

PN-ABZ-811

**AVALIAÇÃO DO RELATÓRIO
DE CARLOS AQUINO:
ANÁLISE SOBRE O IMPACTO
DE CRÉDITO AO INVESTIMENTO**

STAHIS S. PANAGIDES

**MAIO DE 1994
GUINÉ BISSAU**

Stahis S. Panagides

14 de Maio de 1994

Ao Sr. John Blacken, Coordenador IPC/TIPS/USAID

Cópia: Jim LaFleur/Carlos Aquino

De: Stahis Panagides, Associado Superior, MSI

Assunto: **Avaliação do Relatório de Carlos Aquino: Análise Sobre o Impacto de Crédito ao Investimento.**

Como solicitado, fiz uma análise do relatório financiado pelo TIPS e discuti minhas observações com o os Srs. Aquino e Lafleur.

O documento representa uma substancial contribuição a um assunto que é complexo e delicado. Disse pessoalmente ao Sr. Aquino que se este trabalho fosse realizado pelo Banco Mundial, teria se montado uma missão de pelo menos três indivíduos e um consultor renomado, especialista em crédito, para realizar tal tarefa.

Minha preocupação é que, na tentativas de se cobrir terreno demais, a análise permaneça superficial e que muitas conclusões acabem por ficar erradas ou não-fundamentadas. Uma área que carece de exame mais detalhado é a área de ajustamento estrutural e contribuições resultantes. Como participei na formulação e na revisão daquela estratégia, focarei nela meus comentários (minha contribuição). Se o documento sobre crédito chegar a conclusões quanto à contribuição do Programa de Ajustamento Estrutural e seus efeitos na abertura da economia que sejam diferentes das conclusões aceitas em geral, então é necessário que se questione a estratégia IPC/TIPS. Devemos, portanto, tratar cuidadosamente deste aspecto do documento.

Fiz uma pesquisa em meus arquivos e no meu trabalho anterior com Banco Mundial na Guiné Bissau, nos meados da década de 80 e a seguir compartilho alguns parágrafos da resenha do meu relatório sobre o Programa de Incentivos à Agricultura. Sem grandes modificações, este relatório se tornou um dos elementos-chave para o empréstimo feito pelo Banco Mundial à Guiné Bissau naquela época. Eu o mostro aqui (e aproveito para refletir sobre ele) com o intuito de fazer uma contribuição para o documento sobre crédito preparado pelo Sr. Aquino, para capturar, em primeira mão, o pensamento estratégico **no contexto da época** e demonstrar as péssimas condições reinantes. Além disso, as informações servem pra se fazer um levantamento mais realista do "antes e depois," de modo a permitir um conhecimento melhor das contribuições feitas pelo Programa. Acredito que não há dúvidas de que o programa do FMI/Banco Mundial tenha sido decisivo na "abertura" da economia. O documento sobre crédito não deveria ter nenhuma ambivalência quanto a isto.

O documento deveria distinguir entre a contribuição do Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) na abertura da economia e incentivar a atividade econômica (comparação da liberalização em relação ao nosso ponto de partida) e as necessidades de

desenvolvimento do país a longo-prazo. O documento deve refletir sobre a diferença entre as condições necessárias para o desenvolvimento e o crescimento da Guiné Bissau. O PAE ajudou na abertura do caminho para o desenvolvimento, mas ele não é, em si, suficiente. A lógica da estratégia como está explicada nos seguintes parágrafos é simples: oferecer o governo uma balança de pagamentos de curto-prazo em troca da assistência em uma série de reformas, de modo a guiar a economia para uma estrutura descentralizada, de preços livres, estrutura de livre-mercado. Isto, em grande parte, foi realizado. Desde o início era conhecimento geral que tal tarefa seria apenas o primeiro passo. É instrutivo reconhecer a respeito deste fato que, apesar de todo o Programa ter sido bem sucedido na assistência que prestou para a “abertura” da economia e para a resposta de produção inicial significativa, os obstáculos ao desenvolvimento entrincheirados no ambiente político, nas instituições legais e políticas, na necessidade de desenvolvimento de políticas institucionais, educação, saúde, e na filosofia “estado e não só governo”, (objetivos do IPC/TIPS/USAID), permanecem ainda os mesmos que existiam naquela época.

