

El crédito prendario

Una metodología para desarrollar los mercados agrícolas

BOLETÍN
DE SERVICIOS
AGRÍCOLAS
DE LA FAO

120



Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación



Roma, 2000

El crédito prendario

Una metodología para
desarrollar los
mercados agrícolas

Por
Jonathan Coulter
Instituto de Recursos Naturales
Y
Andrew W. Shepherd
FAO

BOLETÍN
DE SERVICIOS
AGRÍCOLAS
DE LA FAO

120



Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación



Roma, 2000

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Reservados todos los derechos. No se podrá reproducir ninguna parte de esta publicación, ni almacenarla en un sistema de recuperación de datos o transmitirla en cualquier forma o por cualquier procedimiento (electrónico, mecánico, fotocopia, u otros), sin autorización previa del titular de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización, especificando la extensión de lo que se desea reproducir y el propósito que con ello se persigue, deberán enviarse al Director de Publicaciones, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Via delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia.

Prefacio

Durante la última década se ha observado una tendencia gradual hacia la liberalización de muchos mercados en los países en desarrollo de África, Asia, América Latina y, más recientemente, en Europa oriental y los nuevos estados de la ex Unión Soviética.

Uno de los aspectos importantes de estos cambios ha sido la liberalización de los mercados agrícolas. Lo anterior ha aumentado la participación del sector privado en el mercadeo de los alimentos y, en mucho menor grado aunque importante de todos modos, en el mercadeo de cultivos de exportación e industriales.

En la mayoría de los países, la falta de financiación para los comerciantes se ha convertido en el factor que ha limitado enormemente el surgimiento de un sector privado dinámico, capaz de asumir la mayor parte de las funciones de intercambio y almacenamiento que antes realizaban las entidades de comercio estatales. Los autores y sus colegas del Instituto de Recursos Naturales (NRI) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), al identificar dicha limitación han determinado que el crédito prendario constituye, al menos en parte, un método útil para resolver el problema. En un principio, ambas organizaciones trabajaron por separado, pero cuando nos dimos cuenta de que estábamos trabajando sobre pautas similares sentimos que sería provechoso colaborar en la realización de esta publicación.

Índice

Prefacio	i
Agradecimientos	vi
Acrónimos	vii
Resumen	ix
Introducción a la versión en Español del año 2000	1
Introducción a la versión en Inglés del año 1995	2
Capítulo 1	
¿POR QUÉ ES IMPORTANTE MEJORAR LA FINANCIACIÓN DEL COMERCIO?	7
Capítulo 2	
¿CÓMO SE PUEDE ESTABLECER EL CRÉDITO PRENDARIO?	13
Capítulo 3	
LOS PRINCIPALES REQUISITOS PARA EL ESTABLECIMIENTO SATISFACTORIO DE UN SISTEMA DE CRÉDITO PRENDARIO	21
Capítulo 4	
LA NECESIDAD DE UN ENTORNO ECONÓMICO Y POLÍTICO FAVORABLE	33

Capítulo 5 ¿QUIÉN PUEDE BENEFICIARSE CON EL CRÉDITO PRENDARIO?	39
Capítulo 6 RIESGOS DE LOS CRÉDITOS PRENDARIOS Y CÓMO ENCARARLOS	43
Capítulo 7 CÓMO UTILIZAR LA CAPACIDAD DE ALMACENAMIENTO PÚBLICO DISPONIBLE	49
Capítulo 8 CONTROL DE CALIDAD	51
Capítulo 9 INNOVACIONES FUTURAS QUE PODRÍAN BASARSE EN EL CRÉDITO PRENDARIO	53
Estudio de Caso N° 1 PROGRAMA «QUEDAN» DE CRÉDITOS PARA EL MERCADEO DEL ARROZ CÁSCARA EN LAS FILIPINAS	57
Estudio de Caso N° 2 CRÉDITO PARA MERCADEO AGRÍCOLA EN LA INDIA	67
Estudio de Caso N° 3 FINANCIACIÓN DEL COMERCIO Y DE ALMACENAMIENTO EN MALÍ	79

Estudio de Caso N° 4 «INVESTIGACIÓN PRÁCTICA» SOBRE LA FINANCIACIÓN DEL COMERCIO EN GHANA	85
Estudio de Caso N° 5 LA EXPERIENCIA DE TECHNOSERVE CON EL CRÉDITO PRENDARIO OTORGADO A LOS AGRICULTORES EN GHANA	95
Anexo 1 VARIABILIDAD ESTACIONAL EN LOS PRECIOS DE LOS CEREALES: LAS EVIDENCIAS ENCONTRADAS EN ÁFRICA	99
Anexo 2 ASUNTOS LEGALES	107
Anexo 3 MODELO DE UN CONTRATO DE GESTIÓN DE LA GARANTÍA	119
Anexo 4 MODELO DE UN CERTIFICADO DE DEPÓSITO	127
REFERENCIAS	129

Agradecimientos

Los autores agradecen a todas las personas y organizaciones que colaboraron en esta investigación. Se agradece especialmente la contribución del Dr. Edward Asante, del Ghana Institute of Management and Public Administration, respecto del estudio del caso de Ghana, al igual que los aportes de Jonathan Lindsay, Cristina Leria (ambos de la FAO), Richard Swinburne y Simon Gleeson (de Richards Butler, International Law Firm) en la redacción de un capítulo legal muy informativo (Anexo 2 de este informe). También agradecemos a los directores y al personal de las siguientes instituciones: Quedan and Rural Credit Guarantee Corporation (Quedancor), Filipinas; la Central Warehousing Corporation, la India; el Programme pour la Restructuration du Marché Céréaliier (PRMC) y el Institut d'Economie Rurale (IER), Malí; TechnoServe (Ghana) Ltd., la Agricultural Development Bank, Barclays Bank (Ghana) Ltd., la Ghana Food Distribution Corporation (GFDC) y la Société General de Surveillance (SOS) (Ghana) Ltd., Ghana; y la Grain and Feed Trades Association (GAFTA), con base en Londres, Reino Unido.

Los autores también agradecen a sus colegas que han ayudado a redactar y editar esta publicación, entre ellos Richard Roberts, Ed Seidler, Pekka Hussi, Anton Slangen, Lawrence Christy, Jaime Novoa, Ake Olofsson (todos de la FAO), y Paul Hindmarsh, Peter Tyler y Chris Haines (del NRI).

La traducción de esta publicación al castellano ha sido posible gracias a la colaboración de la Agencia alemana de asistencia técnica Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

Acrónimos

ADB	Agricultural Development Bank, Ghana
AGD	almacén general de depósito (in Spanish) = general warehousing company (in English)
AV	Association Villageoise (Asociación de Aldea, en Malí y otros países francófonos)
BNDA	Agricultural Development Bank, Mali
BULOG	Badan Urusan Logistik, Indonesia
CM-Gs	Commodity Certificates with Guaranteed Delivery
CWC	Central Warehousing Corporation, India
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAQ	Fair Average Quality
FCI	Food Corporation of India
GAFTA	Grain and Feed Trades Association [Gestor de la garantía - una empresa que gestiona el interés del banco en productos dados en garantía (collateral manager in English)]
GFDC	Ghana Food Distribution Corporation
IER	Institut d'Economie Rurale, Mali
MIS	Market Information Services
NFA	National Food Authority, Philippines
NRI	Natural Resources Institute
ODA	Overseas Development Administration (Ministerio de Desarrollo de Ultramar, Reino Unido)

OPAM	Office des Produits Agricoles du Mali
ONG	Organización no Gubernamental
PDS	Public Distribution System, India
PMA	Programa Mundial de Alimentos (FAO)
PRMC	Programme pour la Restructuration du Marché Céréaliier, Mali
Quedancor	Quedan and Rural Credit Guarantee Corporation, Philippines
RBI	Reserve Bank of India
SGS	Société General de Surveillance (Ghana) Ltd.

Resumen

Esta publicación aborda un problema que ha surgido en los últimos años en varios de los países que han liberalizado sus sistemas de mercadeo agrícola, si es que no en la mayoría de ellos. Tales cambios se están dando en Europa oriental y en las naciones de la ex Unión Soviética al igual que en muchos países en desarrollo.

Por lo general, las juntas de mercadeo gubernamentales y las entidades paraestatales tenían acceso inmediato a la financiación que les permitía comprar y almacenar los cultivos alimentarios e industriales. Luego de la liberalización, los comerciantes privados, que se supone deben asumir las funciones de mercadeo antes realizadas por el gobierno, no disponen fácilmente de dicha financiación. Particularmente, en el caso de los cultivos alimentarios, esta falta de financiamiento obliga a los agricultores a asumir la tarea de almacenar y, por lo general, no están bien equipados para realizar dicha labor en forma eficiente. Lo anterior trae como consecuencia la gran inestabilidad de precios entre diferentes estaciones, en perjuicio de los productores y consumidores.

El crédito prendario es una forma de superar las dificultades de financiación. Éste no es un concepto nuevo; los descubrimientos arqueológicos han demostrado que ya se practicaba en la Antigua Roma. Obtener financiamiento contra la entrega de una gran variedad de productos que quedan resguardados como garantía en almacenes afianzados es una práctica corriente en casi todo el mundo. El crédito prendario para productos agrícolas se utiliza bastante en los países de América Latina y en algunos de Asia (ver

Estudios de Caso 1 y 2). En muchos países, sin embargo, casi nunca se utiliza, pues los bienes raíces siguen siendo la principal forma de garantía aceptada por los bancos.

A continuación se presentan diferentes planteamientos de este tipo de crédito. Para los países que han abandonado los sistemas intervencionistas o con poca experiencia en almacenamiento comercial, se propone un contrato tripartito en el que participen un banco, un prestatario y un operador de almacén de depósito. El prestatario puede ser comerciante, molinero, agricultor de gran escala o un grupo de agricultores. Por lo general, el operador de un almacén de depósito es una empresa que se especializa en este rubro y que no comercia con los productos almacenados.

El crédito prendario es útil para financiar la obtención y almacenamiento de productos agrícolas no perecederos, entre los que se incluyen: a) la cosecha que se vende al contado y que está destinada a los mercados de exportación; b) productos agrícolas importados, que generalmente quedan retenidos como fianza, para los que el importador necesita financiación mientras puede colocarlos en el mercado; y c) alimentos y piensos de origen doméstico, especialmente cereales, propensos a estar en superávit. Esta publicación se centra principalmente en el último uso mencionado.

En el caso de los cereales forrajeros para el consumo interno, el crédito prendario supone la participación de un prestatario que negocia una línea de crédito, que se le otorga contra la presentación de un certificado de depósito. Cuando llega la cosecha, el prestatario, sea hombre o mujer, almacena los cereales en el almacén de depósito como garantía para obtener un préstamo bancario. Este último puede utilizarse para comprar más productos agrícolas, los que a su vez pueden darse en prenda como garantía para obtener otro préstamo. De este modo, el prestatario puede aumentar sus existencias muy por encima de sus medios iniciales. Cuando los precios del mercado suben, el prestatario paga su préstamo al banco, sea total o parcialmente, cancela los gastos de bodegaje y retira la cantidad de cereales correspondiente para venderla en el mercado. Si a la fecha de

vencimiento el prestatario no ha reembolsado el préstamo, el banco confisca los cereales y los vende a un tercero.

Sin embargo, en muchos países, antes de poder poner en marcha esta operación comercial a simple vista sencilla, es necesario cumplir con varias exigencias. En esta publicación se analiza detalladamente lo anterior, mediante referencias a estudios de casos en las Filipinas, la India, Malí y Ghana. La principal conclusión a la que se llegó es que el crédito prendario no debe «estar focalizado» en determinados usuarios, sino que debe ofrecerse sin subvenciones a quienes sean capaces de utilizarlo en forma rentable. Del mismo modo, dicho ejercicio debe resultar lucrativo tanto para el prestamista como para el prestatario y el banco debe tomar las decisiones relacionadas con el otorgamiento del préstamo, sin ningún tipo de presión externa.

Hay que evitar que el crédito prendario se establezca como parte de un «plan» de desarrollo. En lugar del gobierno, deben ser los bancos los principales promotores y el éxito de la puesta en práctica depende sobre todo de su habilidad. Es más probable que se obtengan resultados sostenibles si los bancos conceden créditos con sus propios recursos y no con fondos concesionarios provenientes de donantes o gobiernos. La asistencia externa, no obstante, puede ser útil para crear un entorno propicio y adecuado, con el fin de que el crédito prendario funcione, por ejemplo, promoviendo el concepto, prestando asistencia en la redacción del anteproyecto de la legislación necesaria y apoyando el establecimiento de los sistemas de información de mercado.

Para que los bancos se comprometan seriamente con este tipo de préstamos es esencial la presencia de operadores de almacenes de depósito cuya reputación sea intachable. Éstos no sólo deben contar con la infraestructura necesaria y la competencia técnica en gestión de almacenamiento y control de plagas, sino que también deben tener destrezas en los negocios e independencia frente a las presiones políticas, situación que dará una garantía razonable para asegurar la integridad de las existencias. Por esta razón, sería conveniente

lograr que compañías de prestigio internacional o las principales empresas nacionales prestaran tales servicios. Las compañías con antecedentes en servicios de inspección, expedición de flete o control de plagas pueden resultar idóneas para dicha labor. En ciertos casos, el banco puede decidir que resulta más adecuado establecer sus propias almacenadoras, a fin de desempeñar una serie de actividades administrativas paralelas relacionadas con los productos comerciados nacionales e internacionales.

El establecimiento del crédito prendario en cualquier país exige un análisis detallado del marco legal vigente y, de acuerdo con éste, tal vez sea necesario realizar reformas legislativas para proteger los intereses de las partes afectadas y para agilizar el intercambio de certificados de depósito.

El crédito prendario sólo puede funcionar en un entorno de políticas favorable. Asimismo, requiere la disponibilidad de servicios de apoyo, tales como información de mercados. Además, los gobiernos deberán aceptar que los comerciantes tienen derecho a obtener ganancias del almacenamiento de productos y no debe existir ningún control sobre el almacenamiento de cereales, la circulación de los productos agrícolas ni sobre los precios. El comercio realizado por el gobierno mediante entidades paraestatales y otros entes apoyados por el Estado debe ser estrictamente limitado. La política relativa a la introducción de ayuda alimentaria al mercado siempre debe ser transparente y respetada en todo momento. Por último, es probable que el crédito prendario no dé resultado en países con tasas de interés altas ó volátiles.

Seguramente estas conclusiones, basadas en una serie de experiencias individuales, se pueden aplicar en gran medida a la mayoría de los casos. En especial, éstas han sido corroboradas mediante una experiencia práctica realizada en Ghana, donde el NRI promovió la introducción de un plan piloto para la financiación del comercio del maíz que le permitió, además, supervisar de cerca los asuntos relacionados con su utilidad y viabilidad.

Finalmente, se hace hincapié en el hecho de que el crédito prendario representa un paso importante en la modernización de los sistemas de mercadeo agrícola. En el largo plazo, puede ayudar al desarrollo de un intercambio de productos básicos más eficiente, basado en normalización tipificada. La experiencia brasileña sugiere que en algunos países el crédito prendario puede redundar en la creación de instrumentos financieros basados en productos básicos, asegurando así la participación del público en general en el financiamiento del comercio agrícola.

Introducción

INTRODUCCIÓN A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL DEL AÑO 2000

Cabe destacar que se elaboró esta publicación basándose sobre experiencias en países, como Filipinas, India, Ghana, Tanzania y Estados Unidos, que en su mayoría tienen leyes tipo Derecho Consuetudinario o inglés. El libro también será de mucho interés para lectores de países de habla hispana o portuguesa, pero se les advierte que deben tener muy en cuenta las diferencias importantes que existen en los sistemas legales de países con leyes «civiles», sobre todo en lo que se refiere a los almacenes de depósito.

En dichos países las leyes confían el almacenamiento de productos de terceros a empresas denominadas «almacenes generales de depósito» (AGD). Estos son reglamentados como parte del sistema financiero, como entidades con derecho a emitir documentos que permiten al tenedor a negociar el producto representado por la mercadería respectiva o a usarla como prenda para obtener préstamos. Cada AGD debe estar autorizado por una instancia del gobierno, generalmente el Ministerio de Finanzas, la Superintendencia de Bancos, o el Ministerio de Comercio, y sujetarse a los controles e inspecciones por parte de la misma. El AGD está habilitado para recibir depósitos de cualquier clase de mercadería, pero normalmente no debe comprar o vender las mismas por cuenta propia. Algunas legislaciones, como la mejicana y la colombiana han sido enmendadas para permitir a los AGD comprar productos a terceros, como agentes comisionistas.

En la mayoría de los países de legislación civil, incluyendo ciertos países de Europa oriental que han logrado resucitar leyes de la época pre-1939, el AGD emite al depositario un documento constando de dos partes incluyendo un «Certificado de Depósito» que confiere al tenedor la propiedad de la mercadería, y el «Bono de Prenda», que el tenedor puede usar para empeñarla a un prestatario.

Conviene recordarle al lector que la mayoría de los países mencionados en este libro tienen sistemas distintos, sea porque no tienen leyes de Almacenes Generales, sea porque tienen legislación más específica exclusivamente para almacenamiento de ciertas clases de productos agrícolas (caso de Filipinas y Estados Unidos), sea porque las empresas almacenadoras están autorizadas para comprar y vender por cuenta propia además de ofrecer servicios a terceros. En dichos países la empresa almacenadora suele emitir al depositario un documento de una sola parte, llamado en inglés «warehouse receipt», que puede ser usado para documentar simultáneamente la propiedad del producto (o en su defecto el hecho de haberlo depositado en un almacén) así como la prenda sobre la misma. En el texto hemos traducido el término warehouse receipt como certificado de depósito, pero el lector debe recordar que en esto no conlleva exactamente el mismo sentido que tiene en los países de derecho civil, donde se emiten documentos de dos partes.

INTRODUCCIÓN A LA EDICIÓN EN INGLÉS DE 1995

Esta publicación intenta abordar un problema muy difundido en los países en desarrollo y en otros que están liberalizando sus sistemas de mercadeo agrícola, a saber, la falta de financiación para el comercio y para el almacenamiento entre diferentes estaciones de los productos agrícolas básicos no perecibles, especialmente de cereales. Desde principios de los años ochenta, en África y más recientemente en Europa oriental, el problema ha cobrado cada vez más importancia debido a que el sector privado en general comenzó a asumir las

labores de mercadeo que antes realizaban entidades controladas por el gobierno.

En África subsahariana, las juntas de mercadeo solían gozar de acceso privilegiado a fondos bancarios para comprar maíz u otros cereales alimentarios; sin embargo, el sector privado, que ahora en la mayoría de los países domina el comercio, sólo tenía acceso limitado. Como consecuencia de lo anterior, el sector comercial debe subsistir vendiendo inmediatamente lo que produce, rotando rápidamente las existencias para evitar la iliquidez. Por lo general, la variación estacional de los precios es grande, ya que casi no hay efectivo para comprar existencias y venderlas en la temporada de escasez. Como resultado de los cambios en los sistemas de mercadeo, la carga que representa el almacenamiento recae cada vez más sobre los agricultores. Entre los bancos existe una renuencia generalizada a otorgar créditos a los comerciantes privados que tratan alimentos producidos domésticamente. Esto puede atribuirse a las siguientes razones:

- (a) Los comerciantes pertenecen en su mayoría al sector informal, casi nunca mantienen registros de sus operaciones, disponen de recursos limitados y tienen poco contacto con el sistema bancario.
- (b) El otorgar créditos para el comercio agrícola supone grandes riesgos debido a lo difícil que resulta pronosticar con precisión el comportamiento de los precios y al deterioro que sufren los productos agrícolas almacenados en forma inadecuada.
- (c) La política que predomina entre los bancos africanos parece favorecer las tendencias conservadoras y oponerse al desarrollo de nuevos instrumentos de crédito. Los controles sobre la liquidez, impuestos como parte de los ajustes estructurales, y el alto nivel de los intereses que los bancos pueden obtener de los bonos del tesoro, hacen que tengan menos disposición a buscar nuevos clientes entre el sector privado. Además de

lo anterior, generalmente los bancos guardan cierto recelo respecto de las políticas gubernamentales relacionadas con los comerciantes privados de productos básicos, aun cuando los mercados ya hayan sido liberalizados. En la mayor parte del período post-independencia, los comerciantes han sido tachados de explotadores y en ocasiones han sido objeto de controles de precios e incluso embargos. Tal vez a los banqueros les asalten dudas sobre el estricto mantenimiento de las nuevas políticas, especialmente en tiempos críticos de escasez de alimentos.

Una de las principales limitaciones para otorgar créditos al sector comercial privado es la exigencia de garantías convencionales. En los países desarrollados, los productos agrícolas almacenados son ampliamente aceptados como garantía para obtener un crédito. Por ejemplo, en el Reino Unido, los bancos generalmente adelantan a un agricultor o comerciante el 80 por ciento del valor de mercado de los cereales que están depositados en un almacén de depósito autorizado y debidamente asegurados contra pérdidas producto de incendio, robo y daños ocasionados por condiciones climáticas excepcionales.

En la mayor parte de África casi no se dispone de dicha clase de financiación y, de haberla, sólo se consigue para aquellas existencias de productos básicos destinadas a la exportación o importación. La principal forma de garantía que se acepta en África son los bienes raíces, situación que limita en gran medida el monto al que se puede acceder como préstamo. La mayoría de los bienes raíces rurales no tienen valor de mercado y no se pueden utilizar para este propósito. La mayoría de los terrenos no tienen títulos e incluso en las zonas urbanas, los comerciantes generalmente tienen pocas propiedades a su nombre o bien ninguna.

Muchos comerciantes, no obstante, tienen algo de capital de trabajo. Las existencias que compran con este tipo de capital podrían ofrecerse como garantía para obtener un préstamo bancario, aumentando así el total de los fondos disponibles para créditos.

Por lo tanto, el mayor uso de las existencias de productos agrícolas como garantía física podría ser una solución para el problema de financiación del comercio, planteamiento que en este documento denominamos «crédito prendario». De hecho, este enfoque puede ser la clave para crear lazos fuertes que perduren entre los bancos y el sector comercial. Cabe destacar que, con este sistema, los bancos no dependerán exclusivamente de las existencias pignoradas, pero tenderán a usarlas junto con garantías más convencionales y, así serán capaces de aumentar el volumen total de los créditos para los clientes dedicados al comercio y captarán a nuevos clientes del sector informal que, hasta ahora, no podían cumplir con todas las exigencias de garantía.

Asimismo, esta publicación trata de ayudar a quienes están buscando formas de aumentar la participación y la eficacia del sector privado en el comercio, a quienes simplemente desean desarrollar nuevos instrumentos de crédito y está orientada principalmente a los siguientes lectores:

- bancos que deseen aumentar y diversificar su clientela mediante nuevos instrumentos de crédito;
- compañías que se dediquen al almacenamiento comercial o se interesen en él;
- comerciantes y agricultores que deseen recurrir a nuevas fuentes de créditos, así como organizaciones tales como Cámaras de Comercio y Agricultura y las asociaciones de agricultores que los representan;
- encargados de formular las políticas relacionadas con el comercio y la agricultura y los que tengan cierta injerencia en el proceso de formulación de las mismas;
- donantes que reconozcan la necesidad de otorgar créditos comerciales y que se interesen en financiar las actividades necesarias para crear y propiciar un entorno favorable al crédito prendario.

Las experiencias de varios países que han tratado de poner en práctica el crédito prendario u otros mecanismos de financiación del comercio se analizan a través de estudios de casos de dos países asiáticos (las Filipinas y la India) y dos africanos (Malí y Ghana) (ver Estudios de Casos 1-5). Los estudios de casos se refieren a cereales, pero el lector debe estar consciente de que el crédito prendario puede funcionar para cualquier producto básico no perecible que presente variaciones estacionales de precios, incluidos productos como el caupí, el aceite de palma, el pescado deshidratado y los chiles secos y aquellos productos básicos destinados al comercio internacional. La introducción exitosa del crédito prendario en el caso de los cereales alimentarios puede, a su vez, crear nuevas posibilidades para que el concepto se aplique a otros productos básicos.

Capítulo 1

¿Por qué es importante mejorar la financiación del comercio?

La situación que se describe a continuación, producto de una encuesta realizada entre 357 comerciantes mayoristas de cereales en Tanzania, tiene ciertas características que se presentan en muchos países africanos. Si bien esta estructura comercial fragmentada fomenta la competencia, la situación está lejos de ser la ideal. Por lo general, los comerciantes cuentan con poco capital y rara vez almacenan las existencias entre las diferentes estaciones, para aprovechar las alzas estacionales de los precios, prefiriendo rotar sus existencias rápidamente y obtener ganancias modestas pero seguras.

Debido a la disminución del nivel de existencias en manos del sector público y a los pocos productos almacenados por los comerciantes, los agricultores se veían obligados a mantener mercaderías que en años anteriores las entidades paraestatales hubieran comprado. En los países africanos, dichas existencias se mantienen en chozas de almacenamiento rústicas o graneros hechos con materiales que se encuentran en el lugar, entre ellos, madera, barro y diferentes elementos para empajar.

En términos generales, el aumento del almacenamiento en las fincas es uno de los resultados que se desea obtener de la liberalización, ya que exime al Estado de la responsabilidad de correr con la mayor parte de los costos para mantener las existencias comerciales de alimentos y, a su vez, realiza una importante contribución a la seguridad alimentaria local y nacional. Dado el bajo nivel de inversión que exigen tales instalaciones, casi siempre resultan ser la forma más económica de almacenamiento. Lamentablemente, los agricultores

COMERCIANTES MAYORISTAS DE CEREALES EN TANZANÍA, A FINES DE 1991

Por lo general, las operaciones de estos comerciantes eran de pequeña escala. Al momento de la entrevista, el 58 por ciento de los comerciantes de maíz y el 71 por ciento de los comerciantes de arroz manipulaban 25 sacos o menos por cargamento. En el caso de los comerciantes que trasladaban los cereales de un lugar a otro, el promedio de sacos fue de 37 para el maíz y el 25 para el arroz, normalmente con tres cargamentos al mes.

Casi no había contacto entre el productor y el consumidor en la cadena de mercadeo y el 75 por ciento de los comerciantes de maíz aseguraron haber comprado el producto directamente de los agricultores. En las funciones que realizan el grado de especialización es muy bajo. Sólo algunos comerciantes contaban con camiones y, por lo general, dependían de medios de transporte arrendados, los que siempre eran difíciles de conseguir. Casi siempre había escasez de instalaciones de almacenamiento en los poblados y los sacos con cereales quedaban a la intemperie, situación que daba lugar a problemas de almacenaje.

