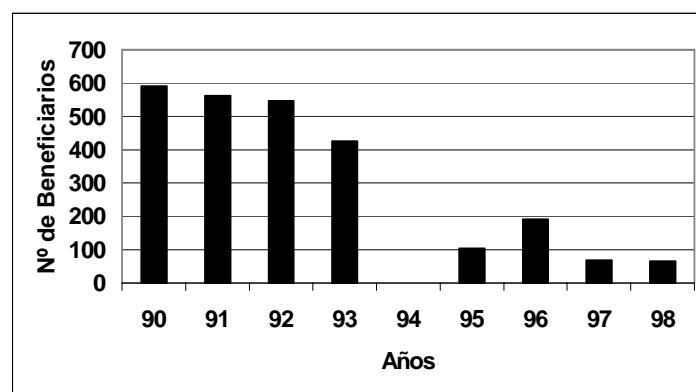
Rubros	Año								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Café	0	0	0	0	0	0	129,5	0	0
Útiles implementados	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uso doméstico									
Infraestructura	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maquinaria Agropecuaria									
Piña	5	0	1	5,5	0	0	0	0	0
Bovinos/Leche	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (P)	0	17	62	0	0	12	0	0	0
Pimentón	10	7	2	1	7	2	10,5	0	
Alcachofa	10	5	10	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (S)	88	61	0	51	86	15	0	0	0
Tomate	15	24	12,5	18,5	6	0	0	0	0
Equipo de riego	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caraota	19	11,5	4	8	4	0	0	0	0
Mora (F)	15	24,5	19	17	0	0	0	0	0
Apio	93,5	142	135,5	118	65	27	37	34	24
Papa	199	293,5	206	165,3	184	81,5	69	27	19
Cambur (F)	11,52	32	6,5	17	3	0	0	0	0
Ajo	8	11,5	11,75	10,5	15	5	16,5	5	4
Hortalizas Varias	31,5	52,75	56	37,5	27	16,5	20	9	4
Cebolla	10	3,5	4	6	2	0	4	0	0
Total	1.252,50	1.357	1.485	1.454	1.032	188	290,5	75	51

Fuente: Gerencia de Créditos-ICAP
Cálculos propios

• El número de beneficiarios de los créditos igualmente decreció de manera considerable pasando de 590 durante 1990 a 65 durante 1998 (cuadro 7). Llama a la reflexión el observar el número de beneficiarios de créditos por parte del ICAP, si se compara con el número total de productores del estado Mérida, que en 1997 alcanzaba a 23.560, distribuidos en los 23 municipios. Para ese mismo año, el ICAP financió a 68 productores, equivalente al 0,3% del total, lo cual indica la escasa cobertura del Instituto en todo el estado Mérida (figura 3).

• El monto otorgado (expresado en moneda constante de 1984) igualmente decreció de manera considerable durante el periodo estudiado. En 1990 se otorgaron Bs. 9.206.840, distribuidos en diecinueve rubros; para 1998 la asignación fue equivalente al 44,47% de aquel año, monto que en valores absolutos fue de Bs. 3.427.267, distribuidos en 6 rubros. Se destacan los periodos 1995, 1996 y 1997, en los cuales las asignaciones alcanzaron a Bs. 1.343.735; Bs. 2.239.537 y Bs. 639.715, respectivamente, muy inferiores a los de los restantes años del periodo considerado (cuadro 8 y figura 4).

Figura No. 3
Créditos otorgados por ICAP-Mérida durante el período 1990-1998
(No. de beneficiarios)