Não pude resguardar um sorriso e concordar com minhas próprias observações quanto aos “riscos,” que foram expressas no Parágrafo 89 do meu relatório, e que está reproduzido abaixo. A lição inevitável não é que os ajustamentos estruturais não tenham funcionado, mas que a Guiné Bissau (com nossa modesta assistência) deve perseverar e que nós (IPC/TIPS/USAID) estamos no caminho certo e que o processo, de fato, é demorado.

- O documento dá a impressão de que crédito é uma panacéia para o desenvolvimento do país. A maior parte do material sobre desenvolvimento demonstra que, apesar do crédito ser um importante instrumento de fomento ao desenvolvimento, ele deve funcionar com outras “condicionantes.” No caso da Guiné Bissau, crédito é um instrumento relativamente pouco prioritário para o funcionamento eficiente de crédito, quando comparado a outras condicionantes. Se este for o caso, o apoio do TIPS a um programa de crédito deverá analisar mais profundamente as operações com crédito que funcionaram na Guiné Bissau e tirar lições a partir do grande número dessas experiências.

- Um ou dois casos de crédito (apresentadas no documento **Programas Relevantes de Crédito**) deveriam ser analisados com maior profundidade para identificar o que funcionou de fato (ou não), “como” e, especialmente, “por quê” (quais mecanismos de crédito garantias, índice de recuperação, funções bancárias, tipo de beneficiário, papel das mulheres, mercadização e considerações contextuais, incentivos à poupança, administração do programa de crédito a nível local, crédito em moeda, etc.)

- Minha estimativa é de que mais da metade da atividade produtiva na Guiné Bissau é gerada pelo setor informal (não capturada pelas estatísticas oficiais e somente indiretamente influenciada por políticas oficiais). Não podemos compreender o papel do crédito sem fazer observações sobre o setor Informal que parece ser o mais dinâmico elemento da economia guineense e onde o sistema de crédito (especialmente na ausência de crédito institucional adequado) está em expansão.

- O Sr. Aquino apresentou um Sumário Executivo de dezenove páginas. O documento poderia se beneficiar de um sumário mais condensado que não deveria exceder duas páginas sobre as "lições aprendidas" e quais caminhos a serem tomados a partir dessas lições. O documento faz de 25 a 30 recomendações, que deveriam ser priorizadas e **reduzidas para três ou quatro**. A este respeito eu insistiria que:

- No caso de haver um monitoramento sobre o trabalho de crédito pelo TIPS, que a prioridade seja dada a: a) o quê, como e por quê funcionou - e o que aprendemos de exemplos concretos na Guiné Bissau sobre crédito e, b) um estudo sobre crédito no setor informal. Nós deveríamos descobrir o que funcionou, por quê, e expandir os trabalhos sobre esta base.

- O documento presta desproporcional atenção à inflação. Não há dúvidas de que a inflação distorce quaisquer relações de preço, incluindo taxa de juros. De qualquer forma, um número de outros fatores, tais como a taxa de poupança e a ausência de acesso ao crédito, incluindo a falta de credibilidade e confiança no sistema pela comunidade são provavelmente os fatores mais limitantes e determinantes.

(Os seguintes parágrafos foram selecionados de uma resenha para o documento preparado por S. Panagides, "Relatório ao Presidente," para o Grupo de Diretores do Banco Mundial para aprovação do crédito, concebido e escrito no final de 1986.)