Sólo el 2 por ciento de los comerciantes utilizaban créditos bancarios (casi todos ellos eran grandes comerciantes arroceros), y su acceso a ellos era bastante restringido, debido a la falta de dinero por parte del banco. Los tres problemas más importantes que se identificaron fueron: el crédito (49%), el transporte (49%) y el almacenamiento (31%).

Fuente: Marketing Development Bureau (Oficina de Desarrollo de Mercadeo), Dar es Salaam (1992).

suelen tener problemas para almacenar grandes cantidades de cereales. A pesar de las expectativas de precios altos en la estación de escasez, casi siempre se ven obligados a vender los cereales ya sea para satisfacer las necesidades inmediatas de efectivo o para evitar problemas relacionados con el almacenamiento. Estos son particularmente críticos en el caso de los agricultores que producen variedades híbridas de maíz- debido a lo susceptible que son a las plagas - y en lugares donde llueve después del período de cosecha.

En algunos países, los agricultores cultivan variedades tradicionales de maíz para el consumo familiar durante el año y variedades híbridas para el mercado. Las técnicas tradicionales de almacenamiento generalmente resultan adecuadas para guardar las variedades tradicionales, pero no así las híbridas, que deben venderse lo antes posible para evitar su deterioro.

Tales limitaciones indican que al instituir sistemas liberalizados de mercadeo no se puede dejar exclusivamente en manos de los agricultores la tarea de efectuar el almacenamiento entre estaciones. A falta de almacenamiento comercial, lo más probable es que haya una variación muy grande de precios entre la cosecha y la temporada de escasez.

La evidencia práctica de África (ver Anexo 1) revela que el grado de fluctuación de los precios entre estaciones es casi siempre alto y varía considerablemente de un país a otro, así como de un cultivo a otro. La información disponible indica que el aumento promedio de los precios en la estación de escasez respecto a la de la cosecha varía desde un 31 por ciento en los países semiáridos de África occidental (como Malí y Níger) hasta más de un 100 por ciento en Ghana.

El factor que tiene mayor gravitación sobre la variación del precio es la premura con que los agricultores ponen a la venta los cereales en el mercado y la cantidad que retienen en calidad de reservas preventivas. En Ghana, el maíz constituye predominantemente un cultivo que genera efectivo en las zonas excedentarias y, por dicha razón, los agricultores no mantienen reservas preventivas. Asimismo, la alta humedad en el período de cosecha y, hasta no hace mucho, el poco uso que los comerciantes privados hacían de las secadoras mecánicas, han dificultado el almacenamiento en las fincas. Por el contrario, los agricultores de los países semiáridos casi siempre guardan existencias de mijo y sorgo durante varios años. En estos países, generalmente el cereal está seco a la hora de la cosecha y, como se almacena con su cáscara, las pérdidas son mínimas. En ellos, los agricultores tienen mayor ingerencia en el control de las

fluctuaciones estacionales de los precios de estos productos que la que tienen los agricultores de Ghana y de los países costeros vecinos en el caso del maíz.

En muchos países africanos, lo más probable es que el nivel de variación de los precios entre estaciones aumente durante la década de los noventa debido a los efectos de la liberalización del mercado. Éste fue particularmente el caso de países como Malawi, Zimbabwe, Kenya y Zambia, que habían logrado resultados relativamente buenos en la aplicación del monopolio estatal sobre los cereales.

Otro problema identificado en el estudio del sistema de mercadeo de Tanzania es la considerable fluctuación de corto plazo en los precios (Marketing Development Bureau, 1992) debido a la falta de almacenamiento por parte de intermediarios entre el agricultor y el consumidor. En Dar es Salaam, los molineros de alimentos para animales no podían encontrar comerciantes mayoristas que pudieran suplir las demandas de cereales y dependían de los camiones procedentes de lugares de abastecimiento distantes (Coulter y Golob, 1992).

Se estima que la inestabilidad de precios antes descrita y la baja capacidad de almacenamiento comercial que la origina son socialmente desventajosas por las siguientes razones:

- Los precios que perciben los agricultores en el período inmediatamente después de la cosecha son más bajos, ya que hay gran oferta de ellos porque es la época en que casi siempre necesitan vender para cubrir sus necesidades de dinero en efectivo y para reintegrar los préstamos de producción. Esto redundaría en una menor utilización de los insumos comprados y de servicios de mecanización y, por consiguiente, en un volumen de producción inferior.
- Los consumidores de las zonas urbanas que generalmente destinan gran parte del presupuesto familiar a la adquisición de alimentos básicos necesitan ajustar su gasto de acuerdo con la variación de los precios de dichos productos.
- La falta de existencias intermedias entre el agricultor y el con-

sumidor o usuario aumenta el nivel de pérdidas poscosecha. Éste es el caso de Ghana, donde se ha calculado que los agricultores pierden entre un 6 y un 8 por ciento de sus cosechas de maíz durante los períodos de almacenamiento que van de tres a siete meses (Ofusu, citado por Boxall y Bickersteth, 1991). No obstante, gracias al almacenamiento comercial bien administrado se pueden reducir las pérdidas a un 2 por ciento o menos, en un período de ocho meses. Con todo, lograrlo no resulta fácil en climas tropicales, pues se requiere mucha habilidad técnica y administrativa.

- Asimismo, la falta de existencias intermedias desalienta el comercio entre regiones y países y disminuye el consumo de cereales nacionales frente a los importados y a la ayuda alimentaria. La consiguiente disminución de la demanda por cereales producidos en el país influye negativamente en la producción y el empleo rurales. Uno de los casos más significativos es el del maíz para alimentar animales en Ghana. Este país ha demostrado contar con una ventaja comparativa en la producción de maíz para el mercado nacional (Banco Mundial, 1991). Sin embargo, las condiciones de los créditos favorecen ampliamente las importaciones, ya que el gobierno de los Estados Unidos asegura líneas de crédito renovables cada tres meses para el maíz amarillo estadounidense.

Por estas razones, los autores creen que existen muchas posibilidades de mejorar el comercio financiero y agrícola en África. En algunos países (por ejemplo, Ghana), el alto grado de variación de los precios sugiere que los comerciantes estarían dispuestos a utilizar el crédito prendario casi todos los años. En otros casos, como el del mijo y sorgo en los países sahelianos, es más probable que los comerciantes utilicen los servicios de crédito prendario en forma más oportunista, cuando quieran acumular existencias para exportarlas a países vecinos o cuando estimen que los precios del mercado puedan subir considerablemente, tal como ocurrió en 1988 y a fines de 1990 (véase Anexo 1, Figura A2).

Una mejor financiación del comercio redundará en un mayor grado de integración del mercado entre temporadas. En el largo plazo, se prevé que a medida que se estrechen los vínculos entre el sector financiero y el comercial, los fondos fluirán cada vez más entre ambos. Como ya ocurrió en los países desarrollados y en algunas de las economías más avanzadas de los países en desarrollo, el comercio atraerá fondos para financiar productos básicos que permitan obtener ganancias especulativas. De hecho, estos recursos continuarán siendo atraídos hasta alcanzar el punto que los economistas denominan «ganancias normales», es decir, el nivel mínimo de ganancias necesario para atraer a quienes especulan con las alzas de precio.

El caso de Indonesia ilustra cuán eficaz puede ser un sistema mejorado de financiación del comercio para reducir la variación de los precios. En efecto, durante la década de los ochenta, el margen de fluctuación promedio fue tan sólo del 11 por ciento (Trotter, 1992). Este bajo nivel puede atribuirse a diferentes causas, entre las que se incluyen una menor variación en la producción respecto de la promedio en África y la intervención de una entidad paraestatal, Badan Urusan Logistik (BULOG). Con todo, el mejoramiento de la situación puede atribuirse al hecho de que los molineros cuentan con un acceso adecuado al financiamiento para satisfacer sus necesidades de almacenamiento.

Capítulo 2

¿Cómo se puede establecer el crédito prendario?

La disposición de los bancos para otorgar préstamos depende de la confianza que tengan de que los fondos serán utilizados debidamente y reintegrados. En el caso del crédito prendario, es preciso que se les asegure que la garantía física estará totalmente segura, que se mantendrá su integridad física y que bajo ninguna circunstancia se malversarán los fondos prestados.

SISTEMAS PARA ESTABLECER EL CRÉDITO PRENDARIO

Se ha determinado que hay varias maneras para poner en práctica este tipo de crédito:

- (a) almacenes de depósito o silos centralizados administrados por un operador de almacén de depósito especializado, que no participe en el comercio de los productos almacenados y que simplemente mantenga las existencias en calidad de garantía para créditos bancarios;
- (b) almacén de depósito o silos centralizados administrados por un almacenista u operador de almacén de depósito especializado que también actúe como intermediario para que ciertos prestatarios individuales obtengan créditos bancarios (una alternativa sería que los bancos pudieran hacerse cargo del manejo de los almacenes de depósito directamente o mediante compañías subsidiarias);
- (c) almacenes de depósito centralizados administrados por un almacenista que también sea comerciante;

- (d) almacenes de depósito centralizados manejados por prestatarios individuales bajo la supervisión de una compañía de inspección;
- (e) almacenes de depósito administradas conjuntamente por un prestatario y un banco (o su representante) de acuerdo con un contrato bipartito.

La poca experiencia acumulada hasta la fecha indica que en los países que están tratando de poner en práctica contratos de créditos prendarios por primera vez, el método (a) es el que augura mejores resultados. Sus principales ventajas radican en el alto grado de garantía que da a los prestamistas, asegurándoles la independencia del operador del depósito respecto del prestatario, su aporte a la transparencia del sistema comercial y el hecho de que evita las complicaciones administrativas propias de un contrato bipartito, como es el caso del punto (e).

La modalidad (c) constituye una práctica ampliamente difundida entre las compañías comerciales europeas y estadounidenses. Los almacenistas ofrecen a los agricultores la opción sea de dejar almacenados sus cultivos o bien de vendérselos a ellos, aunque si escasea el espacio de almacenamiento puede que sólo acepten la compra, ya que esto les reporta mayores ganancias. Es probable que este tipo de contratos evolucionen a medida que los países se desarrollan.

En los países con poca experiencia en almacenamiento comercial y que no cuentan con leyes vigentes para la regulación de las prácticas de almacenaje, lo más seguro es que los bancos prefieran el planteamiento (a), porque con este procedimiento se elimina la posibilidad de que las actividades de comercio puedan dejar al almacenista en la bancarrota y, por consiguiente, que ponga en peligro la viabilidad de toda la operación de préstamo.

El planteamiento (d) puede resultar atractivo en aquellos casos donde los depósitos son muy pequeños para que un almacenista trabaje en forma rentable. En otros casos, un prestatario puede comprar tal cantidad de productos agrícolas que consiga llenar por sí solo un

depósito único. En dichas circunstancias, el banco puede estar de acuerdo en que el prestatario mantenga las existencias, siempre y cuando sean supervisadas periódicamente por una compañía de inspección. Ahora bien, si el prestatario se deshace de los cereales sin la autorización del banco, éste último puede levantar cargos criminales. Éste es el enfoque que ha dado buenos resultados en las Filipinas (Estudio de caso 1).

En el caso del planteamiento (a), la confianza de los banqueros sobre la integridad de la garantía queda asegurada por el hecho que el almacenista es altamente profesional. Ahora bien, en las Filipinas esto se hace de otra forma: una empresa de propiedad del Estado asegura los créditos bancarios. Además, la organización paraestatal de comercio de cereales se compromete a comprar todas las existencias que no se vendan a un precio mínimo oficial.

El primer sistema se analiza más detalladamente, ya que se considera el sistema más viable para los países con poca experiencia en créditos prendarios. El modelo filipino presenta características interesantes, pero puede resultar inadecuado en el caso de aquellos países que están tratando de deshacerse de políticas intervencionistas, ya que la creación de fondos garantizados oficialmente y los precios mínimos dan cabida a presiones por parte de grupos de interés específicos y al abuso de poder por parte del gobierno. Una de las características del programa es que está apoyado por una subvención de las tasas de interés. Debido a esta subvención, no se sabe bien si este plan aumenta la propensión de los molineros a almacenar o si simplemente financia el almacenaje que, de no existir tales subsidios, se financiaría a través de otros medios.

LOS MECANISMOS DEL CRÉDITO PRENDARIO

En el programa del crédito prendario del tipo (a), existen tres actores o partes fundamentales (ver Figura 1):

- El prestatario que utiliza los productos como garantía para obtener un préstamo.

- El prestamista, por lo general un banco, que busca una forma relativamente segura de prestar sus fondos y aumentar su clientela.
- El operador del almacén de depósito o el almacenista, un tercero, que mantiene los productos agrícolas en buenas condiciones y asegura al prestamista que la garantía es segura. El almacenista mantendrá los cereales en un almacén o, posiblemente, en un silo de su propiedad o que arrienda a un tercero. Al prestatario se le cobra una determinada suma de dinero para cubrir los gastos de almacenaje, de manipulación del cereal y los seguros contra incendio y condiciones climáticas poco comunes. Las competencias que debe tener un almacenista para cumplir bien sus funciones se analizan en el Capítulo 4.

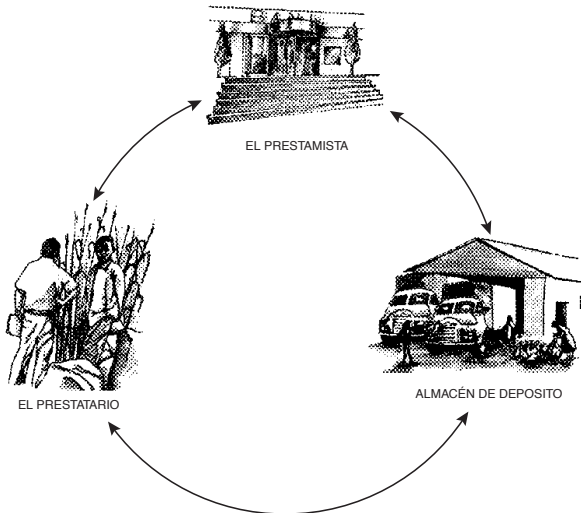


FIGURA 1
Los actores esenciales en el crédito prendario

El procedimiento para otorgar un préstamo, almacenar y reintegrar el dinero funciona de la siguiente manera (se da por sentado que la mercadería almacenada corresponde a cereales):

- (a) Mucho antes de la cosecha, el prestatario solicita el otorgamiento de un crédito contra entrega de los certificados de depósito.
- (b) El banco aprueba (o rechaza) la solicitud sobre la base de las condiciones que se han fijado para la concesión de estos préstamos. Probablemente fijará un «límite de crédito en efectivo» que corresponderá a la cantidad máxima que prestará la próxima temporada. A estas alturas, se redactará un contrato tripartito entre el banco, el prestatario y el almacenista (ver Anexo 3).
- (c) En el período de la cosecha, el prestatario tiene cereales que ha comprado o, en el caso de grandes agricultores, que ha producido él mismo. Luego de haber limpiado y secado los cereales, los lleva al depósito.
- (d) El operador del depósito verifica que los cereales cumplan con las normas de calidad mínimas que se han establecido respecto del porcentaje de humedad, materia extraña, insectos vivos, entre otros. Si cumplen con las normas, se aceptan para ser almacenados y el prestatario obtiene un certificado de depósito donde se indica el número de sacos, el peso y la calidad de los productos recibidos (ver Anexo 4).
- (e) El prestatario presenta este certificado al banco como garantía para obtener un préstamo. Como éste ya ha sido aprobado por una cantidad máxima correspondiente al límite de crédito en efectivo, el préstamo se realiza inmediatamente. De este modo, se evita el tener que realizar demorados trámites cada vez que el comerciante almacena sus cereales en el depósito. El banco otorga el préstamo sobre la base del valor real de mercado de los cereales. Generalmente, el banco prestará hasta un cierto porcentaje del valor del cereal almacenado, por ejemplo, el 80 por ciento, y exigirá que el prestatario financie el margen del 20 por ciento con sus propios recursos. Las condiciones del préstamo se relacionarán con el patrón de precio anual; el prestatario debe reintegrar el dinero antes

del período en el que los precios normalmente sobrepasan el punto máximo de la temporada.

- (f) Ahora el prestatario puede utilizar los fondos del préstamo para comprar más cereales, sea para venderlos o para almacenarlos en el depósito. El certificado de depósito respectivo puede utilizarse como garantía para otro préstamo y así sucesivamente. De esta forma, el prestatario puede aumentar considerablemente los fondos invertidos en existencias de cereales. Veamos el ejemplo de un comerciante que empieza con un inventario inicial de 100 toneladas de cereales que compró con sus propios medios. Luego de haber pignorado sus existencias tres veces, el prestatario tuvo la posibilidad de comprar tres veces más cereales que sin el acceso al crédito prendario:

El impacto del crédito prendario sobre las existencias almacenadas

Cantidad comprada con un préstamo del 80 por ciento (toneladas):

Inventario inicial	100
Compra con el primer préstamo	80
Compra con el segundo préstamo	64
Compra con el tercer préstamo	51
TOTAL	295

El total indicado sólo es pertinente cuando el precio obtenido permanece estable durante el período de compra. Debido a que éste generalmente sube, el prestatario podrá comprar, con el dinero de cada préstamo, menos cereales que las cantidades señaladas. Si esto ocurre, puede justificarse que el prestamista revalorice todas las existencias almacenadas y vuelva a calcular la cantidad a la que el prestatario tiene derecho respectivamente.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE CONSERVAR LA IDENTIDAD DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

Las ventajas de mezclar (en inglés commingle) los productos agrícolas de distintos depositarios son que esto permite el uso económico de equipos de limpieza y secado de cereales, así como del espacio de almacenamiento, y aumenta la rotación de los productos en el almacén de depósito. Por esta razón, el operador de almacén de depósito del estudio del caso de Ghana, que cuenta con una red de silos con limpiadoras y secadoras de cereales, sigue la política de mezclar o confundir la identidad de los productos de distintos depositarios (ver Estudio de Caso 4). Cuando los almacenes de depósito tienen secadoras grandes (por ejemplo, que exigen un lote mínimo de 20 toneladas), mezclar es la única posibilidad que les queda. La mayoría de los prestatarios que hacen depósitos pignorados no pueden llenar por completo la capacidad de las secadoras cada vez que se usan, por lo que es inevitable que se mezclen en algún grado. Ocurre casi lo mismo en el caso de los silos grandes.

Los almacenes de depósito que poseen máquinas secadoras y limpiadoras pueden mezclar los lotes heterogéneos para obtener estándares de calidad uniformes. De acuerdo con el porcentaje de humedad inicial y final, la cantidad de materias extrañas y los cereales dañados, el operador del almacén de depósito puede decir a cada prestatario la cantidad de cereales que debiera recibir a la hora de retirarlos.

Una de las ventajas de mantener la identidad es que esto ayuda a que haya cada vez más confianza entre el depositante y el operador de depósito. Como en el caso de la India (ver Estudio de Caso 2) el que efectúa el depósito pignorado sabe que recibirá de vuelta el mismo cereal que almacenó y no subvencionará a otros que entregan productos de menor calidad. Otra de las ventajas de mantener la identidad es que permite al almacén de depósito funcionar con criterios de normas de calidad y clasificación más flexibles. Los cereales se almacenan siempre y cuando estén lo suficientemente secos y cumplan con las normas mínimas sobre contenido de materias extrañas, entre otros requisitos, pero no es necesario que cumplan con una norma de comercio uniforme. A veces los comerciantes optarán por esta alternativa, ya que pueden minimizar las pérdidas de peso como consecuencia de la limpieza de los cereales.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE CONSERVAR LA IDENTIDAD DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS (continuación)

Por consiguiente, el mantenimiento de la identidad resultará más atractivo en situaciones donde los comerciantes son poco sofisticados y re-nuentes a dejar que otros almacenen sus cereales; en climas más secos donde no es necesario secar mecánicamente los cereales antes de almacenarlos; y donde abundan los almacenes de depósito para almacenar a bajo precio, permitiendo así guardar lotes pequeños y modestos, sin disminuir por ello la rentabilidad del operador del depósito.

- (g) Los cereales que pertenecen a prestatarios individuales pueden almacenarse en forma separada respecto del de otros prestatarios («se mantiene la identidad») o pueden mezclarse con los cereales de otros prestatarios. En este último caso, los cereales que el operador del depósito entrega finalmente son de calidad estándar y casi nunca corresponde al mismo lote que se almacenó originalmente en el depósito.
- (h) El prestatario retira los cereales cuando desea venderlos, probablemente en la época de escasez, ya sea en su totalidad o por partes separadas. Para retirar los cereales, el prestatario debe primero saldar sus cuentas con el operador del depósito y reintegrar el dinero al banco con los intereses acumulados y demás cargos bancarios. Sin embargo, en la práctica, el banco puede permitir a sus buenos clientes retirar los cereales antes de reintegrar el préstamo.
- (i) En el caso de que el prestatario no reintegre el préstamo en su totalidad a la fecha de vencimiento, el banco estará autorizado a incautar y subastar los cereales. Si el recaudo no alcanza para cubrir toda la cantidad, el banco deberá seguir los procedimientos normales para recuperar las deudas vencidas.

Capítulo 3

Los principales requisitos para el establecimiento satisfactorio de un sistema de crédito prendario

A continuación se enumeran siete requisitos básicos para establecer adecuadamente un sistema de crédito prendario:

- **Todas las partes interesadas deben considerar el crédito prendario como una posibilidad de obtener ganancias y no como un servicio público.**

Para muchos lectores, esta condición puede ser obvia. Sin embargo, este principio se suele pasar por alto cuando los gobiernos y programas de asistencia al desarrollo toman parte en el proceso, como quedó demostrado en el sistema aplicado para los comerciantes en Malí (Estudio de caso N° 3). En este ejemplo, parece ser que los bancos y uno de los almacenistas consideraron el crédito prendario más como un servicio público que debían desempeñar para el gobierno y los donantes que como un negocio a largo plazo en el cual ellos estaban plenamente comprometidos.

Quienes desean promover el crecimiento del crédito prendario deben buscar bancos que sean sólidos desde el punto de vista financiero, cuenten con recursos adecuados para otorgar créditos, estén interesados en aumentar su clientela, hayan demostrado ser innovadores, sean reconocidos por la agilidad en sus operaciones y estén dispuestos a modificar las condiciones del préstamo de acuerdo con los cambios de las condiciones y las normas del comercio. No se debe dar por sentado que los «bancos agrícolas» o los «bancos rurales» sean los más idóneos, pues a pesar de su mandato, muchas veces no cumplen con estos criterios fundamentales.

No deben existir presiones políticas para la concesión de préstamos y, en términos generales, deben evitarse las líneas de crédito especiales o los mecanismos de redescuento específicos del banco central. Estos últimos pueden justificarse cuando existe una aguda escasez de créditos estacionales.

De conformidad con lo anterior, a los operadores de depósito no puede exigírseles que realicen funciones sociales costosas que son propias del gobierno, por ejemplo, recibir lotes pequeños de productos agrícolas que resultan ser poco rentables. Las situaciones en las que los almacenes de depósito deben cumplir con cantidades mínimas de productos agrícolas para hacer funcionar las secadoras en forma económica (por ejemplo, 20 toneladas) se examinan en la página 17. Aún cuando no se necesiten las secadoras, estos almacenes siempre tendrán que determinar el tamaño mínimo de los lotes, debido a que los costos de manipulación, pesaje, control de calidad y administrativos son altos cuando se reciben pocos sacos a la vez. Asimismo, el mantener la identidad de lotes individuales pequeños aumentará los costos de almacenamiento. Del mismo modo, los bancos incurren en más gastos cuando deben procesar créditos por montos pequeños. Por estas razones, la mejor forma de otorgar créditos prendarios a pequeños agricultores o pequeños comerciantes es alentándolos a que se asocien en grupos informales o cooperativas con el fin de aumentar el volumen del almacenaje de suerte que el operador del depósito pueda administrarlo rentablemente.

La preocupación por obtener ganancias también significa que el crédito prendario no se debe limitar a un solo producto básico, por ejemplo, el maíz, sino que debe estar disponible para cualquier producto básico para el que los comerciantes necesiten obtener financiación dando en garantía las existencias almacenadas. La gama de productos básicos almacenados por los comerciantes incluye cereales secundarios, arroz, fertilizante, semillas, cemento, azúcar, té, cacao, café, pescado deshidratado y sacos vacíos. Sin embargo, debe prestarse atención a los casos en que problemas de equipos, o

de índole fisiológica o fitosanitaria impongan una restricción a la variedad de productos que pueden almacenarse juntos.

□ Los prestatarios deben contribuir con recursos propios además del crédito

Un aspecto importante de la concesión de créditos prendarios es que el prestatario posea algo de capital inicial en forma de cereales que haya comprado o, si es agricultor, que haya producido. Estas existencias se depositan como garantía para obtener un crédito. Como ya se señaló, el préstamo será generalmente por una cantidad menor al valor de mercado de los cereales, para que parte del capital del prestatario continúe invertido en las existencias.

□ Existencia de normas adecuadas de concesión de créditos y de agilidad en los trámites

Para el prestatario, éste es el requisito más importante. Es fundamental evitar trámites burocráticos y garantías innecesarios que demoran el proceso de concesión del crédito sin que aumente la seguridad en la misma proporción. Al presentar el certificado de depósito el prestatario debe recibir los fondos inmediatamente.

El banco puede dar inicio al procedimiento de evaluación tradicional cuando el comerciante solicita inicialmente una línea de crédito. Posteriormente, sin embargo, los procedimientos para otorgar el préstamo y el reintegro del mismo deben ser más o menos inmediato, a fin de permitir al comerciante sacar provecho de las oportunidades de comercio rentables. Asimismo, los gerentes de las sucursales deben contar con ciertos límites discrecionales para otorgar fondos a clientes sin tener que dar cuenta a sus superiores.

Uno de los problemas que se identificó en el estudio de caso de Ghana (Estudio de caso N° 4) es que los bancos que no están familiarizados con el crédito prendario tienden a utilizar las normas de procedimiento creadas para otros tipos de créditos, pero que resultan inapropiadas para este tipo de comercio, en el que la rapidez en la toma de decisiones es fundamental. Específicamente, este

caso se da cuando se exige a los prestatarios dar en garantía un bien raíz además de las existencias de cereales.

Es comprensible que los bancos exijan esta garantía adicional a los prestatarios que cuenten con propiedades, pero las tasaciones e investigaciones tienden a ser muy demoradas. La insistencia en la entrega de un bien raíz como garantía poco antes del inicio de una cosecha puede hacer que el prestatario pierda la oportunidad de comprar productos agrícolas cuando los precios están en su punto más bajo. La aplicación mecánica de las normas estándar disminuye la rentabilidad de la operación para el prestatario, lo que a su vez disminuye la garantía de un préstamo para el banco, en lugar de aumentarla.