Fuente: Gerencia de Créditos ICAP-Mérida
Cálculos propios

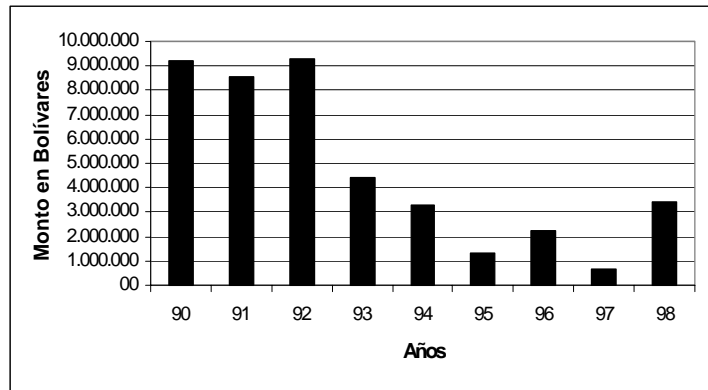
Cuadro No. 7

Créditos otorgados por el ICAP (No. de beneficiarios)									
Rubros	Año								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Café	86	178	192	187	0	0	51	0	0
Útiles implementados	66	16	14	0	0	0	0	0	0
Uso doméstico									
Infraestructura	32	1	36	0	0	0	0	0	1
Maquinaria Agropecuaria									
Piña	3	0	1	5	0	0	0	0	0
Bovinos/Leche	7	1	8	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (P)	0	7	19	0	0	0	0	0	0
Pimentón	5	4	1	1	0	0	9	0	
Alcachofa	3	1	5	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (S)	82	18	0	16	0	0	0	0	0
Tomate	12	14	7	14	0	0	8	0	0
Equipo de riego	47	42	56	3	0	0	0	0	0
Caraota	7	5	2	3	0	0	0	0	0
Mora (F)	14	18	16	19	0	0	0	0	0
Apio	29	37	48	50	0	17	23	27	12
Papa	161	175	111	91	0	54	86	26	38
Cambur (F)	4	14	3	8	0	0	0	0	0
Ajo	8	9	7	10	0	5	19	8	7
Hortalizas Varias	17	19	20	19	0	10	11	7	7
Cebolla	7	3	3	4	0	0	5	0	0
Total	590	562	546	426	0	104	191	68	65

Fuente: Gerencia de Créditos-ICAP
Cálculos propios

• Con relación a los rubros financiados se observa que sólo durante los tres primeros años (1990, 1991 y 1992) se asignaron recursos para dieciocho rubros; a partir de 1993 la asignación fue decreciendo a catorce, once, ocho, ocho, cuatro y seis para 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 1998, respectivamente. De lo cual se concluye que los créditos se han ido orientando hacia aquellos rubros en los cuales Mérida tiene ventajas comparativas y competitivas y que son los que de manera continua recibieron apoyo crediticio; estos son el apio, la papa, el ajo y las hortalizas varias. Durante 1998 se destaca el significativo apoyo otorgado a Equipo de Riego (70,88%), Bs. 2.903.593 en moneda constante de 1984. En conclusión, la gestión crediticia del ICAP en el estado Mérida ha venido mermando, dado el reducido número de beneficiarios, de la superficie y de la cuantía del crédito durante los últimos años.

Figura No. 4
Créditos otorgados por ICAP-Mérida durante el período
1990-1998
(en bolívares constantes de 1984)



Fuente: Gerencia de Créditos ICAP-Mérida
Cálculos propios

Cuadro No. 8

Créditos otorgados por el ICAP (en números constantes de 1984)									
Rubros	Año								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Café	964.625	1.366.955	1.581.269	1.195.837	674.889	0	391.488	0	0
Útiles implementados Uso doméstico	137.435	96.553	84.809	0	0	0	0	0	0
Infraestructura Maquinaria Agropecuaria	589.473	28.838	636.065	0	0	0	0	0	52.645
Piña	28.048	0	4.134	51.500	0	0	0	0	0
Bovinos/Leche	957.857	137.990	660.356	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (P)	0	45.695	121.806	0	0	37.602	0	0	0
Pimentón	50.486	31.206	8.057	4.567	49.133	11.818	55.238	0	0
Alcachofa	21.877	41.794	84.809	0	0	0	0	0	0
Caña de azúcar (S)	208.302	101.978	0	75.217	62.956	22.307	0	0	0
Tomate	116.445	166.551	103.891	136.639	50.651	70.638	88.975	0	0
Equipo de riego	1.310.303	1.255.652	2.575.571	55.656	0	0	0	0	2.903.593
Caraota	33.657	22.569	5.937	10.555	7.509	0	0	0	0
Mora (F)	124.346	264.698	198.240	199.555	0	0	0	0	0
Apio	227.281	315.269	266.882	365.147	215.593	86.251	185.873	173.936	110.992
Papa	4.122.102	4.288.660	2.567.105	1.965.074	1.835.154	962.343	1.181.339	320.556	279.946
Cambur (F)	45.251	106.994	19.294	88.418	11.451	0	0	0	0
Ajo	112.191	144.191	174.918	93.989	214.509	86.141	187.180	89.997	55.711
Hortalizas Varias	89.847	141.355	142.479	134.715	122.296	66.636	117.190	55.226	24.381
Cebolla	67.315	21.942	22.898	52.229	15.573	0	32.253	0	0
Total	9.206.840	8.578.869	9.258.319	4.429.098	3.259.714	1.343.735	2.239.537	639.715	3.427.267

Fuente: Gerencia de Créditos-ICAP
Cálculos propios

D. COMPARACIÓN DEL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA EN EL ESTADO MÉRIDA CON RELACIÓN AL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA AL NIVEL NACIONAL

Al analizar la tendencia del financiamiento agrícola del estado Mérida, representada por las asignaciones del ICAP (lapso 1990–1998) y del IDA e IAAGRO (lapso 1995–1998) se observa que, con relación al financiamiento público y privado en el ámbito nacional (en moneda constante de 1984), en ambos casos la tendencia es irregular hasta 1992. A partir de este año se produce una brusca caída hasta el año 1994, debido a la salida de circulación de más de 40 millones de bolívares destinados al sector; como ya se señaló, en ese período se disminuyó el porcentaje obligatorio de la cartera agrícola de la banca comercial, la tasa preferencial agrícola llega hasta el 45% y el escaso financiamiento otorgado se produjo fuera de temporada.