RESENHA: Banco Mundial/Stahis Panagides/87

12. Em geral, as medidas de ajustamento tiveram um impacto notavelmente positivo no crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB), que cresceu 2,7 por cento em 1984 e 4,0 por cento em 1985 (estimado), comparado ao declínio de 3,9 por cento em 1983. Estimativas mostram que a produção de arroz, o mais importante produto agrícola, cresceu 15 por cento em relação aos níveis de 1984. Crescimento de produção e estabilidade de preços melhoraram em 1985 devido, principalmente, ao crescimento da produção por causa de condições climáticas favoráveis e melhores preços a nível do produtor. A inflação teve uma queda abrupta de 65 por cento para 34,6 por cento.

13. O desempenho da agricultura durante das últimas seis décadas acompanharam as fases que o país atravessou na sua transição de um estado colonial para a independência em 1974. Nos anos 50, a Guiné Bissau tinha aproximadamente 460 mil hectares sob cultivo em comparação a pouco mais de 300 mil hectares em 1984, era auto-suficiente em suprimentos alimentares e produzia uma variedade de produtos agrícolas para exportação. Durante a luta de independência, a produção agrícola caiu como resultado da danificação da infra-estrutura (incluindo os sistemas de irrigação para o arroz, principal produto agrícola da Guiné Bissau), emigração e deslocamentos da população. A partir da independência, o governo tentou estabelecer um modelo de desenvolvimento da economia baseada no planejamento centralizado, propriedade governamental e controle dos setores-chave da economia como forma de responder à enorme tarefa de

reconstrução e desenvolvimento à sua frente. Durante a última década, entretanto, a economia da Guiné Bissau tem se confrontado com desequilíbrios internos e externos que surgiram, principalmente a inabilidade da administração conseguir gerenciar uma economia de planejamento central sem levar em conta as forças de mercado. Falta de pessoal capacitado e uma base institucional frágil levou ao desenvolvimento de projetos mal-concebidos que, ao mesmo tempo que contribuíram para o déficit orçamentário, não resolveram o problema de reconstrução e desenvolvimento da infra-estrutura necessários como apoio ao crescimento da produção agrícola. Políticas de preço inadequadas, mantidas através de operações mercadológicas por companhias estatais ineficientes, e supervalorização da moeda, extensamente discriminatória em relação à agricultura, levou à deficiência no suprimento de alimentos e a baixos níveis de exportação. A economia grandemente baseada na atividade de produção dos camponeses confrontados com termos adversos e falta de incentivos, reagiu revertendo-se às atividades de subsistência, reorientarão da venda de produtos agrícolas com os países vizinhos e emigração da população rural. As repetidas secas na região agravaram ainda mais a situação econômica.

14 A produção declinante do principal produto agrícola, o arroz, que é responsável por 1/3 da produção agrícola total, foi uma conseqüência adversa deste ambiente de políticas. Nos anos 50, quase 150 mil hectares de arroz eram cultivados em comparação a apenas 110 mil em 1984. A produção de arroz no início dos anos 60 estava estimada em 176 mil toneladas; por volta de 1984 ela tinha declinado para 105 mil toneladas. Outros cereais - milho, sorgo e painço - que cobriam uma área de aproximadamente 190 mil hectares nos anos 50, declinaram para cerca de 130 mil hectares em 1984. A produção de amendoins, responsável por quase 1/4 do total de exportações ficou, em 1984, abaixo dos níveis de 1961 (40 mil toneladas e 42 mil toneladas, respectivamente.)

(Além disso, na Guiné Bissau, o índice de inflação, como está definido, é provavelmente relevante somente para um pequeno sub-setor da economia. O documento deveria explicar como a inflação é calculada (que cesta de produtos, local e periodicidade da coleta de dados, etc.)

Foi anexada também uma nota oportuna sobre o crédito agrícola preparado pelo **Sr. Rui Fonseca** da GAPLA/MDRA, que oferece uma análise criteriosa e algumas diretrizes úteis para a direcionamento das políticas nesta área.)