Este principio también es válido con respecto a las normas que exigen a los prestatarios contar con todo un conjunto de cuentas y presentar estados de flujo de caja estimados para el período del préstamo. Muchos de los comerciantes de cereales más competentes trabajan en el sector informal y no llevan cuentas detalladas. Algunos hasta pueden ser analfabetos. Lo anterior no significa que no debiera fomentarse el mantenimiento de registros de las operaciones, sino que la aplicación inflexible de tales normas de procedimiento puede inclinar la concesión de créditos en favor de los prestatarios con mayor grado de educación, pero sin la experiencia necesaria para desempeñarse satisfactoriamente como comerciante. Esta situación, nuevamente, disminuye la garantía del préstamo, en vez de aumentarla.

Uno de los criterios más importantes a tener en cuenta para otorgar un crédito prendario debería ser el profesionalismo y los antecedentes del prestatario en el rubro comercial en que se desenvuelve. También hay que considerar su reputación y cualquier antecedente sobre créditos que haya solicitado. Por consiguiente, las referencias deberían pesar mucho más que un bien raíz o el hecho de que lleve un registro formal de las cuentas, aunque sí se le exigirá algún tipo de documento para determinar el monto máximo del crédito que se le puede otorgar.

En última instancia, la concesión de créditos bancarios supone la gestión de riesgos; la forma en que los bancos pueden encarar esta labor en el caso del crédito prendario se analiza en el Capítulo 6.

□ Los almacenes de depósito deben ser confiables y tener buena reputación

No es importante que el operador del depósito sea su propietario; éste puede ser simplemente arrendado. Eso sí, es conveniente que sea dueño de o tenga acceso a los equipos de secado y limpieza de los productos agrícolas, pero incluso esto no es fundamental. De hecho, el operador del depósito puede insistir en que los productos que se le entregan estén secos y cumplan con ciertas normas de limpieza.

Por el contrario, en lo relacionado con eficiencia y confiabilidad, no se debe hacer concesión alguna. Si el operador del depósito no puede asegurar la integridad física de la garantía, el banco rechazará el préstamo. Las fallas en este aspecto fueron uno de los principales problemas encontrados en el programa para los comerciantes de Malí.

Es más probable que los operadores o almacenistas sean competentes si los bancos se encargan de seleccionarlos, ya que son ellos quienes pierden más si se llega a tomar una mala decisión. Se sugieren los siguientes criterios para determinar la idoneidad de éstos:

- (a) tener acceso a instalaciones de almacenamiento ubicadas en lugares convenientes y, cuando sea necesario, equipos para secar y limpiar los productos agrícolas;
- (b) disponer de personal técnicamente competente en el manejo y almacenamiento de cereales, incluidos su clasificación, control de calidad y fumigación;
- (c) tener buenos antecedentes sobre su desempeño en el negocio del almacenamiento;
- (d) tener recursos financieros y buena reputación como garantía de que responderá económicamente en caso de que su desempeño como almacenista sea poco satisfactorio; opcional-

- mente, el banco puede hacerle firmar una fianza o contrato de cumplimiento;
- (e) tener habilidades para los negocios, incluidos la agilidad y eficiencia en la administración del almacenamiento y servicios de garantía, además de una buena comunicación con clientes y bancos;
 - (f) tener visión empresarial y capacidad de innovación. Para que el crédito prendario esté ampliamente disponible, el almacenista deberá promover sus servicios activamente en diferentes partes del país donde existan excedentes comercializables de cereales y entre quienes deseen hacer uso de él para el comercio internacional;
 - (g) tener una dotación de personal motivado y, por deducción, bien remunerado;
 - (h) tener capacidad para soportar las presiones políticas, por ejemplo, la presión que ejerce un gobierno que se ve enfrentado a una emergencia de alimentos y que trata de requisar las existencias alimentarias. Por esta razón, en ciertos países puede resultar conveniente que sean organizaciones del sector privado o incluso compañías multinacionales los que se desempeñen como almacenistas (véanse Capítulos 6 y 7).

Es posible que las compañías paraestatales que comercian con cereales se transformen en almacenistas, aunque existen varios problemas relacionados con dicha opción (ver Capítulo 7). Puede darse el caso de que, en algunos países, resulte difícil encontrar almacenistas privados competentes. Asimismo, puede ser que las compañías interesadas en el almacenamiento no tengan ni los antecedentes adecuados ni el patrimonio para satisfacer los requisitos del banco. También hay el peligro de que surja un conflicto de intereses en los casos en que los posibles almacenistas no estén dispuestos a abstenerse de comerciar ellos mismos en los productos que almacenan, como lo exige el sistema (a), que es el preferido según lo expuesto en el Capítulo 2.

En caso de que no se encuentren operadores de buena reputación, lo mejor sería contratar compañías que ofrezcan servicios relacionados, tales como expedición de carga, inspección y control de plagas. Tales compañías pueden manejar los almacenes de depósito, además del negocio principal, ya que cuentan con las competencias necesarias. Otra opción sería que el banco estableciera sus propias subsidiarias de almacenamiento, sea individualmente o en conjunto con otros bancos.

En algunos países, la provisión de servicios de almacenamiento y gestión de las garantías¹ por compañías de renombre, nacionales ó multinacionales, podría dar muy buenos resultados, ya que los bancos consideran su participación como garantía de que se responderá ante cualquier error que cometa el almacenista. Si bien las multinacionales no son menos inmunes a la corrupción que las compañías más pequeñas locales y las entidades paraestatales, lo más probable es que traten de evitar cualquier falla grave de administración o el incumplimiento del contrato, ya que esto podría perjudicar su reputación en los negocios internacionales.

De preferencia, pero no necesariamente, dichas compañías debieran tener experiencia en el almacenamiento de productos básicos agrícolas y pueden funcionar como almacenista por derecho propio o bien asociarse con una compañía local más pequeña que tenga mucha experiencia en el rubro. Un ejemplo de este tipo de asociación lo constituye una compañía de control de plagas de Malí, que recientemente se fusionó con una importante empresa fiscalizadora multinacional para inspeccionar las existencias de arroz pignoradas por la empresa molinera de arroz paraestatal.

□ Disponibilidad de información de mercado

La información de mercado es fundamental tanto para el prestamista como para el prestatario, ya que permite reducir al mínimo los ries-

¹ «Collateral management» en inglés. El término es muy usado por las empresas de inspección que han entrado en el campo de almacenamiento, muchas veces por parte de empresas multinacionales.

gos de especulación propios del almacenamiento de productos agrícolas. En África, la mayoría de los gobiernos cuenta con unidades de alerta temprana (Early Warning Units) que dan pronósticos de los cultivos, mientras que otros tienen servicios de información de mercado (SIM), que dan a conocer precios y otra información de mercado.

Estas organizaciones proporcionan información valiosa, pero casi nunca cuentan con los recursos necesarios para llevar a cabo su labor. Generalmente, éstas se han creado gracias a programas de donantes; sin embargo, los intentos por incorporarlas a programas corrientes, sin asistencia externa, casi siempre fracasan. Cabe entonces fortalecerlas y ampliar el rango de la información que divulgan, para incluir noticias tales como pronósticos de cultivo, precios en los países vecinos, importaciones previstas y llegada de ayuda alimentaria. Casi siempre se puede mejorar la sostenibilidad limitando el número de cultivos a partir de los cuales se recaba información de mercado, así como el número de mercados incluidos en la muestra. Al establecer servicios de información de mercado siempre existe la tentación de tratar de maximizar la cantidad de información recopilada, sin considerar su utilidad, ni el costo de recabarla o procesarla.

Por lo general, es necesario mejorar los mecanismos de divulgación para asegurarse que los comerciantes y bancos tengan acceso inmediato a la información. Las estaciones de radio, por ejemplo, muchas veces no están dispuestas a transmitir información de mercado si no se les paga y lo cierto es que los SIM gubernamentales difícilmente pueden darse el lujo de hacerlo. Una alternativa podría ser buscar auspiciadores para la difusión de información de mercado. Los bancos pueden usar esta información, al igual que los datos de sus sucursales y los comentarios de sus contactos comerciales. Deberían tener la capacidad de cotejar estas fuentes de información para pronosticar más acertadamente las fluctuaciones de precios y para evaluar los riesgos de los créditos. La tarea de desarrollar la capacidad de análisis de una gama de productos agrícolas básicos

puede resultar muy costosa y es por ello que una opción podría ser centralizar dichos servicios en una organización interbancaria creada para este fin.

□ **La legislación en materia de almacenamiento y comercio debe ser adecuada**

Para establecer un programa de crédito prendario es esencial que se efectúe un análisis minucioso del marco legal vigente. Esto entrañará, entre otras cosas, la revisión de la legislación y de los procedimientos relacionados con la venta de bienes, las transacciones garantizadas y las regulaciones de almacenamiento, las bancarias y las crediticias. Lo más probable es que entre los principales asuntos a examinar (que se analizan con mayor profundidad en el Anexo 2) estén los siguientes:

- El grado de protección que las leyes otorgan a un prestamista frente a terceras partes quienes, desconociendo el derecho del prestamista, compran los productos agrícolas o adquieren otro tipo de derechos sobre los mismos (por ejemplo, un derecho legal sobre la garantía). Al respecto, es importante saber si la ley contempla alguna disposición por la cual un banco pueda «perfeccionar» su derecho; en otras palabras, algún instrumento que advierta o dé a conocer al público en general cuáles son los derechos del banco, con el fin de protegerlo frente a posteriores demandantes. En muchos países existe un sistema de registro de deudores, lo que proporciona dicha protección.
- El grado de protección que las leyes otorgan a los prestamistas en caso de que el prestatario o el operador del depósito fallezca o se vaya a la bancarrota.
- Si las leyes reconocen o no los certificados de depósito como títulos de propiedad negociables. Lo anterior aumentará considerablemente el atractivo que los certificados de depósito tienen para los prestamistas como garantía de préstamos.
- Si los productos agrícolas almacenados pueden o no «pignorar» como garantía de un préstamo. En muchos paí-

ses, la pignoración de las existencias puede constituir para el prestamista una garantía válida, aun cuando no sea posible registrar las deudas.

- Si los prestamistas pueden o no obtener una garantía válida con productos que están mezclados como parte de un lote no diferenciado.
- Si la personalidad legal del prestatario influye o no en la garantía del prestamista.

La cantidad de leyes respecto de este tema varía enormemente de un país a otro. Los países donde se aplica el Derecho Romano (o Código Civil), entre los que se incluyen países latinoamericanos, africanos francoparlantes y aquellos donde se aplica el código napoleónico generalmente cuentan con bastantes leyes. En cambio, en los países regidos por el Derecho Consuetudinario se da más importancia a las prácticas comunes. No obstante, tres países importantes de Derecho Consuetudinario, a saber: los Estados Unidos, las Filipinas (ver Estudio de Caso 1) y la India (ver Estudio de caso 2) tienen amplios marcos estatutarios.

Se recalca, eso sí, que los efectos «prácticos» que una variable legal específica pueda tener sobre la viabilidad del crédito prendario por lo general no se pueden determinar con precisión con el mero examen de la doctrina legal. En efecto, cuando la economía del programa es suficientemente fuerte y los prestamistas pueden estar tranquilos porque los riesgos reales son pocos, es posible que no les importe desenvolverse en un medio con cierto nivel de ambigüedad legal. Por el contrario, cuando los asuntos económicos son poco transparentes y las tradiciones comerciales y políticas no son muy permeables a los cambios, las incertidumbres legales pueden sumarse al cúmulo de razones por las cuales los escépticos, especialmente los bancos, no quieran embarcarse en un negocio dudoso. Por consiguiente, es posible que para establecer el crédito prendario haya que contar con buenos abogados capaces de concebir fórmulas persuasivas y creativas o, en última instancia, llevar adelante una reforma legislativa.

Los marcos legales pueden ser fuertes en el papel, pero débiles en la práctica. Éste es justamente el caso de las disposiciones legales que especifican las tareas y responsabilidades de los operadores de almacenes de depósito, que son características notables de la legislación de las Filipinas y de la India. En algunos países, estas disposiciones pueden proporcionar a un banco protección efectiva cuando hace negocios con un operador relativamente desconocido. En otros países, la única protección que puede tener el banco es su conocimiento del operador, especialmente de su competencia, reputación y recursos financieros.

□ Los certificados de depósito deben ser negociables

Aún cuando la legislación no sea esencial para establecer el crédito prendario, ésta sí lo es para convertir los certificados en documentos negociables de títulos de propiedad. En el Reino Unido, éstos se conocen como «order warrants» (donde el dueño está estipulado) and «bearer warrants» (títulos al portador).

La negociabilidad trae consigo importantes ventajas (un extenso análisis de este tema aparece en el Anexo 2). Al aceptar un certificado de depósito negociable, el receptor tiene derecho a los bienes que allí se describen, sin importar lo que entretanto haya hecho con ellos el depositante o el almacenista. Esta negociabilidad permite el comercio libre de mercaderías mediante especificación, es decir, sin la inspección visual del producto básico en cuestión. Los productos se venden meramente endosando el certificado a favor del comprador, lo que ayuda a rebajar los costos de la transacción y facilita el desarrollo de transacciones «a término» o de «futuros» (ver Capítulo 9). Si un contrato especifica la entrega en una cierta fecha en el futuro, ésta puede efectuarse sencillamente mediante el intercambio del certificado.

La negociabilidad exige que el producto básico en cuestión esté especificado según los términos de los grados estándares, de suerte que pueda venderse sin ser visto. En el caso de productos básicos como el maíz, se pueden establecer grados estándares por mutuo

acuerdo entre el almacenista y el agente comercial. La clasificación por grados se examina en el Capítulo 8.

Como ya se señaló, la negociabilidad aumenta enormemente el atractivo para los prestamistas de usar como garantía los certificados de depósito, ya que si un prestatario incurre en incumplimiento, el prestamista puede vender la garantía para liquidar la deuda, en lugar de tener que tomar posesión física del grano. También esta característica constituye un requisito para el desarrollo de un mercado secundario de deudas, y da al prestamista mayor flexibilidad en cuanto a su portafolio de préstamos.

La negociabilidad dependerá de la confianza del mercado en los almacenistas que emiten las garantías. Por otra parte, la confianza puede verse menoscabada por el temor a la incompetencia o a la negligencia (por ejemplo, no asegurar los productos almacenados) y por la falta de reputación de los almacenistas recién establecidos. Esta observación viene a recalcar la importancia de que los almacenistas sean personas confiables y de buena reputación.

Capítulo 4

La necesidad de un entorno económico y político favorable

La existencia de un entorno favorable en lo macroeconómico y político, que brinde apoyo al sector comercial privado es una condición fundamental para que el crédito prendario dé buenos resultados en los diferentes países. Los comerciantes no aceptarán almacenar productos, ni siquiera por unos pocos meses, si presienten la posibilidad de que el Gobierno imponga control de precios, confisque existencias (con el argumento de que los comerciantes están «acaparando»), prohíba las exportaciones, permita la importación de ayudas alimentarias no programadas o ponga repentinamente en el mercado reservas de seguridad alimentaria como respuesta a modestos aumentos de los precios.

El Estudio del caso de la India (Estudio de caso N° 2) constituye un ejemplo de cómo contratos de crédito prendario con posibilidades de ser viables mediante el uso de almacenes de depósito no funcionan a la perfección, ya que tanto el mercado de arroz como el de trigo y el sistema financiero están excesivamente regulados por el Gobierno Federal y Estatal. Los fondos que se otorgan al sector comercial están controlados; el porcentaje del valor del cultivo almacenado que se puede obtener como préstamo está determinado por el Banco Central y el nivel de existencias que los comerciantes y molineros privados pueden mantener también está sujeto a control².

En África y Europa oriental, los gobiernos seguirán sintiendo la

² Desde 1995, la India conoce una tendencia hacia la liberalización y globalización de su economía, y ciertos de los mencionados controles han sido suspendidos.

fuerte tentación de adoptar un enfoque similar y de tratar de controlar el mercado de cereales, incluso después de que supuestamente se produjo una liberalización. Los cambios en las políticas no borrarán la desconfianza que aún tiene el sector privado. Asimismo, la concesión de créditos prendarios puede de hecho ayudar al sector privado a «especular» y esta situación, a pesar de las claras ventajas que comporta, podría ser políticamente difícil de aceptar para el gobierno.

Para que el crédito prendario se establezca satisfactoriamente en un país, es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

- el Gobierno debe aceptar que los comerciantes tienen derecho a obtener ganancias del almacenamiento de productos agrícolas;
- ausencia de todo tipo de control sobre los precios, los movimientos internos y las existencias de cereales en manos de particulares;
- participación limitada del Estado en el comercio, ya sea mediante paraestatales o «cooperativas» cuasigubernamentales;
- políticas congruentes y transparentes respecto de la ayuda alimentaria y el comercio internacional;
- un sector financiero competente y económicamente solvente, libre de regulaciones respecto de las tasas de interés, las cantidades que pueden prestar en el caso de los créditos prendarios, y sin interferencias políticas que entorpezcan las decisiones administrativas o de concesión de créditos;
- tasas de interés reales moderadas y, dentro de lo posible, predecibles.

En cuanto al comercio por parte del estado, algunos gobiernos recurren a Reservas de Seguridad Alimentaria para evitar situaciones de hambruna o fluctuaciones excesivas de los precios. Se sugiere que las intervenciones estatales sean las menos posibles para cumplir con este objetivo. De ser posible, los precios deberían estabilizarse mediante la apertura del mercado al comercio internacional o intrarregional. El problema con las grandes reservas es que las

operaciones estatales están invariablemente subvencionadas de una u otra forma y, si las reservas se administran desde las esferas más altas del gobierno, tienden a desplazar a las operaciones de los privados que deben pagar todos los costos de almacenamiento. El caso de la ayuda alimentaria es similar, especialmente cuando los productos en cuestión compiten directamente con la producción nacional. Existe mucha documentación relativa al efecto devastador que la ayuda alimentaria suele producir sobre los incentivos de producción y mercadeo. La ayuda alimentaria debería incorporarse a las Reservas de Seguridad Alimentaria o, de no existir éstas, ponerse en circulación en el mercado de manera tal que se eviten sus efectos negativos y que esto se haga de conformidad con pautas claras establecidas antes de cada cosecha. En África, pareciera que tan sólo algunos países están en condiciones de aplicar el crédito prendario debido a que los marcos de la política siguen siendo intervencionistas o ambiguos. Sin embargo, con la puesta en práctica del ajuste estructural la situación está cambiando continuamente y el número de países que cumplen con los requisitos está aumentando paulatinamente.

Las reformas para liberalizar el mercado son necesarias, pero no suficientes para poner en marcha el crédito prendario. Lo anterior se demuestra en el caso de Zambia, que ha logrado liberalizar el comercio de cereales, pero donde la puesta en práctica del ajuste estructural redundó en tasas reales de interés erráticas y a menudo extremadamente altas (en 1993 sobrepasaron el 100 por ciento). En estas circunstancias, lo más seguro era que los comerciantes no solicitaran préstamos para almacenar cereales, pues temían que las alzas de precio no compensaran los altos e impredecibles costos de financiación.

Otro de los factores que facilitará la puesta en marcha de los sistemas de créditos prendarios es la liberalización del comercio entre países contiguos. A pesar de la arbitrariedad de las fronteras trazadas por los regímenes coloniales, los gobiernos africanos han adoptado por lo general políticas muy restrictivas con respecto a la exporta-

ción de cereales por parte del sector privado. Normalmente se aducen problemas de seguridad alimentaria nacional para justificar tales restricciones, sin considerar que el comercio intrarregional desempeña una función importante en la estabilización de los precios de los alimentos. Por lo demás, tales políticas desalientan las exportaciones cuando hay excedentes de cereales y reducen la motivación para almacenar existencias para vender a los países vecinos. Probablemente no haya ningún país donde los intermediarios del mercado no hayan sido alguna vez considerados como explotadores inescrupulosos de la gente. Palabras como «*coyote*» o «*walanguasi*» utilizadas en Centroamérica y Tanzania respectivamente, resumen la eterna desconfianza pública respecto de las funciones que realizan. En tiempos críticos, los gobiernos casi siempre utilizan a los comerciantes como chivos expiatorios para justificar las dificultades por las que atraviesan los agricultores y consumidores y para desconocer las verdaderas causas de los problemas (por ejemplo, la falta de empleo en las zonas urbanas y mercados poco activos, caracterizados por grandes fluctuaciones de precios, poca demanda y políticas deficientes). Además, los pequeños y medianos empresarios suelen carecer de conexiones políticas influyentes que los protejan de tales arbitrariedades.

El NRI escogió a Ghana como el país africano más adecuado para promover un proyecto piloto de la financiación mediante crédito prendario. No se encontraron restricciones en el comercio interno y el país contaba con un sistema bancario no regulado y tasas de interés real moderadas. Con todo, incluso en esas condiciones, algunos elementos del marco de las políticas e instituciones eran desfavorables. Por ejemplo, el gran déficit fiscal hacía que a los bancos les resultara más fácil obtener ganancias invirtiendo en pagarés del tesoro que buscando nuevos prestatarios. Además, la falta de definición de la función que debían desempeñar las entidades paraestatales de mercadeo de cereales dio pie a ciertas ambigüedades respecto a «las reglas del juego» que se suponía iban a regir el quehacer del sector privado.

En conclusión, el fomento de una financiación eficaz del comercio será un proceso lento en muchas partes del mundo. Sin embargo, las medidas para agilizar dicho proceso que se describen en este documento serán sin duda de mucha ayuda. El crédito prendario sólo se debe establecer en países donde los marcos de las políticas e instituciones sean más bien favorables, de suerte que se aliente la imitación del modelo mediante el «efecto de demostración».

Capítulo 5

¿Quién puede beneficiarse con el crédito prendario?

¿DEBERÍAN BENEFICIARSE LOS MOLINEROS?

El modelo de mercadeo de cereales varía de acuerdo con el país y el cereal en cuestión. En muchos países en desarrollo, los agricultores desempeñan una función importantísima en el almacenamiento de cereales que luego lanzan al mercado a intervalos durante los meses posteriores a la cosecha. Los problemas de almacenamiento que surgen y las grandes limitaciones impuestas por la falta de dinero efectivo harán que los comerciantes pongan los cereales a disposición del mercado antes de lo esperado, dando lugar así a mercados excedentes estacionales.

No obstante, la función de los molineros varía considerablemente de acuerdo con los molinos que utilicen: molinos comerciales grandes o molinos pequeños hechos a la medida. Los molinos comerciales grandes se utilizan generalmente en muchos países asiáticos, por ejemplo, en la India, Pakistán, las Filipinas e Indonesia, donde los molineros se incorporan cada vez más al negocio del almacenamiento entre estaciones, siempre y cuando las políticas gubernamentales sean favorables, con el fin de asegurar la disponibilidad de existencias operacionales todo el año. Los molineros parecen ser un grupo destinatario bastante idóneo para los créditos prendarios en aquellos países donde la mayoría de los cereales llega a los consumidores luego de la molienda comercial. Uno de los programas de crédito prendario más ambiciosos realizado en los países en desarrollo tiene como grupo destinatario a los molineros de arroz de las Filipinas (ver Estudio de caso N° 1).

Por el contrario, en la mayoría de los países africanos subsaharianos, los cereales se muelen normalmente triturándolos a mano en las casas o en molinos pequeños ad-hoc. La mayor parte del almacenamiento entre estaciones se realiza en las granjas, mientras que los comerciantes tratan de rotar rápidamente las existencias. En dichos países, parece haber una gran necesidad de nuevas fuentes de crédito para que los comerciantes almacenen los cereales, aunque, con el tiempo, algunos propietarios de molinos pequeños podrían convertirse en almacenistas.

Algunos países africanos cuentan con grandes empresas molineras, pero éstas generalmente se han desarrollado dentro de sistemas de mercadeo controlados por el estado que se encargaba de todo el aprovisionamiento. Con la liberación del mercado, estos molinos han perdido rápidamente su participación en el mercado en favor de los molinos más pequeños cuyos gastos generales son más bajos y están ubicados en lugares más convenientes para los productores y consumidores. Esta situación se ha repetido en Kenia, Tanzania, Zimbabwe y Zambia respecto del maíz y en Malí respecto del arroz, entre otros países. Por consiguiente, en África no es muy probable que el sector de molinos comerciales grandes desempeñe en un futuro cercano la función de almacenamiento, como es el caso en Asia.

¿FAVORECER A LOS AGRICULTORES O A LOS COMERCIANTES?

Uno de los problemas que siempre surge en relación con el crédito prendario es que éste debería estar dirigido a los agricultores y no a los comerciantes o a los intermediarios, considerados como posibles explotadores.

Varios países asiáticos, incluidos Tailandia y la India, cuentan con sistemas de créditos para mercadeo por medio de los cuales los agricultores individuales reciben financiación para almacenar los cereales en sus propias granjas; por lo general dichos sistemas están relacionados con programas de créditos para la producción. Con todo, a menos que exista algún tipo de subvención, el costo del

crédito para cada agricultor pequeño es generalmente exorbitante y los sistemas descritos suponen un alto grado de subvención, tanto de los costos de supervisión como de las tasas de interés. Por esta razón, resulta difícil hacer cualquier recomendación general en favor de los programas de crédito para mercadeo destinados a los agricultores. Su puesta en práctica resulta particularmente difícil en países con sistemas de crédito rural débiles, caracterizados por la escasez de instituciones financieras y bajas tasas de reintegro de los préstamos.

Los costos de almacenamiento en que incurren los agricultores pueden reducirse a niveles económicos si se organizan en cooperativas y almacenan sus productos en forma colectiva. Sin embargo, el problema que presentan las cooperativas es que tienden a desarrollarse lentamente y a no ser sostenibles a menos que cuenten con continua ayuda y supervisión externas. En el peor de los casos, se estimula la creación de cooperativas con fines políticos y se las considera simplemente como un medio de obtener créditos que no tienen que ser reintegrados. Éste fue el caso de las Asociaciones de Aldeas (*Associations Villageoises* = AVs) en ciertas partes de Malí (Estudio de caso N° 3).

Aun allí donde la creación de cooperativas y organizaciones similares se ha promovido en una forma más profesional, pueden surgir dudas sobre su sostenibilidad en el largo plazo. En otras partes de Malí, el reintegro de créditos por parte de las AVs ha sido satisfactorio; sin embargo, esto se atribuye en gran medida al alto grado de supervisión externa.

Las cooperativas que participan en los créditos prendarios auspiciados por la ONG Technoserve en Ghana (Estudio de caso N° 5) han tenido importantes resultados financieros. Sin embargo, a pesar del continuo énfasis en la autosuficiencia de las organizaciones, las cooperativas dependen en gran medida de la supervisión externa, como fue el caso en Malí. La experiencia de TechnoServe también señala que es más probable tener éxito en zonas con gran potencial o con productos agrícolas de gran valor.