A partir del año 1995 el financiamiento nacional presenta una modesta tendencia creciente, pero muy baja con relación a los años precedentes. Así se observa que para 1997 la asignación es un 59,72% menor a la de 1990, a pesar de incluirse en ese año Bs. 328,4 millones para el programa de refinanciamiento de la deuda. En el estado Mérida el incremento es del 210% en 1995 con relación a 1994, representado fundamentalmente por el inicio de la gestión crediticia del IDA- Mérida, en el contexto del proceso de descentralización y transferencia de competencias a las gobernaciones de cada estado. El comportamiento fue fluctuante en los años sucesivos; en 1997 llega a ser un 27,39% menor que la asignación correspondiente a 1990, y se destaca que para 1998 apenas representa una disminución del 8,32% con relación al año 1990. Es decir, que la tendencia decreciente ha sido menor en el estado Mérida que en el caso del país en términos agregados.

Cuadro No. 9

Participación del financiamiento agrícola del estado Mérida en el total del financiamiento agrícola nacional, 1990-1998

Año	Venezuela (MMBs.)	Mérida	Participación de Mérida (%)
1990	12855	9,21	0,07
1991	14213	8,58	0,06
1992	13722	9,26	0,07
1993	14242	4,43	0,03
1994	3164	3,26	0,1
1995	4771	10,12	0,21
1996	5225	9,01	0,17
1997	5178	6,69	0,13
1998	ND	8,44	-

Fuente: Memoria y Cuenta del MAC, 1997.
Gerencia de Crédito IAAGRO
Cálculos propios

Debe aclararse que en el financiamiento otorgado en el estado no se incluye el correspondiente al FCA, por no disponerse de información discriminada por entidad federal. Sin embargo,

es necesario destacar acá que la participación de las asignaciones correspondientes al estado Mérida con relación al total de crédito otorgado en el país es mínima, la cual a pesar de presentar incrementos a partir de 1995 no llega al 0,5% en ninguno de los años analizados. Esto evidencia la poca o nula importancia que se le asigna al estado Mérida dentro de los programas de desarrollo agrícola nacional, no obstante las probadas ventajas comparativas que posee y la tradición netamente agrícola que presenta. La importancia del sector agrícola en la economía del estado se evidencia mediante la participación del mismo en el PIB total del estado: 20,9% del PIB estatal en promedio anual para el lapso 1994–1997, mientras que el sector agrícola nacional apenas contribuyó con un 5 a 6% en el PIB del país durante el referido período.

CONCLUSIONES

La permanente variabilidad de los ingresos petroleros, como consecuencia de múltiples factores que no son objeto de estudio en este trabajo, la situación de los mercados internacionales, entre otros aspectos, obligan a profundizar en el análisis de los distintos sectores de la economía nacional, para contribuir así con su impulso; en especial, debe mirarse al sector agrícola, cuyo estudio se puede abordar desde diferentes enfoques y en sus distintas variables, como pueden ser la tenencia de la tierra, vialidad, asistencia técnica, comercialización, importaciones, exportaciones, y el financiamiento agrícola, entre otros.

Con respecto a este último elemento, y de manera particular en el caso del sector de pequeños y medianos productores, por su limitada capacidad económica está obligado a recurrir a fuentes de financiamiento para poder cubrir sus requerimientos de semillas, insumos, fertilizantes, pago de mano de obra, transporte y comercialización. En este sentido, el financiamiento agrícola por la vía del crédito, si se distribuye equitativamente y se administra con criterios de eficiencia y rentabilidad, puede convertirse en una variable dinamizadora del sector, al igual que en un sólido soporte para el desarrollo de una agricultura sustentable.