26. Planejamento e Gerenciamento do Setor Agrícola. O Ministério de Desenvolvimento Rural e Pesca (MRDF) não está adequadamente capacitado para fazer o planejamento, preparação de projetos e implementação no setor agrícola. É difícil identificar estratégias de desenvolvimento agrícola de longo prazo com base em quais prioridades setoriais significativas podem ser estabelecidas, programa coerente de investimento definido e projetos avaliados. As origens do problema são: (a) escassez de pessoal adequadamente treinado; (b) falta um banco de dados suficiente e confiável; (c) uma obscura definição sobre as responsabilidades do projeto e do planejamento dentro do MRDF, entre o MRDF e o Ministério do Planejamento e Comércio; e (d) uma severa

limitação na habilidade de implementação de políticas e projetos. Gerenciamento, recursos humanos e fundos correlativos não estão disponíveis. Projetos de assistência internacional que se baseiam no setor público frágil e sobrecarregado para seu desenho e implementação acabam por ser raramente sustentáveis. O governo é excessivamente dependente da assistência internacional para selecionar, programar e implementar projetos, e os doadores estrangeiros geralmente distribuem fundos em certas áreas para realizar seus próprios projetos de desenvolvimento. Embora os recursos gerais destinados à agricultura ainda não sejam comensuráveis com a contribuição que o setor faz em relação à produção e geração de empregos, o tipo de projeto, câmbio e as exigências do gerenciamento são problemas mais importantes na destinação de recursos destinados à agricultura. Algumas operações, tais como o desenvolvimento do cultivo de arroz em manguezais são redundantes, e outras como a análise de políticas, pesquisa, extensão, coleta de informação e necessidades de treinamento devem ser fortalecidas. Em algumas áreas críticas, tais como o cultivo em mangues, não há investimentos planejados. Recursos humanos locais estão sendo utilizados ao extremo e é um obstáculo crítico à preparação e execução de projetos agrícolas. Adicionalmente, os recursos financeiros destinados aos gastos recorrentes são geralmente inadequados.

33. Objetivos principais do Programa de Incentivo à Agricultura (AIP) consiste de:

- (a) melhoria dos preços agrícolas e estrutura de incentivos para encorajar a produção;
- (b) a descentralização e liberação do mercado para reduzir o domínio do setor público e encorajar a participação do setor privado;
- (c) melhoria na política através da reestruturação do setor de investimento e melhor coordenação de assistência estrangeira; e
- (d) compensação de curto-prazo através de assistência alimentar àqueles adversamente afetados pelo Programa.

34. O Programa consiste de dois elementos estratégicos principais:

- (a) Incentivo de preços aos produtos para sua produção, e
- (b) Disponibilidade e acesso de bens essenciais às populações rurais e um incentivo para maior produção.

35. Um crédito US\$ 9 milhões para a aquisição de bens é fornecido pelo Programa com este propósito. A importação de bens essenciais forneceria uma base de resposta de curto-prazo para os agricultores em relação aos incentivos de preço e mercado. O financiamento de produtos agrícolas e de importação de bens de consumo intermediários garantiriam que as dificuldades de curto-prazo em relação à balança de pagamentos não reduzam a disponibilidade de itens essenciais ao estímulo de maior produção agrícola. A estratégia do programa é defendida pelo governo e apoiada pela comunidade de

doadores. Assistência técnica e treinamento facilitarão a implementação e monitoramento do Programa.

36. Ao se melhorar os incentivos e a mercadização agrícolas, espera-se que o projeto engatilhe uma resposta de produção significativa, que melhore a renda e as condições de emprego e tenham um impacto positivo na balança de pagamentos. A implementação bem sucedida das reformas de incentivos e mercadização do AIP deve tornar o país auto-suficiente em arroz por volta de 1990. A compensação sem atraso àqueles adversamente afetados pelo Programa ajudará a garantir sua viabilidade política, dando tempo para que os incentivos à produção sejam sentidos. A análise da resposta de produção do Programa mostra que os requerimentos de recursos territoriais e de mão-de-obra sejam adequados. Assim, o Programa confia na disponibilidade dos produtos principais para seus objetivos, confiando na vantagem comparativa desfrutada pela Guiné Bissau. Com a subsequente liberalização da economia e uma taxa de câmbio mais realista, a destinação de recursos para os setores e fatores continuará a ser melhorada de acordo com a vantagem comparativa de longo-prazo do país.