La conclusión más importante que se puede sacar es que, como regla general, el crédito para mercadeo no debe estar orientado exclusivamente a usuarios específicos, sino que debe promoverse como una actividad no subvencionada al alcance de todos, que debe ser rentable tanto para el prestamista como para el prestatario y que los bancos pueden tomar las decisiones crediticias sin ninguna presión externa. En la mayoría de los países africanos, lo más probable es que los comerciantes de cereales sean los que más utilicen estos créditos debido a sus aptitudes para determinar la fluctuación de los precios de los cereales y las oportunidades de mercadeo. El acceso al crédito prendario también debería estar disponible para las cooperativas de agricultores bien organizadas, los molineros, los avicultores y los usuarios industriales de cereales. Es importante no considerar los créditos para mercadeo como si fueran créditos de producción, como sucede en muchos países africanos, es decir, como algo a lo que se tiene derecho, pero no la obligación de reintegrar.

En principio, es posible que esta conclusión no sea bien vista por quienes desean asegurarse que la mayor parte de los beneficios recaiga directamente sobre los agricultores. Sin embargo, cabe destacar dos observaciones:

- Debido a la gran competencia que existe entre la mayoría de los mercados de cereales en los países en desarrollo, se supone que los agricultores se beneficiarían gracias al aumento que experimentarían las compras por parte de intermediarios, molineros y terceros que recibieron un crédito prendario. Al comprar más cereales durante la cosecha, harán que el precio de mercado aumente.
- La mejor manera de dar a los agricultores acceso directo a créditos para mercadeo, si es que lo desean, es ayudándolos a organizarse en grupos que representen menos riesgos para los bancos. Nuevamente, esto exige deshacerse de los enfoques paternalistas que consideran los créditos como un derecho. El método adoptado por TechnoServe (ver Estudio de caso N° 5) resulta útil para ilustrar lo anterior.

Capítulo 6

Riesgos de los créditos prendarios y cómo encararlos

La gestión de riesgos es inherente a la concesión de créditos y, por ello, es importante identificar los principales riesgos que conllevan los créditos prendarios. Al parecer, éstos se relacionan con políticas gubernamentales apropiadas, el exceso de créditos en condiciones favorables, la seguridad de los productos agrícolas, ciertos «riesgos legales» y pérdidas especulativas. A continuación, se analizan las maneras de minimizar dichos riesgos.

□ Políticas gubernamentales apropiadas

En el Capítulo 4, se examinaron los riesgos que surgen como resultado de las políticas gubernamentales. Si las políticas no brindan apoyo a la financiación de existencias y no se aplican en forma absolutamente uniforme, es mejor no promover este tipo de crédito.

El caso de Ghana sugiere que en ciertos países sería posible «administrar» estos riesgos aumentando el conocimiento del público y gobierno respecto de los beneficios del crédito prendario. Lo anterior puede suponer la realización de una investigación, seguida de una conferencia en la que participen todas las partes interesadas en el tema de la financiación del comercio y donde se analicen detenidamente las ventajas y desventajas del crédito prendario. Si a raíz de la conferencia se logra un consenso en favor del crédito prendario, el Gobierno podría adoptar varias medidas que aumentarían la confianza del público de que se otorgará un sólido apoyo al respecto:

- (a) redactar una declaración de política en favor de esta forma de financiación, en la que el gobierno confirme su determinación de dejar el comercio y su financiamiento en manos del sector privado, de abstenerse de controlar internamente los precios y la circulación de los cereales y de intervenir sólo en circunstancias específicas que pongan en grave peligro la seguridad alimentaria, sin desincentivar la producción y el comercio privados;
- (b) apoyar el fomento de almacenes de depósito comerciales, poniendo rápidamente a disposición del sector privado los almacenes de depósito de propiedad del Estado que no se utilizan;
- (c) hacer que el crédito prendario esté dentro de los términos de referencia específicos de un ministerio (o bien crear un grupo informal de ministerios, bancos y comerciantes) y asignarles labores de investigación para ayudar con la puesta en marcha;
- (d) promover y financiar un sistema eficaz de información de mercado.

□ Exceso de créditos en condiciones favorables

El caso de Malí (Estudio de caso N° 4) demuestra que el éxito del crédito prendario puede verse comprometido debido al entusiasmo de los donantes que buscan obtener resultados rápidos mediante la concesión de créditos.

Como regla general, lo más probable es que el crédito prendario dé buen resultado cuando los bancos otorgan créditos con sus propios recursos, utilizando fondos movilizados a través de las redes de sucursales locales. Sin embargo, el caso filipino (Estudio de caso N° 1) indica que existen excepciones a esta regla en países que cuentan con sistemas bancarios más afianzados. En las Filipinas, una agencia del gobierno, la Quedan and Rural Credit Guarantee Corporation (Quedancor), asegura los riesgos crediticios y garantiza las existen-

cias a un precio oficial. No obstante, esta situación no ha resultado en la concesión irresponsable de créditos, y los recursos de Quedancor (2 por ciento de los montos prestados) han cubierto sin problemas los gastos.

Con todo, en muchos países tales contratos pueden propiciar un entorno en el que los bancos otorguen créditos en forma irresponsable. Además, las presiones políticas pueden hacer que los precios garantizados se fijen a niveles tan altos que resulten poco realistas, situación que redundaría en la quiebra de las organizaciones que otorgan la garantía. De esto se desprende que, en términos generales, es preferible que los gobiernos no ofrezcan garantías oficiales. Los bancos tienen mucho que ganar mediante la operación exitosa de los créditos prendarios y, de preferencia, éstos, en vez de los gobiernos o donantes, deben ser los primeros en establecer el crédito prendario.

□ Seguridad física de los productos agrícolas

La mayoría de los riesgos que comprometen la seguridad física pueden eliminarse cerciorándose de que los productos estén asegurados contra incendio y condiciones climáticas extremas (huracanes, entre otros) y de que el banco trabaje sólo con operadores de depósito competentes y de elevada reputación. Sin embargo, aun cuando se trate de compañías de mucho prestigio, siempre hay un margen de error humano y la seguridad de los productos no siempre se puede dar por sentada.

La disponibilidad de seguros variará de acuerdo con el estado del negocio de seguros local y la situación de seguridad general del país en cuestión. En Ghana se puede obtener cobertura contra incendio a una prima baja, 0,2 por ciento del valor del producto asegurado y, por un costo adicional moderado, se puede obtener un seguro contra torbellinos y tornados.

En el Capítulo 3, aparecen las pautas para seleccionar a los operadores de depósito.

□ **Riesgos legales que supone la venta no autorizada de los productos por parte del prestatario y la muerte o quiebra del prestatario o del operador de depósito**

Los riesgos legales que suponen los sistemas de crédito prendario, analizados en mayor profundidad en el Anexo 2, variarán de acuerdo con el marco legal vigente en un país determinado. Los riesgos pueden clasificarse en dos categorías. La primera corresponde a los denominados riesgos «sustantivos», es decir, los riesgos que surgen por la ambigüedad e incongruencia de las leyes de un país o porque éstas no pueden proteger debidamente los intereses de las distintas partes. Uno de estos riesgos, propio del programa de crédito prendario, es que el prestatario venda la mercadería sin la autorización del prestamista. Por supuesto, el prestamista todavía tiene el derecho de demandar al prestatario por incumplimiento del contrato de préstamo, pero probablemente ese derecho no le valga mucho cuando el título garantizado, es decir, los cereales, no está en poder del prestatario. A menos de que las leyes tengan estipulado un procedimiento para que el banco registre los títulos de garantía y también estipule que existe tal garantía, el prestamista podría tener muchos problemas para recuperar el cereal de manos de un tercero que lo compró de buena fe.

Otro de los riesgos sustantivos que se puede dar es la muerte o quiebra del prestatario u operador de depósito. La pregunta que el prestamista debe hacerse es si su derecho a los bienes sobrevive a las dos situaciones antes mencionadas. Idealmente, el título de garantía del prestamista debe mencionar su «precedencia» respecto del derecho de otros acreedores, en otras palabras, incluso en el caso de muerte o quiebra, un prestamista asegurado será el primero en tener acceso a la mercadería, antes que los herederos o la corte o el síndico de quiebra. Lamentablemente, las leyes relativas a la sucesión y bancarrota tienden a ser complejas y, por lo general, ambiguas y en ocasiones hasta pueden pasar por alto los intereses del prestamista asegurado. Por consiguiente, es importante determinar el grado de estos riesgos de acuerdo con las leyes de un determinado país y ver la manera de reducirlos al mínimo.

Cuando otorgan créditos a comerciantes, es posible que algunos prestamistas quieran aumentar las opciones de garantía exigiéndoles un seguro de vida. Dicho seguro de «hombre indispensable» puede justificarse, ya que los comerciantes de cereales generalmente trabajan solos y su muerte puede comprometer gravemente el reintegro del préstamo.

La segunda categoría de riesgos legales se denomina riesgos «de procedimiento». No importa cuán bien establecidos parezcan estar los derechos del prestamista por escrito, los procedimientos que se deben seguir para ejercer tales derechos pueden ser extremadamente lentos, costosos y llenos de escollos para una persona incauta. Tales factores pueden ser de suma importancia, especialmente cuando la garantía de un préstamo es un producto básico relativamente perecedero, como es el caso de los cereales. Los riesgos son muchísimo mayores cuando el sistema judicial de un país tiene una carga excesiva de trabajo, es débil o corrupto.

□ Pérdidas especulativas

En el Capítulo 1 se mencionó cuánto pueden variar los ingresos obtenidos por el almacenamiento de productos de un año a otro (esta situación se presenta gráficamente en las figuras A1-A6 del Anexo 1). Incluso en casos donde la variación de los precios es extrema, como el del maíz en Ghana, hay años en los que estas alzas son bastante moderadas. Por lo general los riesgos son mayores en los años en que se producen cosechas abundantes. La concesión masiva de créditos prendarios hará que estos riesgos sean todavía mayores. A medida que los bancos otorguen cada vez más fondos para el almacenamiento, el patrón de precios entre estaciones tenderá a ser más uniforme y disminuirán las oportunidades de realizar operaciones comerciales lucrativas. Por otra parte, aumentarán el nivel de riesgo especulativo y la posibilidad de que los bancos se vean obligados a vender sus activos para comprar mercaderías.

En el caso de los productos básicos que se venden en el mercado internacional, los riesgos especulativos se pueden evitar, protegiéndose contra la variación de los precios en los mercados de futuros.

Sin embargo, esto resulta difícil en el caso de muchos productos básicos para los que no existen mercados de futuros o que se producen principalmente para el consumo local. Por lo general, los precios locales no mueven con los internacionales, por lo que no se puede obtener protección contra los riesgos especulativos en los mercados de futuros. Si bien los prestatarios no pueden evitar los riesgos especulativos, los bancos pueden hacer mucho para minimizar su exposición a las pérdidas de este tipo. Se considera que las siguientes medidas son importantes:

- Investigar minuciosamente a quienes solicitan préstamos: tal como se indica en el Capítulo 3, el criterio más importante debería ser el profesionalismo, los antecedentes comerciales del prestatario y su historial de crédito, si es que cuenta con uno.
- Comprender cómo funciona el comercio del producto básico en cuestión y utilizar lo más posible la información sobre el mercado; el banco puede considerar el nombramiento de un analista de mercado, posiblemente de medio tiempo, tal como se examinó en el Capítulo 3.
- Hacer que el prestatario financie parte del préstamo con recursos propios e ir ajustando dicha cantidad de acuerdo con el riesgo percibido.
- Fijar plazos de préstamo realistas que no vayan más allá del período en el que se espera que los precios experimenten bajas estacionales.

Capítulo 7

Cómo utilizar la capacidad de almacenamiento público disponible

En la mayoría de los países, la liberalización de los mercados requiere que la función de las entidades paraestatales o cooperativas controladas por el gobierno, que antes eran los únicos canales de mercadeo oficiales, sea cada vez menor. Estas agencias tienen una gran capacidad de almacenamiento, además de secadoras y limpiadoras de cereales de excelente calidad. A la fecha, sólo unos cuantos países han encontrado usos alternativos satisfactorios para estas instalaciones y rara vez se han vendido al público.

Algunas entidades paraestatales de mercadeo de cereales pueden tener un futuro como operadores de depósito. De hecho, podrían ser la base de una red de almacenes de depósito, como la que existe en la India, que ofrece almacenamiento seguro para una gran variedad de productos. Muchas paraestatales tienen bastante experiencia en técnicas de almacenaje y control de plagas. Desafortunadamente, el desempeño de estas actividades por parte de entidades paraestatales puede acarrear muchos problemas, tales como:

- Algunas tienen la reputación de corruptas y de sufrir pérdidas sin explicación alguna. Esto puede redundar en primas de seguro altas y puede hacer que los comerciantes privados y los bancos no estén dispuestos a confiarles sus existencias.
- Falta de independencia política para evitar que los gobiernos incauten las existencias cuando se desencadena una crisis de seguridad alimentaria.
- Por lo general, después de la liberalización continúan cumpliendo funciones comerciales. Las dificultades finan-

cieras y el exceso de personal pueden resultar en conflictos de interés y prestación de servicios deficientes a los clientes privados.

La asociación Ghana Food Distribution Corporation (GFDC) es una entidad paraestatal que ha asumido rápidamente la función de almacenista y ha desempeñado las labores técnicas pertinentes en forma satisfactoria. A pesar de esto, la GFDC todavía presenta algunos de los problemas más comunes relacionados con las paraestatales, lo que da pie para una legítima preocupación (véase Estudio de caso N° 4).

En vista de los problemas señalados, se debe considerar atentamente la posibilidad de liquidar o de arrendar con compromiso de compra los almacenes y los equipos de manipulación de cereales a los particulares. Esto debería hacerse lo antes posible mediante un proceso de licitación pública u otro mecanismo que garantice que los precios de estas operaciones no sean excesivos y que corresponden a los precios de mercado vigentes.

Otra opción es dejar estos almacenes en manos de una entidad pública de almacenaje que no tenga una función comercial, como es el caso de la Central Warehousing Corporation en la India (véase Estudio de caso 2). No obstante, esta opción entraña algunos de los mismos problemas institucionales de las empresas comerciales paraestatales y puede resultar difícil que se gane la confianza de los bancos. Una posible solución a este problema sería que la entidad pública conservara los almacenes de depósito, pero los arrendara con compromiso de compra a profesionales privados especializados en almacenamiento.

Capítulo 8

Control de calidad

El breve análisis que se hace a continuación sobre este tema se refiere al África, pero también puede ser pertinente en otras partes del mundo.

Los sistemas privados de comercialización de cereales rara vez emplean normas formales de control de calidad, y los índices de humedad, materias extrañas, cereales partidos, entre otros, suelen ser altos. Con todo, debido a la rápida rotación de sus existencias, estos comerciantes son capaces de operar de este modo sin perjudicar su negocio.

Las empresas paraestatales se rigen por las normas formales para la compra de cereales y suelen estar dotadas de medidores de humedad y equipo de secado y limpiado, pero en muchos países este equipo está sub-utilizado y las normas se aplican con mucha laxitud.

Cuando hay que almacenar grano por muchos meses, es preciso aplicar controles más estrictos (especialmente de la humedad) para evitar su descomposición. Además, para evitar una disputa entre el depositante y el almacenista respecto a la calidad del producto almacenado al momento de sacarlo del almacenaje, es prudente que haya un acuerdo sobre la calidad al momento de efectuar el depósito, de suerte que pueda evaluarse el grado de cualquier deterioro. También hay que contar con normas en el caso de que los certificados se transformen en instrumentos negociables y que el grano se venda según especificaciones, tema tratado en el Capítulo 4.

Por estos motivos, los almacenistas debieran establecer su propio conjunto de normas de calidad. Al comienzo, lo más probable es que

éstas sean normas sencillas que establezcan una Buena Calidad Promedio (Fair Average Quality, FAQ, en Inglés) para aplicar cuando se trata de alimentos para personas o animales. Dichas normas pueden ser menos exigentes cuando se conserva la identidad de los productos que cuando ésta se confunde. Como ya se señaló, se necesitan normas uniformes cuando la identidad no se conserva para evitar la situación en que los depositantes que entregan productos de alta calidad subvencionan a quienes entregan cereales de baja calidad.

Es preciso que los almacenistas estén muy bien familiarizados con las medidas científicas sobre almacenaje y las técnicas de control de plagas. Cabe a los gobiernos, posiblemente por intermedio de las antiguas entidades paraestatales, proporcionarles apoyo en la forma de capacitación apropiada. Con todo, hay que evitar la tentación de dar licencias de operadores de depósito, ya que esto suele dar pie a la venalidad. El control de las normas de los almacenes provendrá de los bancos, cuyos fondos están comprometidos en las existencias, y de las compañías aseguradoras, que no aprobarán el seguro si estiman que el almacenista es incompetente.

La fumigación puede transformarse en un tema conflictivo, especialmente cuando se trata de almacenistas privados. El personal de las empresas paraestatales encargado del control de plagas corrientemente han aprendido a efectuar el control preventivo, pero los almacenistas privados pueden tener una actitud menos juiciosa, o sea, fumigar sólo cuando la infestación es generalizada y como una medida de último recurso para impedir que baje el grado de calidad el producto básico o éste se vuelva invendible. Estos problemas se mitigarán si existen contratos claros de fumigación, seguidos de una vigilancia regular de las fumigaciones y de los índices de infestación.

Capítulo 9

Innovaciones futuras que podrían basarse en el crédito prendario

EL DESARROLLO DE UN MERCADO DE FUTUROS

En los países más grandes de Europa del Oeste y en el mundo en desarrollo, el comercio de certificados de depósito puede eventualmente desembocar en bolsas de productos, en las cuales el comercio se haga sobre la base de futuros. El comercio de futuros es esencialmente diferente del comercio de productos físicos, que se ha examinado en este documento, ya que todos los contratos se refieren a un grado normalizado del producto básico, a un tamaño estándar de lote y a la entrega en un día estándar de un mes y en un lugar estándar. No obstante, el comercio de futuros sólo puede desarrollarse donde haya un comercio físico subyacente de los productos básicos del caso. Un comercio de certificados de depósito ayuda a establecer normas de calidad y otros parámetros, que van a servir de base para el establecimiento del mercado de futuros.

Son pocos los contratos de futuros que entrañan la entrega física del producto, ya que el volumen de las transacciones es tal que las ventas normalmente sobrepasan las compras. Con todo, de ocurrir la entrega, el certificado de depósito resulta un documento práctico que permite registrar el intercambio físico.

Las transacciones de futuros normalmente son independientes de las transacciones de productos físicos, y no deben confundirse con las ventas «a plazo» que se refieren sencillamente a transacciones físicas que especifican la entrega de las mercaderías en una cierta fecha en el futuro. El desarrollo de mercados de futuros es, sin embargo, ventajoso para productores, comerciantes y procesadores,

ya que les permite manejar riesgo de precio por medio de operaciones de cobertura. Los mercados de futuros también permiten a la gente situada fuera del comercio de productos físicos especular con un determinado producto básico. Los precios de los futuros gravitan sobre los precios de los productos físicos y viceversa, actúan como un enlace vital entre el comercio de productos básicos y los mercados financieros y contribuyen a moderar las fluctuaciones de precios.

La experiencia que ha tenido el mundo en desarrollo con estas bolsas es rudimentaria y un tanto desalentadora, especialmente en el caso de los productos básicos que se comercian en el plano nacional. Los mercados tienden a resentirse por la falta de liquidez, ya que hay pocos compradores y vendedores interesados en el producto en cuestión. Por consiguiente, este tipo de transacción es más vulnerable a la manipulación que las transacciones tradicionales. En Brasil, el desarrollo de los mercados de futuros en cereales se ha visto dificultado por la falta de clasificación tipificada, los obstáculos que se interponen para el traslado de mercaderías y a la incapacidad que han demostrado tener los comerciantes para hacer las entregas en la fecha fijada en el contrato. Los mercados de futuros no se debían haber desarrollado:

- Mientras el Gobierno conservara una posibilidad de intervenir en la estabilización de los precios, ya que esto desalienta a los operadores del mercado a contratar coberturas.
- Sin haber desarrollado primero los mercados para el comercio físico del producto en cuestión.

FONDOS Y CERTIFICADOS DE PRODUCTOS BÁSICOS CON ENTREGA GARANTIZADA

Las innovaciones que se introdujeron ulteriormente en el sector del comercio y la financiación en Brasil demostraron que era posible establecer en el largo plazo una serie de instrumentos novedosos, especialmente en los países más desarrollados con ingresos medios. En julio de 1992, el Gobierno Federal autorizó la creación de

Fondos de Inversiones en Productos Básicos. Estos fondos aumentan los recursos que hay en el mercado, los que deben invertirse en una serie de productos financieros, con la salvedad de que al menos un 25 por ciento y un máximo del 80 por ciento deben invertirse en papeles respaldados por productos básicos agrícolas, incluidos certificados de depósito, Certificados de Productos Básicos con Entrega Garantizada (los CM-G – véase más adelante) y contratos de futuros. Cualquier banco comercial puede establecer un Fondo de Productos Básicos y los gobiernos estatales pueden comprar y vender posiciones en ellos.

Durante el primer año de operaciones, los Fondos de Productos Básicos captaron sumas considerables y en septiembre de 1993 su capitalización ascendió al equivalente de 4 800 millones de dólares EE.UU. Estos fondos estaban en vías de transformarse en el principal vehículo para allegar recursos financieros destinados a la producción y comercialización agrícolas. Con todo, estaban enfrentando un problema que había puesto en jaque todos los intentos previos de modernizar la financiación del comercio agrícola, a saber, la falta de credibilidad de los certificados de depósito.

Es posible que la experiencia brasileña parezca irrepetible a países cuyo grado de desarrollo y/o escala de mercado interno no les permiten introducir tal perfeccionamiento en el mercado financiero. Sin embargo, esto deja muy en claro que al establecer el proceso para mejorar el financiamiento del mercado de productos básicos, es esencial contar con almacenistas confiables, cuyas garantías inspiren confianza entre la comunidad financiera.

Brasil está desarrollando otro instrumento que puede sustituir en parte la garantía del depósito, a saber, los Certificados de Productos Básicos con Entrega Garantizada (CM-G). Se trata de un contrato de venta de un determinado producto básico y viene en dos versiones: con entrega inmediata garantizada, que se refiere a existencias reales; y con entrega a plazo, que se refiere a cultivos aún no cosechados o incluso a cultivos que todavía no se han sembrado. Este tipo de certificado procura movilizar recursos del mercado para

financiar los gastos de la producción y el almacenamiento de productos básicos. Los emite el propietario del producto, quien está registrado en la unidad de liquidación de intercambios de la bolsa de productos y están garantizados por un banco comercial.

Los contratos de CM-G se transan en el mercado al contado y se espera que se transformen en el primer documento negociable referido a reservas de productos básicos que será adquirido por los Fondos de Productos Básicos, en lugar de los certificados de depósito. Sin embargo, es difícil que tales instrumentos logren afianzarse en países que sean mucho menos adelantados que Brasil, por la sencilla razón de que no hay suficientes agentes solventes como para emitir tales certificados. Por el contrario, la existencia de un sistema bien organizado de certificados de depósito puede efectivamente proporcionar la seguridad que da confianza al sistema financiero. Por el hecho de servir para demostrar la solvencia de los prestatarios a los ojos de los bancos, el crédito prendario puede transformarse en el primer paso hacia la creación de sistemas más elaborados.

Estudio de caso N° 1

Programa «Quedan» de créditos para el mercadeo del arroz cáscara en las Filipinas

INTRODUCCIÓN

Durante los años setenta, la producción alimentaria en las Filipinas experimentó una rápida expansión, permitiendo al país pasar de una situación deficitaria a una de autosuficiencia. No obstante, este rápido crecimiento de la producción ocasionó trastornos en el sistema de mercadeo. Los comerciantes, en especial, no pudieron obtener mayor financiación para gastos de operación que les permitiera comprar cosechas a los agricultores. En efecto, para otorgarles préstamos, los bancos exigían a los comerciantes hipotecar bienes raíces, pero en la mayoría de los casos sus propiedades ya estaban hipotecadas en préstamos anteriores solicitados para financiar el aumento de la capacidad de molienda y de almacenamiento.

Para hacer frente a este problema, en 1978 se creó el Quedan Financing Programme (Programa de Financiación Quedan) con el auspicio de la Quedan Guarantee Fund Board (Junta de Garantía de Fondos Quedan) y, en 1992, esta organización se convirtió en la Quedan and Rural Credit Guarantee Corporation, Quedancor (Corporación de Garantía de Créditos Rurales y Quedan). Quedancor se fundó con un capital accionario autorizado de 2 mil millones de pesos filipinos (80 millones de dólares estadounidenses, aproximadamente) y con un mandato más amplio que su antecesor, lo que le permite cubrir no sólo la financiación de existencias, sino también la de otros tipos de créditos en el sector agrícola.

FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA QUEDAN PARA LOS MOLINEROS

Concesión de franquicias

Quedancor lleva a cabo una completa evaluación de la capacidad de crédito y financiación de los molineros y comerciantes de arroz cáscara que solicitan créditos prendarios respaldados por el programa Quedan. Asimismo, la Autoridad Nacional de Alimentos (National Food Authority, NFA) inspecciona las instalaciones de almacenaje de los solicitantes. La NFA absorbe los costos de inspección, mientras que los de Quedancor se cubren por una parte con los intereses del capital inicial y, por la otra, con los Derechos de Garantía que pagan los molineros, calculados a una tasa del 2 por ciento sobre los fondos prestados anualmente.

Después de la evaluación, que generalmente demora de tres a cuatro semanas, se toma la decisión de otorgar o no la franquicia al molinero y por cuántos sacos se concederá el Certificado de Franquicia. Este último puede fluctuar entre apenas 500 sacos hasta tanto como 20 000, pero nunca representará la capacidad total de almacenamiento del molinero. El Certificado, expedido por la NFA con la recomendación de la Quedancor, da derecho al portador a emitir certificados de depósito (Quedans) por sus propias existencias de cereales o por las de terceros.

El hecho de que los molineros puedan pignorar las existencias almacenadas en sus propios establecimientos es una gran ventaja, ya que se evitan el costo de transportar el arroz cáscara hacia y desde los almacenes de depósito independientes. Más aún, el costo de almacenamiento en sus almacenes de depósito es por lo general menor al de los almacenes de depósito comerciales.

Procedimientos para obtener un préstamo

Los molineros que solicitan por primera vez un Certificado de Franquicia pueden hacerlo al mismo tiempo que solicitan un préstamo a un banco. Sin embargo, la mayoría de los molineros ya cuen-

tan con Certificados y, por lo tanto, solicitan el préstamo a uno de los bancos acreditados un poco antes de necesitarlo. En el caso de Certificados nuevos, el banco realizará una investigación paralela respecto de la solvencia del molinero, aunque tienden a basarse sobre todo en las recomendaciones de la Quedancor.