A pesar de la importancia del financiamiento en el proceso de desarrollo agrícola, el estudio realizado evidencia que los organismos financistas del sector agrícola, tanto nacionales como regionales, no han cubierto las reales necesidades de los pequeños y medianos productores del estado Mérida. Este sector, según la información recogida por el V y VI Censo Agrícola del MAC (1997) aumentó de 24.174 explotaciones agrícolas existentes en el bienio 1984–85, a 33.636 en 1997, no obstante haberse reducido la superficie explotada de 565.348 hectáreas en 1984–85 a 446.919,15. Tales cifras evidencian que cada vez son más pequeñas las explotaciones y mayor el número de productores, siendo Mérida el tercer estado del país con mayor número de explotaciones para 1997 (33.636), después de Lara (33.945) y Trujillo (38.235). El estado Mérida, a pesar de poseer ventajas comparativas y competitivas en algunos rubros agrícolas, prin-

principalmente hortalizas, tubérculos y café, ha estado marginado de los programas de desarrollo agrícola. Evidencia de ello se presenta al analizar las asignaciones decrecientes de los organismos regionales entre 1990 y 1998; a pesar de ser limitadas, tanto en el caso del IAAGRO como en el del ICAP los rubros más beneficiados se corresponden con aquellos en los cuales Mérida posee ventajas comparativas y competitivas, como son papa, apio, ajo, hortalizas varias, café y ganadería.

El limitado apoyo financiero ofrecido a la agricultura del estado Mérida, sector en el que se desempeña un total de 14.619 trabajadores remunerados y 68.267 no remunerados (MAC, 1997), obliga a hacer un seguimiento y evaluación de los programas desarrollados por los organismos mencionados. Para tal fin, se adelanta actualmente una investigación de campo en comunidades seleccionadas, mediante la cual se pretende conocer y evaluar las prácticas que se adelantan en materia de financiamiento agrícola se, y que han venido a cubrir el vacío dejado por el sector formal del crédito, es decir, se busca evaluar el financiamiento informal en el estado Mérida.

BIBLIOGRAFÍA

- CONTRERAS, Ismaira. 1994. *Un Modelo de análisis estratégico para Organizaciones sin Fines de Lucro. Caso: Organizaciones agrícolas seleccionadas*. Mérida (Venezuela): Universidad de Los Andes. Mimeografiado.
- CONTRERAS, Ismaira. 1998. *Evolución del Financiamiento Agrícola en Venezuela, período 1983-1990, y en el Estado Mérida, período 1990-1998*. Mérida (Venezuela): Universidad de Los Andes. Mimeografiado.
- BARRIOS, Armando. 1998. *Programa de Modernización de las Gobernaciones*. Caracas: ediciones IESA.
- FONDO NACIONAL DEL CAFÉ. 1989. *Compilaciones de leyes, decretos, resoluciones, normas e instructivos sobre café*. Caracas: Ministerio de Agricultura y Cria.
- GOBIERNO DEL ESTADO MÉRIDA. Gaceta Oficial Extraordinaria s/n del 7 de febrero de 1993.
- GOBIERNO DEL ESTADO MÉRIDA. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 34 del 29 de diciembre de 1996. Mérida (Venezuela).
- GUTIÉRREZ, Alejandro. 1999. *Diagnóstico del Sector Agrícola y de Agronegocios del Estado Mérida. Proyecto Mérida Estado Competitivo 2020*. (Convenio ULA-PDVSA). Borrador para la discusión. Mérida (Venezuela): Universidad de Los Andes.
- HERNÁNDEZ, Argelio. 1982. *Proposición de un Sistema Crediticio para el Sector Agrícola Venezolano*. Memoria de grado para optar al título de economista en la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- HERNÁNDEZ, Juan Luis; GONZÁLEZ, Bernardo; MARTEL, Armando; CURIEL, Claudia. 1994. *La Distribución del Poder III. Descentralización de los servicios: Agricultura, energía, telecomunicaciones, puertos y construcción*. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, COPRE. Caracas: Edit. Nueva Sociedad.
- INSTITUTO DE ACCIÓN AGROPECUARIA DEL ESTADO MÉRIDA (IAAGRO). 1997. *Memoria y Cuenta 1996*. Mérida (Venezuela).

INSTITUTO DE ACCIÓN AGROPECUARIA DEL ESTADO MÉRIDA (IAAGRO). 1998. *Memoria y Cuenta 1997*. Mérida (Venezuela).

INSTITUTO DE ACCIÓN AGROPECUARIA DEL ESTADO MÉRIDA (IAAGRO). 1998. *Memoria y Cuenta 1998*. Mérida (Venezuela).

INSTITUTO DE CRÉDITO AGRÍCOLA Y PECUARIO (ICAP). s/f. *Triptico del Organismo*. Mérida (Venezuela).

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (1998). V Censo Agrícola de Venezuela. Caracas.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA. 1998. VI Censo Agrícola de Venezuela. Caracas.