37. O fortalecimento da capacidade de planejamento agrícola e racionalização do programa de investimento agrícola seriam as bases para o desenvolvimento de uma estratégia agrícola de longo-prazo coerente, redirecionamento e fortalecimento dos serviços de apoio à agricultura, a mobilização e coordenação de apoio externo e a melhoria da destinação de recursos e impacto dos escassos recursos humanos e financeiros na agricultura.

38. O projeto paralelo e complementar para serviços agrícolas (ASP) financiaria intervenções selecionadas sobre o controle de desertificação/desflorestamento e cultivo de manguezais, monitoramento e a fiscalização da pesca em alto-mar, estímulo à produção de frutas não tradicionais e, ao mesmo tempo que estaria fortalecendo o gerenciamento de planejamento, coleta de informações e implementação das capacidades do setor. O AIP e o ASP deveriam complementar as atividades de outros doadores externos na Guiné Bissau que estão, em sua maior parte, engajados em financiamento de projetos mais tradicionais, desenvolvimento de planos e de instituições de crucial importância para o sucesso dos esforços no setor agrícola no país.

44. Importação para o setor rurais e sua disponibilidade no interior formam um complemento essencial aos incentivos de preço para a estratégia de produção do Programa. A disponibilidade de bens no interior do país fornecerá um incentivo crítico à produção para além da agricultura de subsistência e para o renovação do aumento de comercialização do excedente de produção agrícola para consumo e exportação. Isso auxiliará o programa de recuperação econômica do governo enquanto reformas estiverem sendo implementadas.

1

O crédito proposto deveria financiar a importação e a distribuição de:

- (a) adubos, pesticidas e outros fomentos agrícolas
- (b) Sementes
- (c) Suprimento e equipamento para a agricultura e pesca
- (d) Produtos essenciais para consumidores.

48. A cadeia de mercadização será fortalecida sob o projeto através da disponibilidade de bens, crédito e assistência técnica. O governo está apresentando, antes das negociações, um detalhado plano de reformas de mercadização adicionais para assegurar a correta importação, preços e distribuição de bens importados com seu crédito e sua distribuição eficaz, sem atrasos, para o interior do país. O governo concorda em incorporar as lições com a experiência com o "Reconstruction Import Credit (RICI, P, 3901-GUB), para assegurar que os bens sejam importados de acordo com os procedimentos corretos e que eles atinjam a população-alvo. O governo elaborou sua proposta nesta área, incluindo, entre outros:

- (i) um calendário para a completa liberalização de mercado e eliminação de margens para a maioria dos produtos, com preço/ajustamento de margem temporárias dos produtos ainda controlados por um fator maior que a inflação;
- (ii) definição das responsabilidades das agências do governo que deverão ser responsáveis pelas importações e os mecanismos propostos para sua implementação;
- (iii) definição do papel do setor Privado na cadeia de mercadização e sua participação no desenho e monitoramento desta componente;
- (iv) apoio às capacidades do setor privado com ênfase a nível varejista;
- (v) disponibilidade de crédito comercial de curto-prazo para os participantes do sistema de mercadização; e
- (vi) desenvolvimento de um sistema de distribuição que garanta a chegada/entrega de bens na hora certa.

54. A Tabela 1 faz uma comparação entre os níveis de produção dos principais produtos agrícolas em 1984 com os níveis projetados com este Programa.

Tabela 1. Resposta da Produção (Toneladas)

Níveis de Produção ao Término do Desenvolvimento do Programa (1990)			
Produto	1984	Máximo	Mínimo
Arroz	105.000	169.700	125.600
Amendoim	39.800	55.700	46.100
Castanha de Caju ^{a/}	2.960	6.000	4.800
Nozes de Palmas ^{a/}	6.880	14.200	11.300
a/ - Nível de Exportação			

(Por favor, analise minhas projeções com alguma complacência! Minhas habilidades de medição de índices econômicos já estavam enferrujadas, sem mencionar que precisei “adivinhar” muitos dados devido à escassez de informações.)