Aunque el banco sólo tarda unos días en procesar los documentos para un préstamo Quedan, el procedimiento es más complejo, tanto para el banco como para el cliente, que en el caso de un préstamo normal asegurado por una garantía convencional. El solicitante debe presentar al banco una copia del Certificado de Franquicia, un certificado de depósito, un Informe de Inspección de Existencias, una declaración jurada de derecho de propiedad sobre la mercadería y pruebas de que estas últimas están aseguradas. Al molinero también se le exige registrar una fianza por un tercio del valor de las existencias almacenadas. En el caso del arroz cáscara, los préstamos tienen un plazo de hasta 180 días, pero tan sólo de 90 si se trata de otro tipo de cereal. En la práctica, los molineros solicitan préstamos a un plazo que probablemente les permita obtener los mayores ingresos por las existencias almacenadas. En un período de 180 días, los funcionarios de la Quedancor inspeccionan al menos dos veces las existencias depositadas en los almacenes de depósito de los molineros.

Cobertura de la garantía y redescuentos

Luego de haber otorgado el préstamo, el banco solicita a la Quedancor la cobertura de la garantía. La Quedancor asegura la existencia de la mercancía utilizada como garantía y se compromete a pagar el 80 por ciento del principal del préstamo, más los intereses acumulados. Sin embargo, no garantiza el valor de los productos almacenados que, en teoría, podría disminuir si la NFA introdujera demasiadas existencias en el mercado. Esta contingencia queda resguardada mediante un contrato donde se estipula que todas las existencias almacenadas como garantías de préstamos Quedan serán, si fuera necesario, compradas por la NFA al momento del vencimien-

to de los préstamos. En la práctica, esto no ha ocurrido, pues el precio de mercado siempre ha sido superior al precio oficial de la NFA, durante la estación anterior a la cosecha.

Los bancos pueden redescantar inmediatamente los préstamos Quedan a través del Banco Central de las Filipinas. Se ofrece una tasa de redescuento de «segunda ventanilla». En Julio de 1992, ésta fue del 18 por ciento, comparada con las tasas comerciales que llegaron al 24 por ciento. Los molineros/comerciantes no han percibido todos los beneficios de este margen de variación, ya que se les descuentan los Derechos de Garantía equivalentes al 2 por ciento anual del valor del préstamo que deben pagar a la Quedancor, más los gastos bancarios, lo que eleva la tasa de interés al 20 ó 21 por ciento anual.

Reintegro del préstamo

A la fecha de vencimiento del préstamo, el prestatario reintegra el dinero al banco y recibe un certificado de reembolso total del préstamo que le permite sacar el arroz cáscara de su depósito para venderlo o molerlo. El reintegro del dinero por adelantado no implica ninguna sanción. Existen ciertos procedimientos que permiten la rotación de las existencias, sin por ello dejar de tener almacenada en el almacén de depósito la misma cantidad por la que se obtuvo la franquicia. Mediante el uso de un mecanismo denominado Commodity Trust Receipt (Recibo de Fideicomiso de Mercaderías), el molinero puede incluso moler las existencias almacenadas con préstamos Quedan, siempre y cuando dicha mercancía esté cubierta por fondos en el banco o esté garantizada por este último.

Si por una u otra razón no se llegara a cumplir el contrato, el banco debe enviar una notificación de incumplimiento dentro de los 15 días posteriores a la fecha de vencimiento. Enseguida, la Quedancor, el banco y la NFA inspeccionan el almacén de depósito del molinero. En el caso de que falten existencias, se da curso a los procedimientos necesarios para que la Quedancor reembolse el

dinero al banco e interponga una demanda de recuperación de la mercancía en contra del molinero.

LA POSICIÓN DE LOS BANCOS

Los bancos filipinos exigen casi siempre algún tipo de garantía cuando otorgan un préstamo a los molineros de cereales. No aceptan existencias agrícolas, aun cuando estén pignoradas en almacenes de depósito, independientemente de la solvencia del solicitante.

Dada la tasa de reintegro que alcanzan los préstamos Quedan, del orden de un 99 por ciento, es difícil comprender que los bancos se muestren renuentes a negociar en forma directa con los comerciantes, a menos que exista una garantía de la Quedancor o la hipoteca de un bien raíz. Esta renuencia es en parte histórica; las considerables pérdidas por préstamos otorgados a los agricultores y a los molineros que han tenido los bancos tienden a ser consideradas como parte del sector agrícola y no del sector comercial. Asimismo, los bancos aseguran que no cuentan con toda la información sobre los precios del arroz cáscara ni de las tendencias del mercado para poder evaluar la posibilidad de que un préstamo garantizado con existencias sea viable.

Al principio, hubo algunos problemas para convencer a los bancos de que se incorporaran al programa Quedan; sin embargo, hoy son 184 las entidades acreditadas, que van desde organizaciones grandes de cobertura nacional hasta bancos locales pequeños. Cuando se puso en marcha el proyecto, los bancos querían que la mercadería se almacenara en almacenes de depósito de la NFA y sólo luego de una larga campaña de persuasión aceptaron que los molineros mantuvieran sus propias existencias.

Para los bancos, la concesión de préstamos Quedan representa actualmente muy pocos riesgos. La existencia de la mercadería está garantizada por la Quedancor; el molinero debe asegurar la mercancía antes de poder obtener un préstamo y la NFA garantiza su precio.

LOS BENEFICIOS DE LOS PRÉSTAMOS «QUEDAN» PARA LOS MOLINEROS

Por lo general, los propios molineros conceden créditos. Los agricultores obtienen insumos no sólo para la época de siembra sino también para después, mientras que los comerciantes minoristas de arroz casi siempre tienen 30 días para pagar el crédito. La mayor liquidez que el plan Quedan da al sistema de mercadeo aumenta tanto la cantidad de cereales que pueden comprar a los agricultores como los fondos disponibles para otorgar créditos.

Una pequeña encuesta realizada entre molineros del norte de Manila indicó un promedio (media) de franquicias Quedan de aproximadamente 10 000 sacos y una capacidad de molienda promedio de 900 sacos diarios. En consecuencia, en el área encuestada, un préstamo Quedan (cuyo valor era de unos 7 dólares EE.UU. por saco en 1992) otorga a los molineros un capital operacional equivalente a 11 días de molienda. En otras zonas del país, sin embargo, tales préstamos representan un porcentaje mayor de la capacidad total de molienda. Debe recalcar el hecho de que, inmediatamente después de la cosecha, casi siempre hay un exceso de arroz molido y los molineros tienen dificultades para venderlo. En consecuencia, se les otorga un préstamo Quedan oportunamente, aunque represente una pequeña parte de su producción total, para ayudarlos a que almacenen existencias de arroz cáscara.

MARCO LEGISLATIVO

La operación de un sistema de garantía está respaldado por la legislación vigente para los almacenes de depósito. Las operaciones Quedan se rigen por una Ley de Almacenes Fiscales (General Bonded Warehouse Act) y por la Ley de Certificados de Depósito (Warehouse Receipts Law).

De acuerdo con la primera ley, a un operador de almacén de depósito (todos los que cuentan con una franquicia «Quedan») se le exige conseguir un permiso, presentar una fianza, asegurar la mercadería del almacén de depósito contra robos e incendios, mantener

registros pormenorizados de los productos básicos recibidos, los certificados entregados y los retiros realizados y presentar tal documentación al Ministerio correspondiente. Si no cumple con sus obligaciones legales y por esa razón provoca una pérdida a un tercero (por ejemplo, a la Quedancor), el dueño del almacén de depósito queda expuesto a un juicio civil y a ser procesado judicialmente.

La Ley de Certificados de de Depósito define el contenido de un Certificado de depósito y toda la demás documentación relacionada con la recepción y entrega de mercaderías.

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA QUEDAN

Hay consenso en que entre los beneficios del programa Quedan están los mejores precios que pueden obtener los agricultores inmediatamente después de la cosecha y el fortalecimiento de la posición de los comerciantes/molineros, que les da la posibilidad de asumir las funciones de la NFA, que cada vez cuenta con menos fondos, además de otros beneficios menos tangibles, tales como un mejor manejo poscosecha de los granos y una mayor presencia de los bancos en las zonas rurales. Sin una investigación detallada es imposible confirmar que los precios de los agricultores sean más altos, aunque un estudio de consultoría determinó que en una zona los precios de los productores eran un 7,7 por ciento más altos gracias al crédito prendario.

El programa Quedan se diseñó como un instrumento que respondiera a la falta de capital que existía para los comerciantes; pero no está claro si éste sigue siendo un problema. Muchos molineros no recurren a los préstamos Quedan e hipotecan sus plantas por la cantidad total del crédito que necesitan.

Los molineros que hacen uso de los préstamos Quedan reciben dos tipos de subvenciones. En primer lugar, tal y como se mencionó anteriormente, la subvención de las tasas de interés, la que, si bien se redujo en los últimos años, sigue siendo considerable. En segundo lugar, la prima que cobra la Quedancor no cubre todos los gastos del programa, el que se financia gracias a los ingresos que genera el

capital de esta corporación. Los molineros dicen que utilizan los préstamos Quedan debido a lo favorable de las tasas de interés y a que no se les exige hipotecar la planta ni la maquinaria. Como parece que cada vez tienen menos problemas para conseguir tales garantías que cuando se instauró el plan Quedan, no está claro si la segunda ventaja mencionada motivaría a los molineros a utilizar los préstamos Quedan si las tasas de interés no estuvieran subvencionadas.

La NFA compra menos del 10 por ciento del arroz cáscara vendido anualmente. Sin embargo, la influencia que ésta ejerce en el mercado del arroz es de algún modo mayor de lo que esta cifra podría indicar, ya que el arroz de la NFA generalmente se vende sólo durante la temporada de «escasez», que dura alrededor de tres meses. En consecuencia, si la Autoridad compra el cinco por ciento de la cosecha en un año, podría distribuir el 20 por ciento del arroz vendido en la estación de escasez. La participación de la NFA en el mercado tiende a estrechar los márgenes de los molineros y a disminuir la rentabilidad del almacenamiento entre estaciones; sin embargo, esta actividad sigue siendo lo suficientemente lucrativa como para que se justifique el riesgo de almacenar la mercadería.

Si bien la NFA funciona con reglas bien definidas, los molineros pueden evaluar, con un grado razonable de certeza, las ganancias que obtendrían por almacenar el arroz cáscara a largo plazo. Sin embargo, los filipinos a veces han importado arroz inesperadamente o planificado exportaciones que nunca se han llevado a cabo. Como consecuencia de esto, en unas cuantas ocasiones, la mayor cantidad de arroz en el mercado ha redundado en pérdidas para quienes tenían almacenadas existencias entre estaciones, aunque ningún comerciante llegó al extremo de tener que vender la mercadería a la NFA al precio oficial de compra. Incluso cuando se han producido pérdidas de existencias, aquellos comerciantes que refinancian los préstamos Quedan con nuevos créditos varias veces en una estación pueden compensar las pérdidas gracias a la mayor rotación de la mercadería.

En resumidas cuentas, el sistema Quedan brinda a los molineros y comerciantes solventes y selectos un medio útil para obtener créditos que facilitan tanto la compra del arroz cáscara de los agricultores, como el almacenamiento entre diferentes estaciones. Con todo, dada la disponibilidad de otras fuentes de financiación, todavía está por verse si los molineros utilizarían los préstamos Quedan si las tasas de interés no estuvieran subvencionadas.

Estudio de caso N° 2

Crédito de mercadeo agrícola en la India

INTRODUCCIÓN

Los esquemas de crédito de mercadeo agrícola en la India constituyen, a primera vista, la base de un sistema que podría adoptarse en varios países del mundo. El país cuenta con un sistema de mercadeo mixto en el que el Estado compra y distribuye el 25 por ciento de los cereales vendidos, mientras que el sector privado se encarga del resto. Asimismo, cuenta con una eficiente red de almacenes de depósito que funciona tanto a nivel nacional como estadual y que es capaz de almacenar las mercaderías en forma segura y con un mínimo de pérdidas. Del mismo modo, existen Leyes de Almacenes y disposiciones que permiten la emisión de Certificados de Depósito que los comerciantes, molineros o agricultores pueden utilizar para conseguir préstamos dejando en garantía las existencias almacenadas.

Aunque existe el mecanismo para otorgar créditos para mercadeo, los comerciantes y molineros no lo utilizan mucho. Desde 1940, las políticas gubernamentales relativas al sector financiero y al mercadeo de cereales alimentarios se han preocupado más de delimitar y regular las iniciativas privadas que de alentarlas. La mayoría de los bancos comerciales se han nacionalizado, están muy subvencionados y tienen muchas limitaciones para otorgar créditos para el comercio agrícola. Asimismo y con el propósito de prevenir «acaparamiento», existen restricciones respecto de la cantidad de existencias alimentarias que el sector privado puede almacenar. Por consiguiente, las lecciones que se pueden aprender de los planes ofi-

ciales de crédito para mercadeo en la India tienen relación con las posibilidades que éstos ofrecen más bien que con los logros alcanzados.

EL MERCADEO DE ALIMENTOS EN LA INDIA

Hasta 1943, el Gobierno casi nunca intervino en el mercadeo de alimentos, pero desde ese año se pusieron en práctica una serie de programas hasta 1965, año en que se fundó la Corporación de Alimentos de la India (Food Corporation of India, FCI) para que se hiciera cargo de la mayoría de las actividades de abastecimiento que antes realizaba el Ministerio para la Alimentación. Desde entonces, la Corporación se ha preocupado de la compra, almacenamiento, traslado y distribución de alimentos a nivel nacional. Hoy en día sus adquisiciones anuales alcanzan los 18 millones de toneladas aproximadamente y equivalen al 25 por ciento de las cantidades comercializadas.

Los alimentos que la FCI, y en menor grado los propios estados, compran son distribuidos por estos a través del Sistema de Distribución Público. La FCI distribuye los cereales a un precio uniforme, al que cada estado agrega los impuestos de venta y otros cargos y puede restarle una subvención adicional antes de distribuirlos a los consumidores a través de dos clases de almacenes, los Fair Price Shops y los Ration Shops. Se estima que la subvención de estos cereales es muy alta y llega a más de mil millones de dólares E.U.A. por año en todo el país, incluidas las pérdidas registradas por la FCI.

Los cereales pueden ingresar al mercado por diferentes vías. Los agricultores pueden vender sus productos directamente a los comerciantes o molineros, modalidad que casi siempre supone un pago por adelantado antes de la cosecha. Otra alternativa es venderlos directamente a través de un comisionista, el que se encarga de limpiar y poner en sacos los cereales, además de pesarlos oficialmente en uno de los numerosos mercados del país. Las ventas se realizan mediante

subastas abiertas reguladas u ofertas formales de pago. Las ventas indirectas pueden realizarse a través de intermediarios en las aldeas. La mayoría de las comunidades tienen corredores que comprarán a los agricultores para luego vender a los comerciantes. Éstos casi siempre otorgan fondos a los agricultores por adelantado para la adquisición de insumos y para otros fines. Los molineros y comerciantes de cereales suelen formar grupos muy unidos; casi todos pertenecen a alguna asociación y algunos grupos hasta administran bancos cooperativos. Además de las adquisiciones realizadas por la FCI y de la distribución pública por parte de los estados, el funcionamiento de un mercado de cereales libre está limitado por muchos otros factores. Los comerciantes alegan que tienen que estar al tanto de por lo menos 18 decretos y ordenanzas diferentes, cuyo significado exacto es difícil de entender y que tienden a cambiar frecuentemente. Por lo general, existen contradicciones entre las ordenanzas nacionales y las estatales. Con todo, parece ser que en la India se están poniendo en práctica medidas para liberalizar el mercadeo de cereales, junto con la liberalización general de la economía del país.

FUENTES DE CRÉDITO PARA MERCADEO DISPONIBLES PARA LOS COMERCIANTES

Créditos prendarios que utilizan depósitos pignorados

En teoría, los comerciantes de trigo, arroz cáscara y arroz oro, así como los molineros de trigo y arroz pueden obtener un crédito bancario contra las existencias almacenadas en almacenes de depósito, que por lo general serán los administrados por la Central Warehousing Corporation (CWC) (Corporación Central de Almacenamiento) o las asociaciones de almacenamiento estatales. El almacenamiento de cultivos alimentarios se lleva a cabo con tasas favorables y está subvencionado con los ingresos que genera el almacenaje de productos industriales.

Créditos obtenidos contra las existencias en almacenes de depósito de los comerciantes

Los comerciantes que tienen una relación duradera con el banco y una reputación intachable pueden hipotecar las existencias almacenadas en sus propios almacenes de depósito (esta situación es similar al caso filipino descrito en el Estudio de caso N° 1). Resulta útil examinar algunas de las características de este contrato, aunque hay que mencionar que debido a las restricciones crediticias antedichas, casi nunca se utiliza en la práctica.

El banco puede mantener las existencias bajo llave o bien inspeccionarlas regularmente. Una de las principales ventajas para el prestatario es que la mercadería prendada no tiene que ser trasladada hacia el almacén de depósito y desde el mismo y puede rotarse, es decir, las existencias que se almacenaron primero son las primeras en ser molidas o vendidas. Además, el monto del préstamo no es necesariamente fijo, sino que puede depender de un «límite de crédito en efectivo» en base a la cantidad máxima de mercadería (según las ordenanzas de mantenimiento de existencias) que el comerciante desea almacenar. Una de las desventajas de este tipo de contrato es que la obtención de un préstamo de este tipo puede demorar más tiempo.

Fuentes privadas y fuentes informales

Muchos comerciantes pueden financiar las operaciones con sus propios recursos, particularmente debido a que éstas se ven restringidas por los volúmenes máximos que se pueden almacenar. Otros pueden obtener dinero en los mercados de crédito informales altamente desarrollados en la India, a tasas de interés que van del 3 al 8 por ciento, porcentajes superiores a la tasa bancaria actual. A veces tales créditos se obtienen mediante los certificados de depósito negociables. Generalmente, los comerciantes se prestan uno a otro fondos de corto plazo o dinero exigible a la vista.

CREDITOS PRENDARIOS DISPONIBLES PARA LOS AGRICULTORES

Todos los agricultores tienen la opción de solicitar un crédito contra presentación de los certificados de depósito, sujetos a las mismas limitaciones que se fijan para los comerciantes. A pesar de esto, sólo utilizan esta posibilidad muy parcialmente, y cuando guardan en los almacenes de depósito suelen hacerlo para su propio consumo y no para la venta. La concesión de créditos prendarios puede resultar difícil porque los comerciantes son renuentes a efectuar todos los trámites necesarios (por ejemplo, inspección del grano en el almacén de depósito, pago al banco, endoso del certificado de depósito por parte del banco, y posteriormente el retiro del grano), puesto que les resulta más fácil obtener productos similares comprándolos a los campesinos en el mercado local.

Como resultado de tales dificultades, algunas cooperativas han establecido programas mediante los cuales los agricultores pueden recibir adelantos por las cosechas depositadas en almacenes situados sea en los mercados regulados por el gobierno o cerca de éstos. Cuando el agricultor desea vender se procede a rematar el producto, después de lo cual se descuentan el reintegro del préstamo y los gastos y se le entrega el saldo. Este parece ser un sistema atractivo, pero la difusión de su uso se ve entorpecida por la escasez de almacenes apropiados en lugares cercanos a los mercados.

En el caso de pequeños agricultores (con tierras de hasta 2 acres, o sea, 0,8 hectáreas) y para los agricultores marginales (2-5 acres, o sea, 0,8 a 2 hectáreas) se aplican los Programas de Préstamos para Mercadeo (Produce Marketing Loan Schemes), que les proporcionan préstamos a tasas de interés inferiores a las que pagan los comerciantes y que permiten el almacenamiento en la granja. En gran parte del país, los agricultores pueden obtener estos préstamos por un máximo de 5 000 Rs.³ por un período de hasta seis meses. Este monto máximo ha seguido igual por 12 años y ahora representa ape-

³ Tipo de cambio (inicios de 1993): Rs. 28 = 1 dólar EUA.

nas 25 bolsas de 100 kg. de trigo u 11 bolsas de arroz cáscara, ya que los préstamos se basan en el 75 por ciento del precio oficial de compra. Estos préstamos son accesibles sólo a los agricultores que han obtenido préstamos para producción. Se han elegido 82 de los 360 distritos del país como zonas de Producción Especial de Cereales Alimentarios, y en ellas el monto máximo del préstamo para mercadeo se ha aumentado a 10 000 Rs. o al doble del préstamo para producción, cualquiera de éstos sea el monto inferior. En 1990 en que hubo escasez de producción, el programa se suspendió por una temporada con el fin de alentar el aumento de la producción con fines comerciales.

PROCEDIMIENTO PARA LA CONCESIÓN DE ANTICIPOS BANCARIOS CONTRA PRESENTACIÓN DE CERTIFICADOS DE DEPOSITO

Los certificados de depósito pueden ser negociables o no negociables. En el certificado se deja espacio para registrar las cantidades depositadas y las cantidades entregadas. El almacenista debe asegurar todas las existencias depositadas (sobre la base de su valor a la fecha de la pignoración) y, a la presentación del certificado, entregar la misma calidad y cantidad que las mercancías depositadas, considerando la pérdida por almacenamiento. La CWC y otras organizaciones de almacenamiento mantienen separados los depósitos pignorados de cada agricultor/comerciante, sin posibilidades de que se junten en un solo lote grande. Esta conservación de la identidad del grano conduce, inevitablemente, al uso ineficiente del espacio de almacenaje, ya que algunos agricultores pueden depositar tan sólo algunas bolsas lo que, unido a los favorables derechos de almacenaje que se cobran por los productos agrícolas, hace que tales agricultores estén de hecho subsidiados por quienes hacen depósitos con fines industriales.

El comerciante o agricultor que desee obtener un anticipo bancario endosa el certificado a favor del banco, quien después informa al almacenista que tiene un derecho prioritario sobre el certificado por conducto de un «Notice of Bank's Lien of Specified Goods»

(Aviso de derecho prioritario sobre bienes especificados). Cuando el préstamo se paga, sea parcial o totalmente, el banco envía una carta al almacenista solicitándole la entrega del producto almacenado, la que es presentada por el depositante junto con el certificado de depósito endosado. Si el depositante no reintegra el préstamo dentro del plazo estipulado, el banco tiene el derecho a vender las existencias, cosa que suele pedir al almacenista que haga en su lugar.

El uso de certificados de depósito para obtener anticipos bancarios precisa la existencia de una legislación apropiada que regule el uso de los certificados y la determinación de las responsabilidades del almacenista. A continuación se mencionan algunos de los puntos sobresalientes de la legislación de la India:

- Contiene disposiciones para que los certificados sean negociables y dar derecho al legítimo tenedor de acceder a las mercaderías en los mismos términos y condiciones que los sustentados por la persona que originalmente hizo los depósitos pignorados.
- Se especifican procedimientos para sustituir un Certificado de Depósito que se haya perdido, que se haya vuelto ilegible, dañado, destruido o roto.
- Especifica los procedimientos a seguir en caso de que el depositante muera.
- Se enuncian los deberes y las responsabilidades del almacenista; éste puede rehusarse a recibir un depósito si las mercaderías no están en condiciones de conservarse bien durante el almacenamiento.
- Se especifica el tratamiento de las mercancías que se están deteriorando.
- Se estipulan disposiciones para la solución de disputas sobre pérdidas de existencias o daños sufridos por ellas.

RESTRICCIONES SOBRE EL OTORGAMIENTO DE CRÉDITO PARA MERCADEO

El Reserve Bank of India (RBI) emite periódicamente instrucciones

a los bancos sobre el monto global del crédito a ser otorgado y sobre los sectores que tienen prelación. El comercio de productos agrícolas tiene una prioridad relativamente baja.

Todos los préstamos contra entrega de existencias se rigen por la ley denominada «Selective Credit Control Act», que faculta al RBI a variar el uso del crédito para fines de mercadeo mediante el control que ejerce sobre el monto global del crédito, el margen que el prestatario debe solventar con sus propios recursos y la tasa de interés. Además, se imponen restricciones al mercadeo, en lo relacionado con los volúmenes de existencias que puede mantener el sector privado.

Márgenes de los créditos

El RBI controla el acceso al crédito comercial del sector privado principalmente ajustando el margen del préstamo. Este margen se refiere al porcentaje del valor de la cosecha que el granjero, molinero o comerciante pignora o hipoteca y que no puede ser prestado por el banco. Así pues, cuando se aplica un margen del 40 por ciento, los bancos pueden prestar el 60 por ciento del valor (es decir, el precio oficial de adquisición) de las existencias pignoradas.

Mientras que los márgenes que se aplican a los agricultores son relativamente bajos, del 25 por ciento, los que se aplican a los comerciantes son altos y, al parecer no constituyen un gran incentivo para que pidan préstamos. En efecto, los márgenes para ellos les permiten obtener préstamos equivalentes al 25 por ciento del valor de sus existencias hipotecadas y del 40 por ciento del valor de las existencias acreditadas con certificados de depósito.

El RBI ajusta periódicamente los márgenes de acuerdo con las condiciones que imperan en el mercado. Estos ajustes se basan en el supuesto de que el alza de los márgenes obligará a los comerciantes a vender parte de sus reservas con el fin de cumplir con las nuevas condiciones. Por ejemplo, si un molinero pide prestados 100 000 Rs. cuando el margen es del 50 por ciento, tendrá derecho a pedir prestados sólo 80 000 Rs. por la misma cantidad de existencias cuando el

margen se eleva al 60 por ciento. Por lo tanto, el molinero se ve forzado sea a aumentar sus existencias hasta alcanzar un volumen que le permita respaldar un préstamo de 100 000 Rs. (y en tal caso puede contravenir las restricciones sobre mantenimiento de existencias) o reembolsar inmediatamente 20 000 Rs. del adelanto. Se supone que para hacer esto, el molinero tendrá que vender parte de sus existencias.

El RBI realiza estudios sobre la disponibilidad de alimentos durante todo el año y hace los ajustes a los márgenes conforme a sus resultados. Si los suministros son escasos, los márgenes se elevan, mientras que cuando son abundantes los márgenes se rebajan. Cuando se introducen modificaciones a los márgenes, éstas entran en vigor inmediatamente, ya que tienen la finalidad de tener un efecto sorpresivo sobre el estado del mercado. Con todo, es inevitable que la idea de la inmediatez del efecto se diluya, a causa de lo que demora el informar a los bancos sobre los cambios de los márgenes y lo que tardan éstos en traspasar esta información a los clientes. Si el prestatario no efectúa el ajuste del préstamo cuando se le solicita, queda sujeto a la imposición de tasas de interés «penales».

No está claro si la intervención del RBI tiene algún efecto sobre el mercado, ya que no se han hecho estudios al respecto. Es posible que la intervención se justifique porque los bancos no quieren aparecer como haciendo algo que pudiera alentar el «acaparamiento» de alimentos, y no porque las variaciones de los márgenes puedan tener algún efecto práctico. Por lo demás, es probable que los comerciantes que consideren lucrativo el negocio del almacenamiento de mercancías no se desanimarán por los cambios de márgenes y, en lugar de ir a los bancos, recurrirán al mercado privado/informal para obtener préstamos.

Tasas de interés

Las tasas de interés son fijadas por el RBI de conformidad con el sector que está recibiendo el préstamo y el monto de él. A comienzos de enero de 1993, las tasas de interés que se cobraban por los

cereales alimentarios, leguminosas y semillas oleaginosas fluctuaban desde el 12 por ciento para préstamos de hasta 5 000 Rs. hasta 17,25 por ciento para los superiores a las 25 000 R. Si bien el RBI tiene cierta flexibilidad para fijar las tasas que se cobran al sector agrícola, el ajuste de los márgenes es su principal herramienta para controlar el mercado de cereales.

Niveles de existencias almacenadas

Estos niveles son fijados por los gobiernos estatales, que son los responsables de su cumplimiento, en consulta con el Ministerio de la Alimentación en el nivel nacional. A comienzos de 1993 los niveles autorizados variaban, pero en la mayoría de los estados fluctuaban entre unas 250 bolsas de 100 Kg de arroz en cáscara y 1 000 bolsas de trigo o arroz. Quincenalmente, se realizan inspecciones de los molinos y de las instalaciones de los comerciantes con el fin de verificar las existencias.

Inevitablemente, el sector privado ha desarrollado maneras de evitar estos controles, por ejemplo, poniendo las existencias a nombre de otras personas o comprando a un agricultor pero dejándolo que mantenga el título de propiedad hasta el momento en que el comerciante necesite la cosecha. Sin embargo, es evidente que estos comerciantes o molineros no pueden solicitar préstamos contra existencias que no se mantengan legalmente. Así pues, los índices oficiales de existencias efectivamente determinan el monto máximo de la suma que el comerciante puede pedir prestada.

CONCLUSIONES

El sistema indio tiene ciertas características que son interesantes para quienes tratan de establecer el crédito prendario en otros países. Con todo, en la propia India el alcance de este crédito está restringido por la preferencia del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales por un alto grado de control oficial, tanto respecto al mercadeo de alimentos como al sector financiero. El análisis exhaustivo de los pros y contras de tales políticas intervencionistas está fuera

del alcance de este estudio. Baste decir, sin embargo, que es probable que ellas tengan efectos negativos, por ejemplo en lo tocante a la eficiencia del mercado, ya que disminuyen la competencia en el mercadeo del arroz; y a los elevados costos en que innecesariamente incurre el Gobierno para apoyar tanto el sistema de distribución público como el sector bancario que está considerablemente subvencionado.

Si alguna vez se liberaliza el mercado de cereales en la India, será preciso atender cada vez más a las necesidades de capital que tendrá el sector del mercadeo de cereales, pero el país se encontrará en una ventajosa situación, puesto que ya ha establecido mecanismos apropiados para otorgar anticipos contra la garantía de existencias.

Estudio de caso N° 3

Financiación del comercio y de almacenamiento en Malí

En Malí, la liberalización del mercado de cereales se llevó adelante mediante el Programa de Reestructuración del Mercadeo de Cereales (PRMC), que se puso en práctica gracias a un esfuerzo conjunto del Gobierno y los donantes. Si bien, en general, la liberalización de Malí ha sido bastante exitosa, éste no ha sido el caso de los componentes de financiación del comercio. Con el fin de compensar por la menor participación de la entidad paraestatal Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM), se establecieron esquemas crediticios en 1987 y 1988 para ayudar a los comerciantes y agricultores a comprar cereales y almacenarlos entre estaciones. Los fondos se canalizaron a través de las sucursales de cinco bancos.

PROGRAMA PARA LOS COMERCIANTES

En el caso de los comerciantes se utilizaron varios mecanismos para asegurar el reintegro del dinero, particularmente el uso de existencias como garantía. Se disponía de dos líneas de crédito principales: la «línea para mayoristas» destinada a ayudar a los grandes comerciantes que manejaban más de 1 000 toneladas de cereales al año y la «línea para semi-mayoristas» dirigida a quienes manejaban menos de 1 000 toneladas. Las existencias se guardaban en almacenes de depósito manejados por operadores que, de acuerdo con la Ley de Almacenes de Depósito de Malí, tienen que tener la autorización del Ministerio de Comercio.

Enseguida, los bancos otorgaban préstamos mediante la presentación de certificados de depósito. Asimismo, antes de obtener el

dinero, a los comerciantes semi-mayoristas se les exigía comprar un pagaré en efectivo equivalente a cierto porcentaje del valor del préstamo. Del mismo modo, para obtener un crédito, se les exigía que se asociaran en grupos (*Groupements d'Interêt Economique*: Agrupaciones de Interés Económico) cuyos miembros eran responsables conjunta y separadamente.

Por lo general, la cantidad de cereales almacenada como garantía por préstamos otorgados a comerciantes y agricultores ha sido baja; sin embargo, en un año (1988-1989) ésta representó una parte importante del volumen total vendido (cerca del 12 por ciento). Con todo, en general los resultados no fueron los esperados, ya que este fue un año en el que hubo muchos excedentes y la mayor actividad de compra evitó que los precios del mercado cayeran a un mínimo, como ocurre siempre. Una vez que los préstamos se agotaron los precios volvieron a caer y, en consecuencia, durante los siguientes 18 meses los agricultores y comerciantes sólo pudieron vender sus existencias a costa de pérdidas financieras. Lo anterior hizo que la fecha de vencimiento de los préstamos se prorrogara por un año más y algunos comerciantes y agricultores experimentaron pérdidas físicas considerables debido a medidas inadecuadas de almacenamiento.

En general, la recuperación de los préstamos ha sido lenta e incompleta. Disminuyó el incentivo para que los comerciantes reintegraran el crédito debido al mecanismo que les permitía no invertir sus propios recursos en los cereales almacenados. Los créditos se otorgaban por tramos, de acuerdo al 100 por ciento del valor actual de mercado de cereales, antes de que los prestatarios realizaran las entregas a los operadores. Al apropiarse indebidamente del último tramo del préstamo, los comerciantes podían compensar el pagaré en efectivo exigido al comienzo.

La administración de estos programas presentaba muchas dificultades. El procesamiento de los créditos era extremadamente lento y los comerciantes tenían que esperar un mes o más para obtener el dinero. Dos almacenistas participaron en el programa y ninguno de

ellos se desempeñó satisfactoriamente. Esto disminuyó el compromiso de los bancos, cuyo desempeño era en sí negligente, pues eran incapaces de gestionar los riesgos de los créditos y las deudas pendientes. Si los bancos hubieran invertido sus propios fondos, su desempeño hubiera sido mejor; sin embargo, hasta los años 1991 y 1992 los programas estaban completamente financiados por el dinero de los donantes. Los bancos simplemente los administraban en representación del Gobierno, sin tener nunca un sentido real de propiedad.

La línea de crédito para mayorista se dejó de utilizar en 1991. Luego de una temporada de bajo reintegro en 1992-1993, también se consideró eliminar las líneas para los comerciantes semi-mayoristas.

PROGRAMA PARA LOS AGRICULTORES

El PRMC canalizó los fondos a través del Agricultural Development Bank (ADB), que otorgaba créditos de un año a las Asociaciones de Aldeas (*Associations Villageoises* = AV) para que compraran cereales (mijo, sorgo, maíz y arroz) y los almacenaran para venderlos durante la estación de escasez. Las AV están constituidas por todas las organizaciones de agricultores de la aldea y la calidad de miembro se concede por el solo hecho de vivir allí. En vez de crear un patrimonio individual que los miembros pudieran retirar al dejar la AV, en este caso, las existencias no se utilizaban como garantía, sino que existía una especie de garantía de la aldea, es decir, el acceso de la aldea a nuevos créditos dependía del reembolso de los mismos.

Hasta la estación correspondiente a los años 1990 y 1991, el PRMC había prestado a las AV mil setecientos millones de FCFA (cerca de 6 millones doscientos mil dólares estadounidenses). Al 31 de enero de 1992, se había reintegrado el 77 por ciento del dinero (ver Cuadro 1). Los préstamos produjeron considerables ganancias, especialmente para los agricultores de zonas de monocultivos excedentarios que, generalmente, tienen problemas de dinero en efectivo, ya que pudieron vender a precios más altos en el período sub-

siguiente a la cosecha. No obstante, la mayoría de los créditos se destinó inadecuadamente a distritos donde este tipo de préstamo no se necesitaba mucho y a asociaciones débiles. Los líderes de las aldeas son en su mayoría los responsables de la falta de reintegro del dinero, ya que se apropian indebidamente de él.

Una de las desventajas más importantes de las AV parece ser la heterogeneidad de los miembros y la diversidad de intereses que deben ser representados, entre ellos, los productores excedentarios, los productores deficitarios y las familias que tienen diferentes ocupaciones y orígenes étnicos. Esto exacerba los problemas de «personas que nada aportan pero sí se benefician» que generalmente afectan a las organizaciones cooperativas y, además, el liderazgo de éstas casi siempre es ejercido por las jerarquías civiles y aldeanas. Según fuentes bien informadas, por lo general los miembros son apáticos y están indebidamente informados por los líderes. Los casos en que los registros de reembolso han sido satisfactorios se deben principalmente a dos factores: una supervisión intensa y, probablemente imposible de mantener por parte de las instituciones de desarrollo; y la ya mencionada garantía exigida a toda la aldea, que condicionaba cualquier otro crédito bancario que ésta quisiera pedir en el futuro.

Por consiguiente, en algunos casos existen buenas razones para respaldar el almacenamiento colectivo por parte de los agricultores, aunque no se debe tomar como una regla general. En aquellos países donde el Estado ya no busca estabilizar los ingresos de las granjas, la asistencia a las AV ha logrado que los propios agricultores sean los que asuman dicha responsabilidad. No obstante, resulta cada vez más evidente que en Malí, los grupos con más posibilidades de tener éxito serán los que tengan un objetivo en común, por ejemplo, el mercadeo de productos agrícolas excedentarios, y no las organizaciones que abarquen toda la aldea e integradas por personas con intereses muy diversos.

CUADRO 1**Malí: Créditos otorgados por el PRMC y pagos pendientes al 31 de enero de 1992**

Tipo de cliente	Comienzo del año	Valor total desembolsado en 1991 (en millones de dólares EE.UU.) aprox.	Porcentaje de pagos pendientes al 31 de enero de 1992
Comerciantes mayoristas	1986/87	4,7	17
Comerciantes semi-mayoristas	1987/88	3,0	13
Agricultores organizados en AV	1988/89	6,2	23

Nota: El PRMC también otorgaba una garantía de préstamo para que los créditos de mercadeo convencionales pudieran otorgarse no sólo a los clientes tradicionales, es decir, a las compañías paraestatales, sino también a los comerciantes privados; sin embargo, este mecanismo se dejó de utilizar en 1990.

OBSERVACIONES SOBRE LA «FOCALIZACIÓN»

Otra de las lecciones que se desprende del programa de Malí es que los mecanismos para focalizar los créditos a un tipo específico de comerciantes, o a los agricultores en desmedro de los comerciantes, pueden fácilmente resultar infructuosos.

Casi siempre se evitó hacer una diferencia entre comerciantes «semi-mayoristas» y «mayoristas». Hubiera sido más sencillo otorgar préstamos focalizados en comerciantes individuales, fijándoles tasas de interés que desalentaran a los que de todos modos podían obtener préstamos no garantizados o que contaban con la suficiente garantía bancaria para obtenerlos por otros medios.

Se puede hacer una observación similar en el caso de la política del PRMC, que consiste en demorar el desembolso del préstamo a los comerciantes hasta que se fundara la AV, con el fin de evitar que los agricultores «sobre-vendan» sus productos. Dichas medidas interfieren con las decisiones sobre préstamos de los bancos y evitan que los comerciantes se abastezcan al comienzo de la estación, cuando los precios son más baratos, disminuyendo así su contribu-

ción a la estabilización de los precios. Aparentemente, el PRMC se vio atrapado entre dos objetivos contradictorios: por una parte, impulsar los procesos de mercado y, por otra, proteger a los agricultores frente a dichos procesos.

Estudio de caso N° 4

«Investigación práctica» sobre la financiación del comercio en Ghana

En Ghana, el NRI promovió la financiación del comercio del maíz a través del crédito prendario e intentó aplicar las lecciones aprendidas en Malí. Sin embargo, en Ghana ya estaban familiarizados con el término crédito «prendario» gracias a un proyecto que la ONG TechnoServe había organizado con las cooperativas de agricultores (ver siguiente Estudio de caso). El planteamiento del NRI fue considerado una iniciativa complementaria que aumentaría el acceso a este tipo de crédito a cualquiera que pudiera hacer buen uso de él. Si bien no estaba destinado a los pequeños agricultores, tenía el propósito de beneficiarlos al reducir la variación de los precios entre estaciones.

Hubo que hacer hincapié en dos principios básicos: rentabilidad y confianza. La financiación del crédito prendario debía promoverse como una actividad con posibilidades de ser rentable, para ayudar a los bancos a atraer a más clientes y captar depósitos pignorados del sector comercial informal. La función del Gobierno sería la de proporcionar un marco de políticas congruente, en el que los bancos se sintieran más seguros de prestar sus propios fondos. Era necesario contar con operadores de almacenes de depósito confiables para que los bancos pudieran garantizar la seguridad física de los productos pignorados.

ESTUDIO DE FACTIBILIDAD

Un estudio de factibilidad realizado en los meses de marzo y abril de 1993, en la región de Brong-Ahafo donde se cultiva maíz, reveló que

las fluctuaciones de precio entre las diferentes estaciones eran excesivamente altas; en términos reales, los dos meses en los que se registraron los precios más altos alcanzaron un promedio de 120 por ciento más que los dos meses con los precios más bajos. Los comerciantes rara vez almacenan los cereales por más de unas cuantas semanas, situación que se atribuye a la falta de contacto con los bancos y al impacto de las anteriores políticas gubernamentales, que los hacía temer que el Gobierno pudiera confiscar sus mercaderías por considerar que las estaban «acaparando». Se analizó el sistema aplicado al comercio del maíz en Ghana y, de acuerdo con las posibilidades que los agricultores y comerciantes tenían de utilizar el crédito prendario, se los clasificó en diferentes categorías.

CÓMO LOGRAR UN ACUERDO

A principios del mes de mayo de 1993, el Ministerio de Agricultura organizó un seminario con el apoyo de la Administración de Desarrollo de Ultramar (ODA), y el Banco Mundial al que asistieron las partes interesadas, entre las cuales estaban funcionarios del Gobierno, bancos, comerciantes, agricultores de maíz, avicultores, TechnoServe y dos candidatos para cumplir la función de almacenista. Estos últimos eran una sucursal ghanesa de la compañía de inspección multinacional Société General de Surveillance (Ghana) Ltd., (SGS), que ya manejaba almacenes de depósito en los puertos y la entidad paraestatal de comercio de maíz, la Ghana Food Distribution Corporation (GFDC). La GFDC contaba con una red de silos moderna, pero como ya había agotado su capital de trabajo, no podía llenarlos y, por consiguiente, estaba interesada en asumir una nueva función como proveedora de servicios de secado, limpieza y almacenamiento de cereales.

Como resultado del seminario, el concepto del crédito prendario tal y como lo propuso el NRI fue aceptado con entusiasmo por varias de las partes interesadas allí presentes, especialmente los bancos, que estuvieron de acuerdo en llevar a cabo las propuestas. No se utilizarían fondos externos provenientes de donantes, ya que se consideró que los bancos contaban con la suficiente liquidez para

comenzar a otorgar los créditos. El NRI debía realizar visitas de monitoreo de vez en cuando.

PUESTA EN MARCHA DEL PLAN PILOTO

En la estación agrícola 1993-1994 se aplicó el plan piloto en forma prudente y segura; tres comerciantes recibieron préstamos avaluados en unos 310 000 dólares EE.UU. aproximadamente en forma directa e indirecta. En un principio, el Agricultural Development Bank (ADB), de propiedad del Gobierno otorgó los préstamos y la GFDC se encargó de administrar las garantías. Inicialmente, el ADB concedió un crédito a un solo comerciante y luego, gracias al éxito del plan piloto, financió a un segundo al final de la estación, aceptando como garantía un bien raíz, con el compromiso de que en la próxima estación se le otorgaría un crédito prendario.

Se constató un hecho inesperado: un comerciante solicitó un crédito a un agente de letras de cambio cuyo principal negocio era comerciar con Pagarés del Tesoro. El préstamo no exigía una garantía y la tasa de interés era muchísimo mayor a la que cobraba el ADB, pero la operación resultó ser favorable debido a la rapidez y a la falta de trámites burocráticos. Sin embargo, a causa de la alta tasa de interés, a la larga resultó ser oneroso para el prestatario, quien posteriormente solicitó un préstamo al ADB.

En el Cuadro 2, se resume la situación al final de la primera estación. En el Cuadro 3 se compara el progreso entre el primer año y el segundo a mediados de la estación.

El volumen de cereales pignorados por comerciantes que recibieron préstamos fue pequeño, alrededor del 0,3 por ciento del excedente vendido en el país (estimado en cerca de 320 000 toneladas). Sin embargo, el total de cereales comprados por estos comerciantes fue mucho mayor, aproximadamente el 2 por ciento del excedente. La GFDC compró más de la mitad de los cereales, y a su vez los vendió bajo contrato al Programa Mundial de Alimentos (PMA) para los refugiados en el norte de Ghana. El resto fue vendido casi por completo a los avicultores.

CUADRO 2**Estadísticas del primer año de crédito prendario comercial al 31 de julio de 1994 en Ghana**

	Estación de 1993-94 hasta el 31 de julio
Número de comerciantes que recibió crédito prendario/financiación relacionada	3
Otros comerciantes considerados para concederles créditos	2
Volumen prestado (crédito prendario y préstamos relacionados) en \$EE.UU.	310 000
Volumen de cereales comprado con crédito (toneladas)	5 730
Volumen de cereales almacenados gracias a un préstamo (toneladas)	1 055
Número de instituciones financieras que otorgaron créditos	2
Número de otras instituciones que planean dar créditos la próxima estación	1
Número de operadores de almacenes de depósito activos	1
No pago de préstamos, deudas incobrables a la fecha	ninguno

CUADRO 3**Estadísticas del primer y segundo años del crédito prendario comercial a enero del 1995 en Ghana**

	Estación de 1993-94 a marzo	Estación de 1994-95 a enero
Número de comerciantes que recibió crédito prendario/financiación relacionada	1	11*
Volumen de cereales pignorados por los comerciantes por concepto de préstamos (toneladas)	1 055	1 477**
Número de instituciones financieras que otorgaron créditos	1	2
Número de operadores de almacenes de depósito activos	1	2

* Seis de estos comerciantes trabajan juntos como grupo representado por un solo prestatario.

** La cantidad indicada debe tratarse como mínima, ya que no se obtuvo información sobre el grano pignorado entre todos los comerciantes.

Al financiar a los comerciantes, el ADB ayudó de hecho a la entidad paraestatal a cumplir el contrato que tenía con el PMA.

Asimismo, el ADB proporcionó a la GFDC el capital de trabajo, por lo que sus compras se sumaron a la deuda de la Corporación. Al mismo tiempo, la GFDC se encargó de administrar las garantías de los comerciantes. El hecho de que esta entidad paraestatal desempeñe dos funciones contradice el concepto que originalmente se promovió (ver planteamiento (a) del Capítulo 2). Con todo, el efecto general ha sido positivo. De no haber existido el programa, el Gobierno de Ghana no hubiera estado relativamente bien preparado para enfrentar la emergencia alimentaria y lo más probable es que hubiera recurrido a la ayuda de alimentos extranjera. Sin los nuevos mecanismos de créditos, los comerciantes hubieran podido comprar menos del 25 por ciento de lo que en realidad compraron. Al mismo tiempo, parece que el programa contribuyó en forma limitada a la estabilización del precio, pues los agricultores notaron un aumento en el precio del maíz producto del mayor volumen de compras realizadas por los comerciantes que obtuvieron préstamos.

En el largo plazo, lo importante es el creciente interés que han demostrado los bancos y comerciantes. El Barclays Bank of Ghana Ltd. se incorporó al programa en la estación correspondiente a 1994-1995, convirtiéndose en otra opción además del ADB. En enero de 1995, un total de diez comerciantes ya habían recibido un crédito por parte de estos dos bancos y, a pesar de que la cosecha fue poco abundante, la cantidad de cereales almacenados con préstamos aumentó en un 50 por ciento. Debido a que el Barclays quedó satisfecho con el plan piloto, lo más probable es que durante el período 1995-1996 los créditos aumenten considerablemente.

Si bien el maíz es el principal producto básico almacenado, los comerciantes también están guardando anchoas secas y caupí. Asimismo, ya se formuló una propuesta para utilizar también el crédito prendario para que el sector privado pueda financiar la compra del principal producto de exportación agrícola en Ghana, el cacao, pero hasta ahora no se ha puesto en marcha.

LOS PRINCIPALES PROBLEMAS QUE HAN SURGIDO

Problemas relacionados con los bancos

Han surgido algunos inconvenientes, tales como:

- Los prestatarios se quejan de que los procedimientos de la operación son lentos; éstos resultan tediosos cuando se trata de comprar cultivos que presentan un patrón de precios estacional marcado y cuando una semana de retraso puede significar que el prestatario ya no cuente con dinero en efectivo para aprovechar los precios más favorables.
- Normas de procedimiento que exigen a los comerciantes entregar como garantía complementaria un bien raíz antes de obtener un crédito prendario. Los bancos han mostrado mayor flexibilidad con respecto a este tema en la estación 1994/1995.
- Algunos funcionarios bancarios se muestran reacios a financiar a comerciantes que tienen un contrato de venta definitivo para la mercadería almacenada. Dado el carácter informal que tiene la mayor parte del comercio del maíz, esta limitación no parece ser muy razonable.

Estos temas parecen ser problemas «de crecimiento». El crédito prendario es una actividad nueva en Ghana y supone un alto riesgo especulativo. Los bancos necesitan tiempo para establecer normas y procedimientos que se ajusten a las necesidades del negocio y necesitan darlas a conocer entre el personal de las sucursales. La competencia para obtener clientes los está obligando a ser más flexibles en su manera de enfrentar el tema.

Asimismo, la situación macroeconómica influye en la iniciativa del banco de crear nuevas formas de crédito. Debido a la gran cantidad de deudas que tiene el Gobierno, los bancos se han dado cuenta de que el mercado de Pagarés del Tesoro es extremadamente lucrativo, situación que en cierta forma disminuye el entusiasmo de querer utilizar nuevos mecanismos de crédito. Otro factor que también influye son los problemas con la GFDC (véase a continuación).

Problemas relacionados con los operadores de almacenes de depósito

En un principio, la GFDC puso mucho empeño para vender sus servicios con el apoyo del ADB que difundió el deseo de dicha Corporación de financiar a los agricultores y a los comerciantes para que almacenaran sus mercaderías en sus instalaciones. La SGS también dio a conocer sus servicios y en la estación de 1994/1995 comenzó a almacenar las existencias de los prestatarios que obtenían sus créditos en el Barclays Bank. Nadie más se ha ofrecido para cumplir la función de almacenista. La red de silos de la GFDC, equipada con secadoras y limpiadoras que funcionan adecuadamente, le da a esta sociedad una ventaja competitiva frente a cualquier otra empresa que decida ingresar al rubro.

El desempeño de la GFDC ha sido satisfactorio desde el punto de vista técnico, no así en otros aspectos. Al ser una empresa de propiedad del Estado y el mayor cliente individual de los comerciantes, además de tener casi el monopolio de los servicios de secado y limpiado, la GFDC tiene mucho poder comparado con los prestatarios. Esta situación quedó demostrada por la facilidad con la que esta corporación demoró el pago a uno de los comerciantes a principios de 1994 y por la gran reducción de peso que hizo luego de secar los cereales de otros clientes. A finales de 1994, se produjo una gran polémica con los comerciantes sobre el acceso a servicios de secado cuando la GFDC estaba usando las instalaciones para prestar servicios a sus propios clientes. Un comerciante la culpó de haber dañado 130 toneladas de cereales.

La GFDC realiza dos actividades comerciales. Su negocio más antiguo es comercial y consiste en comprar y vender maíz por su propia cuenta. Debido a la falta de capital de trabajo, ahora su principal cliente es el PMA, que le compra maíz a cambio de arroz importado mediante trueque. Su otro negocio consiste en brindar servicios (secado, limpieza y almacenamiento) a clientes del sector privado, rubro en el que se ha desempeñado durante los dos últimos años gracias al programa de créditos prendarios. Los negocios de servicios pueden sacar adelante a la GFDC en el largo plazo, aunque

sólo necesita un pequeño porcentaje de los 800 empleados que actualmente trabajan para la corporación. Por ahora, la viabilidad de las actividades comerciales de la GFDC depende casi exclusivamente de que el PMA le siga dando contratos importantes. No obstante, lo más seguro es que no siga siendo así, dada la naturaleza aparentemente transitoria de las emergencias alimentarias del país y la capacidad cada vez mayor que tienen los comerciantes para abastecer al PMA directamente, sin antes recurrir a la GFDC. Las observaciones anteriores del NRI demuestran que la GFDC presenta un fuerte conflicto de intereses entre las actividades de servicio y las comerciales y que suele sacrificar las primeras por las segundas. Esta situación mina la confianza que los comerciantes y los bancos tienen en el programa de crédito prendario. Para evitar este problema, se hicieron dos recomendaciones:

- La GFDC, los comerciantes y banqueros deben reunirse para determinar la forma en que el uso de las instalaciones públicas puede ser más eficiente y transparente.
- Las operaciones de servicio de la GFDC deberían ser transferidas a otra entidad o a varias de ellas, que no desempeñen una función comercial, y luego deberían privatizarse según normas que aseguren la utilización de sus equipos en forma eficiente y de acuerdo con los intereses sociales.

CONCLUSIONES

Dada la experiencia de políticas anteriores y el tiempo que lleva lograr mejoras sostenibles en finanzas agrícolas, el progreso general que se ha obtenido es bastante alentador. Aunque sólo 11 comerciantes hayan participado hasta ahora, se ha progresado considerablemente sin ningún tipo de financiación por parte de donantes o de garantías de préstamos otorgadas por ellos, razones de más para pensar que el programa puede dar buenos resultados. Si se tiene en cuenta que los proyectos de crédito experimentales de ambos bancos han demostrado funcionar (hasta ahora), existen muchas posibilidades de que la concesión de créditos aumente bastante en la temporada 1995/1996.

Aún más importante es el hecho de que la iniciativa del crédito prendario ha ocasionado un cambio fundamental en las políticas oficiales relativas al comercio privado de cereales. Hasta 1993, existía mucha aprensión respecto de la función de los comerciantes privados; sin embargo, hoy son considerados un vínculo vital entre el productor y el consumidor que necesita ser estimulado para que los mercados funcionen en forma más eficaz. Esta situación queda de manifiesto en las declaraciones públicas de los funcionarios estatales y, a pesar de los problemas ya señalados, en la forma como los comerciantes privados están utilizando cada vez más las instalaciones de almacenamiento públicas que antes estaban reservadas para las mercaderías del Estado.

Al mismo tiempo, el éxito de los comerciantes que obtuvieron créditos prendarios parece estar teniendo un efecto multiplicador, pues existen más comerciantes que trabajan con volúmenes relativamente grandes. Hasta ahora, el comercio había estado dominado por comerciantes analfabetos y semi-analfabetos que, debido al bajo volumen de sus operaciones, no contribuían al almacenamiento entre estaciones. Por el contrario, algunos de los nuevos participantes tienen mayor educación y conocimientos técnicos relativos al comercio de cereales, por lo que tienen más posibilidades de manejar adecuadamente la mercadería después de la cosecha y realizar entregas según las especificaciones de compradores más grandes. A modo de anécdota, los agricultores y comerciantes dicen que la llegada de estos comerciantes de gran escala ha provocado el aumento del precio de las cosechas en las fincas.

Con todo, tal como ya se mencionó, todavía quedan obstáculos por sortear. El impacto a largo plazo depende en gran medida del enfoque que adopten los bancos y del apoyo que siga otorgando el Estado, especialmente de su voluntad para resolver los problemas de la GFDC y para fomentar la prestación de servicios de almacenamiento competitivos por parte del sector privado.

Estudio de caso N° 5

La experiencia de TechnoServe con el crédito prendario otorgado a los agricultores de Ghana

Desde 1988, la Organización No Gubernamental TechnoServe, en estrecha colaboración con el Departamento de Cooperativas y el Banco de Fomento Agrícola (ADB), ha animado a los pequeños agricultores a organizarse en cooperativas, con el fin de que hagan uso de los créditos prendarios para almacenar las cosechas de los miembros, principalmente maíz, y luego las vendan a precios más altos en la temporada de escasez. Los cereales se almacenan en un almacén de depósito de propiedad de la cooperativa, administrado por la misma, de acuerdo con un sistema bipartito compuesto por la cooperativa y TechnoServe o el ADB.

El fomento de las cooperativas se realiza según lineamientos voluntarios y clásicos. El objetivo de TechnoServe es crear auténticas organizaciones controladas por los miembros y evitar el uso de préstamos y donaciones para obtener resultados prácticos rápidos y aparentemente impresionantes. Previa a la obtención de un préstamo, las cooperativas deben demostrar su compromiso participando en reuniones periódicas, registrando la cooperativa, generando sus propios recursos y manteniendo cuentas y actas de las reuniones sostenidas.

Desde 1992, TechnoServe ha centrado sus esfuerzos en 17 grupos de agricultores de la región de Brong-Ahafo, de las regiones oriental y central. En el Cuadro 4 se aprecia un resumen estadístico del programa y de las estimaciones que ha hecho TechnoServe sobre los beneficios que ha tenido para los agricultores.

CUADRO 4**Programa de créditos prearios de TechnoServe en Ghana**

	1992/3	1993/4	1994/5
Créditos en miles de dólares EE.UU.	33.2	52.3	7.1
Número de grupos	5	12	6
Maíz almacenado (toneladas)	200	600	111
Reintegro a la fecha de vencimiento (%)	100	100	*
Promedio de efectivo/saco:			
para participante (dólares EE.UU.)	16.57	12.68	*
para no participantes	12.18	7.56	*
Incremento neto de las ganancias:			
en dólares EE.UU.	4.39	5.13	*
en términos de porcentaje (%)	36	68	*
Promedio de sacos por agricultor	14	19	*
Aumento del ingreso (%)	9	22	*

* Información no disponible.

Nota: las cifras son el resultado de la conversión de la moneda local utilizando los tipos de cambio que figuran en estadísticas internacionales publicadas por el FMI.

Fuente: BOAFO (TechnoServe's Ghana Newsletter), diciembre de 1994 y comunicación personal con los funcionarios de TechnoServe.

Entre 1992/93 y 1993/94, el volumen de créditos aumentó a más del doble; sin embargo, en 1994/95 disminuyó como resultado de una cosecha desfavorable. Las cooperativas que utilizaron este mecanismo obtuvieron grandes beneficios y reintegraron la totalidad de los préstamos. En 1993/94, según un informe de TechnoServe, las ganancias netas de las ventas de maíz obtenidas por los agricultores aumentaron 68 por ciento y el ingreso neto 22 por ciento. El éxito obtenido se explica en parte porque las actividades de TechnoServe se han centrado en la zona excedentaria más importante de Ghana, el «triángulo del maíz» de la región de Brong-Ahafo, que coincide con la zona donde los comerciantes que han recibido créditos prearios han concentrado sus actividades.

A pesar del hincapié que se ha hecho respecto de los esfuerzos propios de los agricultores, estos notables logros se han obtenido gracias a la considerable supervisión externa y al apoyo en la coordinación de las ventas. Lo más seguro es que la mayoría de ellos no sobreviviría sin el continuo apoyo. La tarea de establecer cooperati-

vas locales duraderas es un proceso difícil. Existen grandes problemas de desconfianza entre los aldeanos, de apatía entre los miembros y, por último aunque no menos importante, el efecto negativo de donaciones realizadas en el pasado y la condonación de deudas por parte de otras organizaciones.

Convencer a los agricultores de que pongan su patrimonio a disposición del programa siempre ha representado una dificultad.

Una de las respuestas de TechnoServe a este problema es alentarlos a dedicarse a todas las otras fases del procesamiento de cereales. Se cree que los agricultores cooperarán más activamente si cuentan con un negocio que los mantenga trabajando juntos durante todo el año. Se han registrado graves problemas de almacenamiento, pero gracias a la ayuda externa, se informó que las pérdidas físicas no superaron el 3 por ciento. Otra de las iniciativas importantes de TechnoServe ha sido organizar cooperativas de elaboración de semillas oleaginosas, en las que también tiene contemplado la concesión de créditos prendarios.

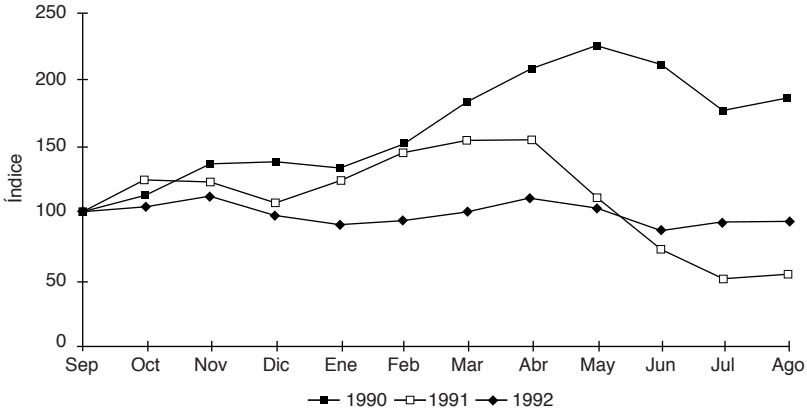
Anexo 1

Variabilidad estacional en los precios de los cereales: las evidencias encontradas en el África

En las Figuras A1 a la A6, se analiza la información de los precios de los principales cereales secundarios más importantes en las áreas excedentarias de tres países: Malí, Ghana y Tanzania. Los lugares escogidos corresponden a mercados en los que es probable que los comerciantes que quieren participar en el almacenamiento entre estaciones obtengan cereales. Las series de precios se han deflactado usando el índice de precios al consumidor, excepto en Malí donde la inflación aumentó en un 1 por ciento anual hasta 1994.

Sobre la base de la información obtenida en Tanzania, Ghana y Malí, se pueden sacar las siguientes conclusiones:

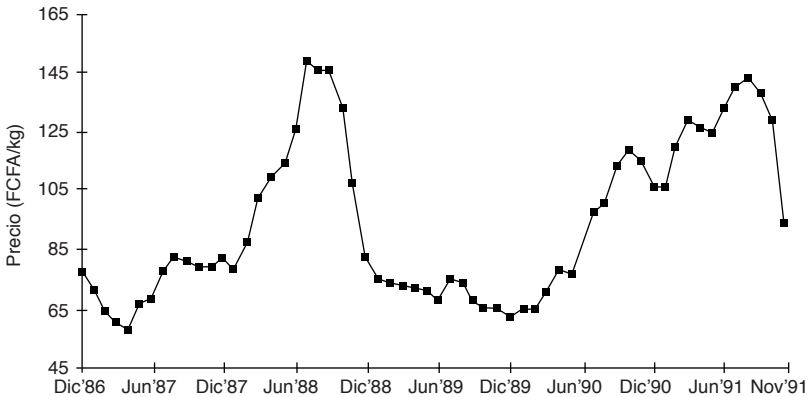
- (a) En los tres países, el nivel de variación de los precios entre diferentes estaciones es en sí muy alto. En Dioila (Malí) los precios de la temporada de escasez no aumentaron en uno de los tres años mencionados, mientras que en otros años aumentaron 120 por ciento. Asimismo, en un informe de datos detallados realizado por Berg y Kent (1991) se registró un patrón similar de variaciones. En Techiman (Ghana), la variación de precios durante un período de 7 años ha fluctuado desde un mínimo alcanzado en 1988/89, cuando los precios de mayo/junio estaban entre un 5 y un 35 por ciento sobre los precios registrados en septiembre del año anterior, hasta un máximo en 1991/92, cuando la diferencia fue del 205 y 230 por ciento. En Iringa (Tanzania) el incremento de los precios entre estaciones registrado entre octubre y marzo ha sido muy bajo en tres años (entre 10 y 25 por ciento),



Fuente: OPAM Market Information System, Mali
Marketing Development Bureau, Tanzania

FIGURA A1

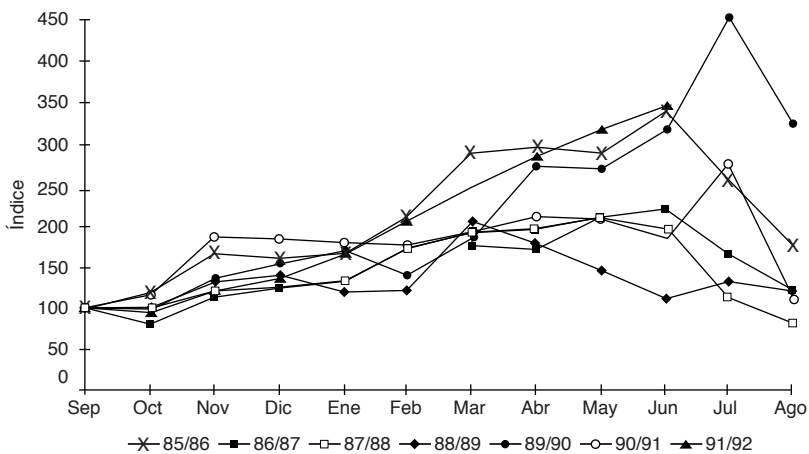
Precios mayoristas mensuales del sorgo relativos a enero 1990-92, Dioila, Malí



Fuente: OPAM Market Information System, Mali

FIGURA A2

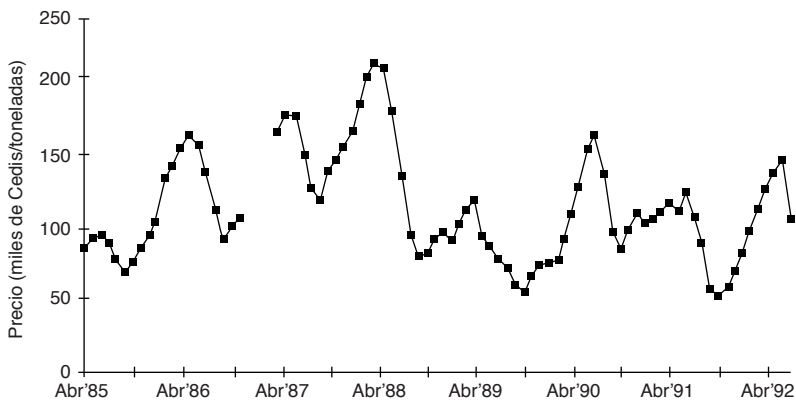
Precios promedio mensuales del mijo (minoristas) para diciembre 1986-noviembre 1991, Malí



Fuente: Ministerio de Agricultura y Alimentación, Ghana

FIGURA A3

Precios mayoristas mensuales relativos a septiembre del período 1985-92, Techiman, Ghana

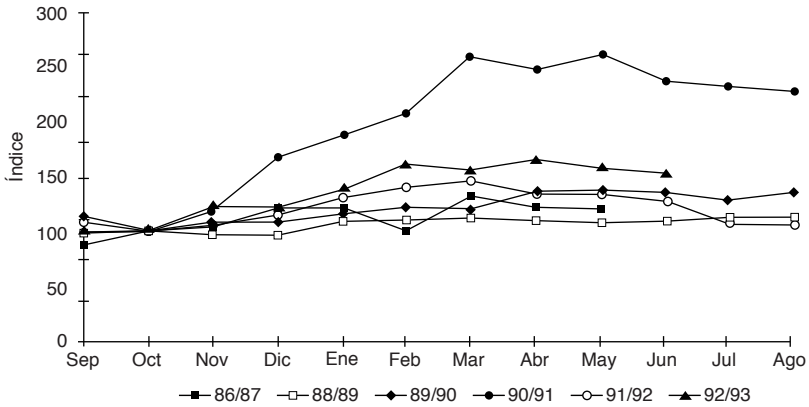


Nota: promedios trimestrales ajustados a los precios de 1992

Fuente: Ministerio de Agricultura y Alimentación, Ghana

FIGURA A4

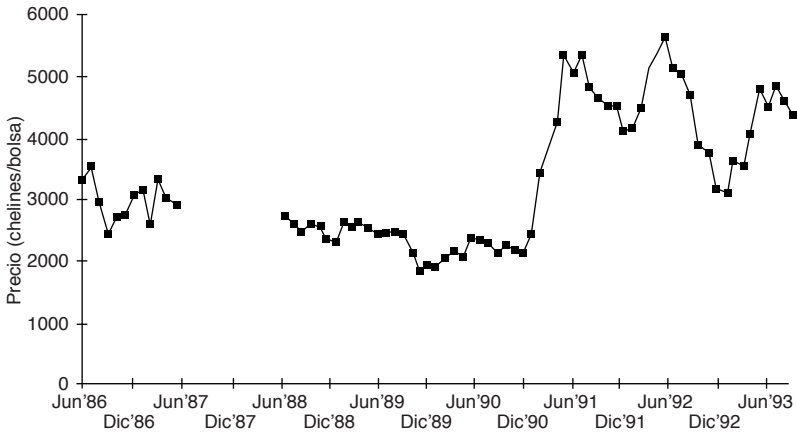
Precios mayoristas mensuales del maíz en abril 1985-92, Techiman, Ghana



Fuente: Marketing Development Bureau, Tanzania

FIGURA A5

Precios mayoristas mensuales del maíz en septiembre 1986-93, Iringa, Tanzania



Nota: Los precios están ajustados a junio de 1993

Fuente: Marketing Development Bureau, Tanzania

FIGURA A6

Precios mayoristas del maíz por bolsa para los meses de junio y diciembre, 1986-93 (junio), Iringa, Tanzania

- moderado en dos años (30 y 55 por ciento) y muy alto en uno (150 por ciento).
- (b) Los precios no siempre disminuyen en el mismo mes. Por ejemplo, en Ghana los precios generalmente alcanzan los niveles más altos entre mayo y junio; sin embargo, en dos años éstos alcanzaron su nivel máximo en julio. Esta situación puede reflejar las expectativas de los comerciantes respecto de la disponibilidad de cereales en la próxima cosecha.
 - (c) La variabilidad promedia es más alta, con mucho, en Ghana; en mayo y junio se han registrado precios reales del 120 por ciento superiores a los del mes de septiembre del año anterior. Incluso considerando un supuesto alto contenido de humedad en el momento de la cosecha (cerca del 20 por ciento), el aumento del precio sigue siendo del 110 por ciento anual. Por el contrario, las cifras de Berg y Kent (Cuadro A1) muestran que el aumento promedio de los precios en los mercados rurales saharianos es sólo de 31 por ciento. Los agricultores y comerciantes que almacenaron mijo y sorgo habrían obtenido un promedio de ganancias anuales sobre el capital invertido de más del 15 por ciento sólo en 7 de los 13 mercados. Sin embargo, en 6 de los 7 mercados, se obtuvieron ganancias positivas en aquellos casos en los que el costo del capital era del 40 por ciento. En Tanzania, el aumento del promedio del precio real en el caso del maíz entre octubre y marzo ha sido del 46 por ciento en el período estudiado de 6 años; no obstante, uno de estos (1990/91) representó la mitad de la variación total.
 - (d) Las oscilaciones de los precios entre estaciones son a veces producto de cambios de largo plazo en la disponibilidad de productos en el mercado. Las fluctuaciones más importantes de los precios del mijo registradas en Malí en 1990 y del maíz en Tanzania durante el mismo año, no fueron consecuencia de los déficits propios de la temporada de escasez, sino que

CUADRO A1
Ganancias del almacenamiento entre diferentes estaciones en los mercados rurales

mercados rurales	Número de años de los datos	Promedio del aumento de precios entre cosecha y temporada de escases (6-8 meses) (FCFA)	Promedio anual de ganancias según diferentes costos		
			0%	15%	40%
Burkina					
Po	8	33	50	35	10
Samntega	6	17	11	-4	-29
Ziniare	4	13	8	-7	-32
Senegal					
Louga	3	20	13	-2	-27
St. Louis	3	12	6	-9	-34
Tamba	3	47	49	34	9
Chad					
Mao	3	56	66	51	26
Bouso	3	58	72	57	32
Nigeria					
Bouza	3	45	45	30	5
Loga	3	56	47	32	7
Maine Soroa	3	14	5	-10	-35
Matamaye	3	39	29	14	-11
Quallam	3	7	0	-15	-40
Promedio		31	16	16	-9

Notas: Los cereales se compran al precio promedio en el período posterior a la cosecha (octubre, noviembre, diciembre); se guardan durante 6-8 meses en un almacén de depósito; y se revenden al precio promedio del período de la temporada de escasez (junio, julio y agosto). Los costos de almacenamiento de los productos incluyen 50 FCFA/saco/mes y un 5 por ciento de pérdidas físicas durante todo el período de almacenaje.

Fuente: Berg y Kent, 1991.

reflejaron un cambio en la situación de la oferta, de un año de excedente general de cereales a uno de escasez, que duró más de 12 meses. Cuando se presenta escasez de productos, los precios tienden a alcanzar un nivel de «paridad de importación», es decir, precios que atraen importaciones de países vecinos o incluso de otros continentes. Por el contrario, en el caso de que se registren excedentes, éstos tienden

a disminuir hasta llegar a un nivel de «paridad de exportación».

Cabe la posibilidad de que la ayuda alimentaria y las actividades residuales de las entidades paraestatales hayan contribuido a suavizar las curvas de los precios entre estaciones en los países sahelianos y en Tanzania. Éste no es el caso de Ghana, ya que nunca ha tenido un monopolio paraestatal del comercio de cereales, a pesar de la falta de incentivos oficiales para que los comerciantes privados almacenen productos entre estaciones. En Tanzania, la variación de precios ha sido mayor desde 1990/91, es decir, desde que se dejó formalmente de utilizar el canal de mercadeo paraestatal, situación que sugiere que la fluctuación de los precios entre diferentes estaciones puede haber aumentado como resultado de la liberalización.

Anexo 2

Asuntos legales

El establecimiento de un programa de crédito prendario exige un análisis cuidadoso del marco legal vigente. Entre otras cosas, será necesario examinar las leyes y procedimientos relacionados con la venta de bienes, las operaciones garantizadas, los reglamentos que regulan los almacenes de depósito, los bancos y el crédito.

Cabe recalcar el hecho de que los efectos «prácticos» que una variable legal específica puede tener en la viabilidad de un programa generalmente no resultan evidentes con el mero estudio de la legislación vigente. En lugares donde las expectativas económicas que despierta el sistema de crédito prendario son lo suficientemente fuertes y los prestamistas estiman que los riesgos prácticos son bajos es posible desenvolverse con un cierto grado de ambigüedad legal. No obstante, donde tales expectativas no son claras y la cultura comercial de un cierto país no está familiarizada con lo que se le propone, las incertidumbres legales pueden contribuir a que los participantes escépticos, en especial los bancos, no quieran embarcarse en un negocio incierto. Por consiguiente, el desarrollo del crédito prendario puede requerir de abogados más persuasivos y creativos o, a la larga, de reformas legislativas.

El análisis de todos los asuntos legales que se pueden suscitar está fuera del alcance de esta publicación. De cualquier modo, estos varían considerablemente de un país a otro. Con todo, es posible resaltar algunos de los asuntos que casi con certeza tendrán que abordarse y que pueden influir en la forma como está establecido el sistema. Aun así, es necesario prevenir al lector que la siguiente lista

de temas, bastante inclinada hacia sistemas regidos por el «*common law*» (derecho consuetudinario), no pretende ser exhaustiva. La identificación de las preguntas pertinentes de acuerdo con un determinado sistema jurídico variará según el país en cuestión.

En consecuencia, hay que recalcar que el análisis que se hace a continuación es a modo de introducción de algunos temas legales que pudieran surgir y no puede sustituir un análisis exhaustivo de las leyes de un país dado, que por varias razones puede presentar considerables diferencias con los temas aquí presentados.

□ **¿Qué tipos de disposiciones respecto a la garantía reconoce la legislación de un determinado país?**

El concepto básico de un «derecho sobre la garantía» es engañosamente sencillo. Cada vez que un prestamista presta dinero a un prestatario, el prestamista tiene el derecho **contractual** a que se le devuelva el dinero, generalmente con intereses, de acuerdo con un contrato de préstamo. Este derecho contractual, sin embargo, no es de mucha utilidad para el prestamista, si por cualquier razón el prestatario no puede cumplir con su parte del trato (por ejemplo, por insolvencia). Por consiguiente, el prestamista debe exigir una serie de protecciones adicionales antes de otorgar un préstamo. Por ejemplo, puede exigirle al prestatario que consiga un determinado seguro o que presente un aval. En una «operación de préstamo garantizada», el prestamista se protege al exigir que el prestatario entregue una garantía por el dinero recibido. La naturaleza de la garantía puede variar: terreno, maquinaria, posesiones personales, mercaderías, cuentas por cobrar, entre otros. Mientras el préstamo está vigente, se dice que el prestamista, gracias a la garantía, posee un «derecho sobre la garantía» y tiene el derecho de saldar la deuda con dicha garantía, en caso de que el prestatario no cumpla con sus obligaciones.

Esta descripción sencilla, por supuesto, no da cuenta de los diferentes matices y las reglas generalmente muy complicadas que rigen las operaciones garantizadas en los sistemas legales contem-

poráneos. Por ejemplo, un conjunto de reglas determinado se aplica por lo general a una clase de garantía dada; la distinción que se hace entre bienes inmuebles y bienes muebles es una de las más frecuentes. Con el tiempo, se han desarrollado un sinnúmero de mecanismos de seguridad, tanto en las tradiciones del derecho consuetudinario como en el civil y existen muchos otros sistemas específicos de ciertos países que sobrepasan tales categorías, ya de por sí amplias.

En los sistemas de derecho consuetudinario se han desarrollado varios tipos de contratos de garantía a través de los siglos. Dos conceptos de particular importancia son la «hipoteca» y la «prenda o pignoración», distinción que se hace en gran parte del análisis a continuación. Una hipoteca supone la transferencia del «título» de la garantía en cuestión. En otras palabras, en una operación hipotecaria, el prestatario dará al prestamista un documento donde transfiere parte de sus derechos o todos en una garantía. Por lo general, durante la vigencia de un préstamo hipotecario, el prestatario tiene derecho a mantener la posesión de la garantía o hacer uso de ella y una vez saldada la deuda, el título volverá a manos del prestatario.

Por el contrario, un contrato prendario no supone una transferencia de título. En este tipo de contrato, el prestamista y el prestatario hacen un contrato mediante el cual el prestamista recibe una propiedad en prenda como garantía del préstamo. A diferencia de la hipoteca, la prenda exige la «posesión» del objeto por parte del prestamista para perfeccionar el derecho sobre la garantía (ver análisis de «perfeccionamiento» más adelante). En la mayoría de las situaciones prendarias, el prestamista debe mantener la garantía en su poder. Un ejemplo típico lo constituye un prestamista que se apodera de unas joyas hasta cuando se restituya el préstamo. Sin embargo, como podremos ver, se ha creado el concepto de «posesión implícita» para encubrir situaciones (como en el caso de los cereales almacenados) en las que sería imposible que el prestamista tomara posesión real de los objetos en cuestión.

□ **¿Reconocen las leyes del país un derecho sobre la garantía en la forma de cereales?**

Una de las preguntas preliminares obvias, aunque fundamental, es si acaso el sistema legal del país **reconocerá** un derecho sobre la garantía constituida por un producto básico fungible y relativamente perecedero como el cereal. Aunque la respuesta no puede darse por sentada, lo más probable es que sea sí, por lo menos en las legislaciones basadas en el sistema de derecho consuetudinario y en el civil.

No obstante, el poder de este derecho sobre la garantía, el nivel de protección que da a la parte garantizada y los tipos de contratos de garantía que pueden usarse varían considerablemente de acuerdo con el país en cuestión tal y como se verá a continuación.

□ **¿Qué nivel de protección dará un derecho sobre la garantía al prestamista, especialmente respecto de terceros?**

Para evaluar la fuerza de un derecho sobre la garantía dado, es importante distinguir dos relaciones: la relación entre el prestamista y el prestatario y la relación de las partes involucradas en la operación con el mundo exterior. Los conceptos de «unión» y «perfección» o bien sus equivalentes que se usan en muchos países de derecho consuetudinario resultan útiles para ilustrar tal distinción.

Cuando el prestamista y el prestatario hacen un contrato utilizando un objeto como garantía, se dice que el derecho sobre la garantía está «unido» al objeto. En lo que respecta a ambas partes, el prestamista ahora tiene ciertos derechos sobre el objeto en caso de que el prestatario no cumpla con el préstamo. El prestamista podría apoderarse por completo del objeto y venderlo para saldar la deuda. Sin embargo, la unión por sí sola puede no resultar suficiente para proteger al prestamista frente a los derechos de terceros. Por ejemplo, puede darse el caso de que el prestatario venda el objeto a un tercero que desconozca el derecho sobre la garantía del prestamista. Dicha persona compra el objeto sin el derecho sobre la garantía. En consecuencia, aunque el prestatario sigue siendo responsable, de

acuerdo con el contrato, por el saldo pendiente del préstamo y tal vez por otros daños y perjuicios por violación del contrato de garantía, el préstamo queda sin garantía.

Con un derecho «perfeccionado» sobre la garantía se evitaría este problema. El perfeccionamiento tiene lugar mediante un acto definido por ley, mediante el cual se notifica a todo el mundo, que el prestamista ha adquirido un derecho de garantía sobre cierta propiedad. Por consiguiente, al momento de hipotecar el bien raíz, mediante un método específico de registro se puede perfeccionar el derecho sobre la garantía del prestamista. Asimismo, mediante otros tipos de registro se puede lograr el mismo objetivo respecto de otros tipos de bienes, por ejemplo, equipos, inventario o cuentas. En el caso de un contrato prendario, el perfeccionamiento tendrá lugar cuando el prestamista tome posesión física (o a veces «implícita») del objeto mientras el préstamo esté pendiente.

Mediante el perfeccionamiento, la parte garantizada tiene prioridad sobre los intereses respecto de los demás acreedores. Si el prestatario vendió indebidamente la propiedad sujeta a un derecho perfeccionado sobre la garantía, ese derecho permanece vinculado a la propiedad y el prestamista aún puede ejercer sus derechos sobre ésta en caso de incumplimiento.

Esta distinción (o distinciones similares que existan en otras tradiciones legales) es importante a la hora de crear un sistema de crédito prendario por varias razones. Las leyes de algunos países, por ejemplo, ofrecen explícitamente un sistema de registro mediante el cual el prestamista puede perfeccionar sus derechos sobre diferentes tipos de mercaderías hipotecadas. Si el producto básico en cuestión es cereal almacenado, el prestatario transferirá un documento que demuestre su derecho sobre el cereal (generalmente un certificado de depósito, si las leyes lo aceptan como un documento de título - ver más adelante) y el prestamista registrará este documento para perfeccionar sus derechos. Lo anterior, sin embargo, no es siempre el caso y es fundamental que se analice la ley de cada país para determinar si la perfección procede para un cierto tipo de

producto básico. En Ghana, por ejemplo, aparentemente no existe un mecanismo para que el prestamista registre su derecho sobre productos como cereales. Por consiguiente, si el prestatario o el operador de almacén de depósito vende el cereal a una persona que no tenga conocimiento del derecho del banco, este último ya no puede confiscar el cereal para saldar la deuda.

En el caso de un contrato prendario, la posesión de la garantía por parte del prestamista generalmente se considera suficiente para perfeccionar sus derechos. Dicho de otro modo, el hecho de que el banco mantenga en su posesión joyas o títulos al portador es una notificación amplia a todo el mundo de que éste tiene un derecho prendario sobre esa garantía. Por supuesto, a primera vista, un mecanismo de prenda parecería no poder aplicarse a cereales almacenados, ya que el banco no tomará posesión física del producto. Sin embargo, muchas legislaciones reconocen el concepto de «posesión implícita», mediante la cual el prestamista puede confiar en pruebas documentales de que la persona que tiene la custodia física de la propiedad está actuando en su representación. Con este fin, será necesario que el depositante transfiera al banco el certificado de depósito al banco. Con todo, casi siempre el banco prefiere un reconocimiento explícito por parte del dueño del almacén de depósito de que a partir de ahora almacena el cereal en nombre del banco. Por lo general, éste se denomina contrato «de transferencia». Generalmente, un contrato de gestión de la garantía entre el prestamista, el prestatario y el operador del almacén de depósito contiene dicho lenguaje de transferencia. En el Anexo 3 aparece un ejemplo de dicho contrato utilizado en Ghana.

□ ¿Reconocen las leyes de un país un certificado de depósito como un «documento de título» de los cereales indicados en el certificado?

Ya se hizo alusión a la posible función que podrían desempeñar los certificados de depósito en el análisis anterior relativo a las hipote-

cas/prendas y unión/perfeccionamiento. Lo atractivo de un certificado de depósito como mecanismo para garantizar créditos radica, en parte, en el hecho de que sea reconocido o no por las leyes nacionales como «un documento de título transferible» (o algo conceptualmente similar, aunque en otras tradiciones legales se le conozca por otro nombre). A raíz de lo anterior, surgen dos preguntas: ¿es el certificado un «documento de título» y, de serlo, es «transferible»? Analizaremos la primera interrogante a continuación; respecto de la segunda, concerniente a la calidad de transferible incluido el concepto más limitado de «negociabilidad», la analizaremos en el siguiente punto.

Un documento de título es un documento que, por ley o por las prácticas de negocios, generalmente se considera prueba suficiente de que la persona a nombre de la cual está expedido tiene derecho al bien que en él se especifica. Por lo general, tales documentos incluyen conocimientos de embarque, por ejemplo.

Cabe recordar que un contrato del tipo hipotecario supone conceptualmente la transferencia del «título» de la garantía del prestatario al prestamista. En consecuencia, para crear sistemas de crédito de cereales almacenados, sería fundamental preguntarse si acaso los certificados de depósito se consideran documentos de título de acuerdo con las leyes pertinentes. En ciertos países, la ley reconoce explícitamente que los certificados de depósito son documentos de título. Éste es el caso, por ejemplo, de la India y de los Estados Unidos. En cambio, en otros países no ocurre lo mismo. Algunos de ellos, por ejemplo, pueden considerar los certificados de depósito simplemente como prueba que el operador tiene almacenados los cereales en nombre del depositante. En tales situaciones, la mera transferencia y registro del certificado pueden no ser suficientes para dar garantía al prestamista. En lugar de eso, sería necesario recurrir a un contrato de «prenda implícito» que incluyera la transferencia del propietario del depósito pignorado (ver punto anterior relativo a la «prenda implícita» y la «transferencia»).

□ **¿Es el certificado de depósito un instrumento transferible y negociable?**

Para que un certificado de depósito sirva en el caso de cereales almacenados, sería fundamental que éste fuera «transferible». En otras palabras, no debe existir ninguna disposición por ley o ninguna cláusula en el documento que prohíba al prestatario transferir sus derechos al prestamista mediante un certificado de depósito.

Del mismo modo, un certificado transferible puede estar expuesto a otra distinción más en algunos sistemas legales: si se trata de un documento negociable o no. A veces, el concepto de «transferibilidad» y «negociabilidad» se confunde: cuando un prestatario transfiere un documento a un prestamista a cambio de un préstamo, podría decirse que el documento fue negociado. En consecuencia, «transferible» y «negociable» se usan con frecuencia indistintamente.

No obstante, en ciertos sistemas legales, el término negociabilidad se refiere a un concepto más especializado y no sólo a la capacidad de transferir un documento. En dichos sistemas, un instrumento negociable no sólo es transferible, sino que además confiere al cesionario un derecho directo sobre el bien precedente libre de cualquier reclamo pendiente. Por ejemplo, el portador de un certificado negociable tendría derecho a los bienes descritos en el documento, independientemente de lo que el depositante u operador del almacén de depósito hayan hecho con la mercadería entretanto. Por el contrario, los derechos del cesionario de un certificado no negociable serán los mismos que los del cesionista. Por consiguiente, el cesionario puede encontrarse con la sorpresa de que sus derechos fueron anulados por la venta del grano a un comprador de buena fe. Cabe mencionar que cuando se utiliza el término «negociabilidad» en este sentido, el cesionario de un certificado negociable podría de hecho adquirir derechos **superiores** a los que el cesionista tenía cuando hizo la transferencia. Pareciera ser que esta situación va en contra de la intuición, pero el propósito de tal regla es crear las condiciones en el mercado para que los compradores, cuyos bienes

descritos han sido en la mayoría de las veces transferidos y ya ha pasado mucho tiempo desde la operación, puedan fiarse del documento.

En consecuencia, desde el punto de vista del prestamista que tiene un certificado como garantía, el hecho de que sea un documento de título negociable resulta atractivo por varias razones. Éste otorga al prestamista todos los derechos del depositante original (y tal vez más) respecto de los cereales almacenados, una vez que presenta el certificado al operador del almacén de depósito. Este último está obligado moralmente a entregar los bienes sólo al portador del certificado, incluso sin antes saber a quién le fue transferido el documento. En caso de incumplimiento por parte del prestatario, el prestamista puede simplemente vender el certificado para liquidar la garantía en lugar de tener primero que tomar posesión física del cereal. La negociabilidad es también un requisito en el caso de una emergencia en un mercado secundario de dicho préstamo y otorga al prestamista mayor flexibilidad respecto de su cartera de préstamos.

Algunas leyes nacionales cuentan con disposiciones explícitas para los certificados de almacén de depósito negociables. De acuerdo con las leyes sobre Almacenes de Depósito aprobadas por varios estados de la India, por ejemplo, los certificados del almacén de depósito pueden transferirse mediante endoso, a menos que en el certificado se estipule lo contrario. Las leyes sobre almacenes de depósito y el Código de Comercio Uniforme de los Estados Unidos también establecieron un sistema de certificados de almacenes de depósito negociables. La legislación civil de muchos países también contiene disposiciones similares. En Nicaragua, el ejemplo de un país con derecho de tipo civil, los certificados de depósito pueden ser instrumentos *negociables* (aunque en este caso parece ser que el término «negociabilidad» se acerca más al concepto de libre transferibilidad y no tiene el significado especializado que tiene en muchas legislaciones de derecho consuetudinario).

Muchos países, sin embargo, no cuentan con tales disposiciones establecidas por ley. Al analizar la ley de Ghana, por ejemplo, se

llegó a la conclusión de que no existe ninguna ley que otorgue la calidad de documentos de título negociables a los certificados de depósito. Por el contrario, la legislación otorga por escrito y en detalle dicha calidad a otros documentos que en Ghana se consideran negociables, por ejemplo, los pagarés o letras de cambio. En una situación tan ambigua, lo más seguro es que sea necesaria la intervención de los legisladores si el objetivo es contar con un sistema de certificados de depósito cuya trayectoria pueda seguirse libremente.

Nuevamente, es importante reconocer que un certificado de depósito no negociable aún puede servir para conseguir un crédito. En contratos de préstamo simples donde el banco conoce bien al prestatario y al operador del almacén de depósito y en los que contar con la facilidad para transferir el préstamo en el mercado secundario no es una prioridad, un certificado no negociable puede bastar. Si un certificado no negociable además de ser «transferible» es un «documento de título», éste puede utilizarse como un medio para que el prestatario ceda al prestamista el derecho sobre los bienes descritos a través de una operación del tipo hipotecaria. Incluso en aquellos casos en los que un certificado de depósito no es reconocido como documento de título, éste podría utilizarse junto con un contrato prendario para demostrar que el banco tiene la «posesión implícita» de la garantía.

□ ¿Pueden cederse los derechos de garantía reales sobre mercaderías que forman parte de un lote no diferenciado?

En algunos almacenes de depósito, se mezclan los cereales de varios depositantes. Por consiguiente, el depositante tiene derecho a recibir una cierta cantidad de cereales en lugar de los cereales que en realidad mandó a almacenar. Una pregunta importante que cabe hacerse es si un depositante puede ceder los derechos de garantía reales a un banco en dichas circunstancias.

La respuesta a tal interrogante es a veces bastante ambigua. En Inglaterra, por ejemplo, según la ley «Sale of Goods Act» de 1979,

se considera que el comprador de una cantidad específica de un conjunto de bienes no ha adquirido el derecho sobre ellos hasta cuando la parte que ha comprado sea de hecho identificada y diferenciada del resto. Por extensión, esto puede suscitar interrogantes respecto de si puede considerarse que el derecho de garantía de un banco esté unido a un derecho no diferenciado sobre una parte del todo. En Inglaterra, los tribunales han interpretado la citada ley de tal manera que llegaron a la conclusión de que no es posible realizar una «hipoteca» de bienes no diferenciados. Lo anterior se debe a que una hipoteca, tal y como ya se analizó, supone la transferencia de «derecho». Sería imposible para un prestatario transferir el derecho sobre cereales no diferenciados si no se puede afirmar que tiene derecho a ellos en primer lugar. Sin embargo, incluso en Inglaterra, en tales circunstancias es posible que el prestatario celebre un contrato «prendario».

Por supuesto, tal problema no se suscitará en los casos en que los cereales de los depositantes individuales están almacenados separadamente y en lotes que pueden identificarse con facilidad. Además, este problema no se da en los sistemas de derecho civil que en general han adoptado un enfoque más pragmático frente a los lotes no diferenciados.

□ ¿Tiene la personalidad jurídica del prestatario algún efecto sobre la garantía del prestamista?

Esta pregunta es de suma importancia para los prestamistas. En muchos países, la capacidad de los diferentes tipos de prestatarios de obtener tipos específicos de préstamos garantizados depende de la «personalidad» jurídica que tengan. Dicho de otro modo, según si el prestatario sea un particular, una asociación, una sociedad en comandita o una sociedad anónima corresponde aplicar diferentes reglas. Muchos países regidos por el derecho consuetudinario facilitan a las compañías el registro de una obligación, pero dificultan sobremanera el proceso si se trata de un particular. En algunas legislaciones, es legalmente imposible que una asociación o sociedad de

responsabilidad ilimitada pueda participar en operaciones garantizadas. Es obvio que esto resulta importante en el caso de un programa dirigido especialmente a agricultores y a pequeños empresarios que con gran probabilidad no han constituido legalmente una sociedad ó empresa.

Anexo 3

Modelo de un contrato de gestión de la garantía

Nota: El siguiente es un ejemplo de un documento que se usa en Ghana y no pretende ser de uso universal.

CONTRATO DE GESTIÓN DE LA GARANTÍA

ESTE CONTRATO ha sido celebrado el día ____ del mes de ____ del año 1994

Entre: _____

(en adelante denominado «Depositante»)

COMO LA PRIMERA PARTE

y: _____ una empresa/compañía constituida según las leyes de Ghana, y con domicilio social en _____, de Accra, en la Región de Greater-Accra de la República de Ghana (en adelante denominado «Gerente de Garantías»)

COMO LA SEGUNDA PARTE

y: _____ XYZ BANK LIMITED, banco constituido según la legislación de Ghana, cuya Oficina Registrada está situada en la región antedicha, Accra (en adelante denominado «Banco»)

COMO LA TERCERA PARTE

Considerando que:

1. El Depositante es el dueño del maíz (en adelante denominado «Mercadería»).

2. El Banco acordó otorgar al Depositante un mecanismo de crédito garantizado por la pignoración de la Mercadería.
3. El Depositante y el Banco están de acuerdo en que el Gerente de Garantías manipule y almacene la Mercadería en nombre del Banco; el Gerente de Garantías ha acordado realizar dicha tarea de acuerdo con los términos y condiciones establecidos de aquí en adelante.

MEDIANTE ESTE CONTRATO SE DA FE de que en cumplimiento de las observaciones preliminares y de acuerdo con el entendimiento mutuo y lo convenido aquí, las partes presentes HAN ACORDADO lo siguiente:

1. **Nombramiento:** Por el presente contrato, el Depositante nombra al Gerente de Garantías, quien acepta recibir la Mercadería para almacenarla y manipularla en nombre del Banco de acuerdo con las condiciones que a continuación se estipularán y los Términos y Condiciones Generales de Almacenamiento relativas al Gerente de Garantías incluidos aquí como Anexo 1 y que forma parte de este contrato.
2. **Almacén de depósito:** La mercadería se almacenará en un almacén de depósito situado en _____.
3. **Descripción de los servicios:** El Gerente de Garantía brindará los siguientes servicios:
 - *Recibo de la Mercadería*
 - (a) El Gerente de Garantías recibirá la Mercadería a la entrada del almacén de depósito y la descargará utilizando trabajadores ocasionales especialmente contratados para este propósito.
 - (b) Una vez descargada de los camiones, el Gerente de Garantías apilará la Mercadería en el almacén de depósito de una manera apropiada, de acuerdo con la reglamentación local relativa al maíz. En esta etapa, el Gerente de Garantías redactará un informe de cada camión y llenará tarjetas de apilado para cada lote.

- (c) De ser solicitado, el Gerente de Garantías realizará un control de pesaje del 100 por ciento y clasificación de calidad de la Mercadería mediante el análisis de una muestra representativa de cada lote, de acuerdo con las especificaciones que acordaren las partes.
- (d) Dentro de las 48 horas siguientes al recibo de la mercadería en el almacén de depósito (sin incluir Domingos ni feriados legales) el Gerente de Garantías notificará a las partes por fac-símil los detalles del envío recibido.
- (e) Luego de la confirmación enviada por el Banco, el Gerente de Garantías emitirá un Recibo de Garantía al Banco como el que aquí se incluye en el Anexo II que forma parte del presente contrato.
 - *Almacenamiento de la Mercadería*
- (f) El Gerente de Garantías almacenará la mercancía en el almacén de depósito hasta la entrega conforme al presente contrato
 - *Despacho de la Mercadería*
- (g) Mediante una notificación del Banco respecto de una fecha esperada de despacho de la Mercadería almacenada en el almacén de depósito con toda la información requerida, el Gerente de Garantías preparará el lote que será entregado.
- (h) De ser solicitado, el Gerente de Garantías fumigará la mercadería antes del despacho.
- (i) Una vez programado el despacho, el Gerente de Garantías tomará las medidas necesarias para entregar la Mercadería almacenada en el almacén de depósito y se asegurará que todos los sacos que se han preparado sean cargados en los respectivos vagones. Estas maniobras serán realizadas por trabajadores ocasionales contratados para este fin por el Gerente de Garantías y, de ser solicitado, este último también llevará a cabo una verificación de peso *in situ* en ese momento.

- (j) El Gerente de Garantías tomará las medidas necesarias para realizar la carga y el almacenamiento adecuado de la Mercadería en los vagones y, de ser requerido, también sellará estos últimos.
 - (k) El Gerente de Garantía asegurará que la Mercadería que se enviará corresponda a las especificaciones detalladas en el (los) Certificado(s) de depósito entregado(s) por el Banco.
 - (l) Luego de realizado el despacho, el Gerente de Garantías enviará un informe de despacho y/o un certificado de despacho por cada lote enviado, según las instrucciones del Banco, que especifique la cantidad de sacos y otros detalles importantes del lote. El Gerente de Garantías también tomará posesión del documento original emitido por Ferrocarriles u otro medio de transporte, una vez que el Banco haya dado a Ferrocarriles o a otro Transportador las instrucciones de despacho necesarias y enviará inmediatamente estos documentos al Banco por mensajería.
4. **Entrega de la Mercadería:** Para mayor seguridad por el presente se conviene y acuerda que el Gerente de Garantía no permitirá la entrega de ninguna Mercadería a menos que haya recibido instrucciones del Banco por escrito que señalen la persona a la que se entregará la mercadería y la fecha y forma en que se realizará dicha entrega, a pesar de las instrucciones distintas o contradictorias dadas por el Depositante.
 5. **Seguro:** El Depositante contratará una póliza de seguro contra todo riesgo o cualquier otra póliza o pólizas que determine el Banco para asegurar la Mercadería.
 6. **Mezcla de la Mercadería:** Toda Mercadería almacenada de acuerdo con el presente puede mezclarse y almacenarse en un solo lote de bienes fungibles y el banco tendrá derecho a la parte de dicho lote general que corresponde a la cantidad de Mercadería estipulada en el Certificado de Depósito.

7. **Honorarios:** En consideración a los servicios prestados por el Gerente de Garantías suscrito, el Banco pagará a este último los siguientes honorarios por concepto de:
 - (a) recibo y despacho de la Mercadería de acuerdo con las Cláusulas 3(a), (b), (d), (g), (i) hasta (l): CEDI_____POR TONELADA;
 - (b) almacenamiento de la Mercadería de acuerdo con la Cláusula 3(f): CEDI _____ POR TONELADA a la quincena o parte de ello;
 - (c) seguro, de requerirse, de acuerdo con la Cláusula 5: 0, _ % mensual sobre la base del valor de la Mercadería almacenada en el almacén de depósito el primer día de cada mes;
 - (d) emisión del certificado de depósito de acuerdo con la Cláusula 3(e) y demás costos varios: CEDI_____ POR TONELADA.

No obstante lo anterior, el Banco acuerda pagar al Gerente de Garantías un honorario mensual de CEDI _____.

8. **Otros Cargos:** Los honorarios mencionados en la Cláusula 7 no incluyen los servicios descritos en las Cláusulas 3(c) y (h) ni otros servicios que se cobrarán mediante otro contrato celebrado por las partes.
9. **Pagos:** El Gerente de Garantías cobrará todos los honorarios mensualmente y el Banco los pagará dentro de los 30 días a partir de la fecha de emisión de la boleta del Gerente de Garantías. El pago de dichos honorarios hecho por el Banco se cargará a la cuenta que el Depositante tiene en el Banco, para que sea reembolsado como corresponde.
10. **Acceso a la Mercadería:** A excepción de los empleados, agentes y contratistas del Gerente de Garantías, este último sólo admitirá en el almacén de depósito a personas que hayan sido autorizadas para tal fin por el Banco.
11. **Indemnización:** En consideración al acuerdo con el Gerente de Garantías de actuar según las instrucciones del Banco, el

Depositante se compromete a indemnizar al Gerente de Garantías y a mantenerlo completamente indemnizado contra pérdidas, daños costos y gastos en los que el Gerente de Garantías incurra o tenga cualquiera fuere su naturaleza y el modo en el que se produjeron o relacionados con las instrucciones del Banco, siempre y cuando el Gerente de Garantías hubiere actuado de buena fe. Asimismo, el Gerente de Garantías no será responsable de ninguna medida adoptada u omitida por él mismo en relación con las instrucciones del Banco.

12. **Derecho prendario:** Ninguna cláusula del presente contrato restringirá o negará cualquier derecho prendario u otros derechos que el Gerente de Garantías tuviere sobre la Mercadería. Las partes acuerdan expresamente que la licencia del Gerente de Garantías será *pari passu* a la prenda o garantía otorgada por el Depositante al Banco.
13. **Duración:** Este Contrato entrará en vigencia la fecha en que sea suscrito y terminará 30 días después de la notificación de una de las partes a las demás.
14. **Período de retención:** En caso de que una de las partes terminare el Contrato tal y como se estipula en la Cláusula 13, el Gerente de Garantías seguirá manteniendo la Mercadería hasta que el Banco le notifique sobre el nombre de la persona a la que éste deberá entregar la Mercadería, así como el lugar de entrega. Si dentro de los 60 días a partir de la fecha de terminación de este Contrato no se hubiere designado una persona y un lugar, el Gerente de Garantías puede vender la Mercadería de acuerdo con el Anexo 1.
15. **Correcciones:** Este Contrato no será alterado ni se le agregará ninguna cláusula, salvo mediante documentos formalizados adecuadamente y firmados por un representante o funcionario público debidamente autorizado por escrito por las partes involucradas en el presente contrato.

FIRMADO, SELLADO Y ENVIADO

por: _____

en representación de: _____

(el Depositante)

en presencia de: _____

FIRMADO, SELLADO Y ENVIADO

por: _____

en representación de: _____

(el Gerente de Garantía)

en presencia de: _____

FIRMADO, SELLADO Y ENVIADO

por: _____

en representación de: _____

(el Banco)

en presencia de: _____

Anexo 4

Modelo de certificado de depósito

Nota: Este es un ejemplo de un documento cuyo uso fue propuesto en Ghana y no pretende ser de uso universal.

CERTIFICADO DE DEPÓSITO N° ____		
<p>EMITIDO A: ____ BANCO XYZ REF. DEL GERENTE DE GARANTÍAS. Mediante el presente se certifica que el suscrito recibió la siguiente mercadería para ser almacenada aparentemente en buenas condiciones y estado (a no ser que se especifique lo contrario) de acuerdo con los Términos y Condiciones Generales de Almacenamiento relativas al Gerente de Garantías y el Contrato de Gerente de Garantías celebrado entre el Gerente de Garantías, el Banco XYZ y _____ suscrito el _____ del año 1994.</p>		
MARCAS Y NÚMEROS	DESCRIPCIÓN DE LA MERCADERÍA	OBSERVACIONES/NOTAS
PESO BRUTO:	Kg	PESO NETO:
N° DE PAQUETES:		FECHA RECEPCIÓN:
LUGAR DEL ALMACENAJE:		COSTO ALMACENAJE:
SEGURO:		
<p>Este Certificado de Depósito no constituye un documento de título negociable y, por consiguiente, no prueba el derecho sobre la mercadería antes mencionada. Éste no puede ser negociado ni usado como garantía prendaria.</p> <p>El despacho total o parcial de la mercadería sólo se realizará mediante instrucciones escritas del Banco XYZ, de acuerdo con el Contrato del Gerente de Garantías antes mencionado.</p> <p>El suscrito no es responsable del contenido o descripción de la mercadería.</p> <p style="text-align: center;">GERENTE DE GARANTÍAS</p> <p>FECHA: _____</p>		

Referencias

- BERG, E. and KENT, L. (1991) *The Economics of Cereal Banks in the Sahel*. Consultancy report prepared for USAID by Development Associates Inc., Bethesda, Maryland
- BOXALL, P. A. and BICKERSTETH, J. S. (1991) *Liberalization of Cereals Marketing in Sub-Saharan Africa: Implementation Issues*. Report No. 3: Ghana - A Case Study. Chatham, UK: Natural Resources Institute. (unpublished).
- COULTER, J. P. (1993) The Malian experience in financing the cereals trade. *African Review of Money Finance and Banking*, 1: 27-45.
- COULTER, J.P. (1994) *Liberalization of Cereals Marketing in Sub-Saharan Africa: Lessons from Experience*. Marketing Series 9. Chatham, UK: Natural Resources Institute.
- COULTER, J. P. and GOLOB, P. (1992) Cereal marketing liberalization in Tanzania. In: *Food Policy*, December: 420-430.
- MARKETING DEVELOPMENT BUREAU (1992) *The Wholesale Trade in Grains and Beans in Tanzania*. Dares Salaam: Marketing Development Bureau. 77 pp.

- TROTTER, B. W. (1992) *Applying Price Analysis to Marketing Systems: Methods and Examples from the Indonesian Rice Market*. Marketing Series 3. Chatham: Natural Resources Institute.
- WORLD BANK (1991) *Ghana, Medium-Term Agricultural Development Strategy (MTADS); an Agenda for Sustained Growth and Development (1991-2000)*. Vol. 1. Report no. 8914-GH. Washington, DC: World Bank.