82. **Riscos.** A produção e mercadização agrícolas têm estado em níveis tão baixos comparado ao desempenho e potencial passados, que maior deterioração é improvável. Riscos de maior queda são pequenos como é pequena a produção agrícola, mercadização e exportação, que estão em situação tão deficiente que é difícil acreditar que haverá piora. O risco principal do Programa é que sua implementação não será tão rápida como desejada e que a compensação sem atrasos aos guineenses afetados adversamente pelos efeitos do programa não será feita adequadamente, ameaçando a viabilidade política do Programa. As deficiências na administração pública, infra-estrutura de transporte e a maioria das condições prévias para a formulação de políticas razoáveis e sua implementação não mudarão em breve. A credibilidade das políticas públicas sofreu erosão e o restabelecimento de confiança será um processo gradual que requererá política consistente por muitos anos. Os riscos externos ainda são muito altos. O Programa trata da melhoria das políticas e da estrutura econômica guineense. O país ainda permanecerá vulnerável às condições externas, especialmente em relação aos preços internacionais para seus produtos tradicionais de exportação.

83. Ao comparar os benefícios e riscos, entretanto, os programas de incentivo agrícola são justificáveis. O foco do projeto da reforma da política de incentivos à produção agrícola é um impulso significativo à produção subsequente e ao investimento. O Programa ajuda a consolidar reformas e comprometimento com as políticas, e fornece compensação sem a qual estas reformas necessárias poderiam não ser sustentáveis. O

apoio providenciado através de treinamento e assistência técnica aumentarão a habilidade de implementação e sustentação das reformas que já foram assinadas.

CONTRIBUTION TO THE DOCUMENT "MECHANISMS FOR STRATEGY IMPLEMENTATION FOR THE AGRICULTURAL SECTOR"

Prepared by Rui Fonseca, GAPLA/MDRA, May 14, 1994

1. Agricultural Credit

There is no formal financial system in Guinea-Bissau to enable Guineans to deposit their savings and apply for credit. The "Caixas Postais Económicas dos Correios" (Post Office Savings) show that there are resources available for such a system and that rural populations need to deposit their savings. However, at this time there is no system that offers legal guarantees and the inflation rate does not allow an efficient operation of a formal financial institution.

The establishment of a system must take into account high inflation rates, lack of formal guarantees, the lack of rural population's trust on formal deposit and currency, and the need for immediate fund availability. Besides, social organizations and production systems must also be taken into account. The system must, above all, support existing financial strategies, offering services that are actually needed by the rural population.

At this time there are three formal financial institutions in Guinea-Bissau. Guinea-Bissau's Central Bank (BCGB), which functions as a central bank and is responsible for the country's monetary policy; Guinea-Bissau International Bank (BIGB) and the Totta & Açores Bank that operate as commercial banks. The use of banking services by the rural population seemed to virtually nonexistent.

However, several important Agricultural Credit endeavors have been undertaken by agricultural programs and national and international NGO's.

There is an enormous diversity of criteria and conditions for credit applications. MDRA is not equipped to articulate and coordinate all of them.

Though such situation does not directly interfere in private agriculture, there is an indirect effect caused by issues related to commercial, labor and services spheres.

The conclusion is that financial structures and, in special, rural and agricultural structures in Guinea-Bissau have been fragile. High inflation rates, a weak economic infrastructure and limited coverage by in-country formal financial institutions have constrained the efficient movement of deposits. It must be taken into account that an eventual introduction of a credit and deposit system will face the lack of the rural population's trust, as well as their lack of experience in participating in financial system.

According to a study carried out in the late 1989 about "ponteiros" and the performance of former DESECO - mentioned here simply as a qualitative image of agricultural credit use -, 5.1 percent of payments were delayed and 25 percent were contentious, which is relatively less critical if compared to the credit situation granted to operators of other economic activities (Fisheries, Industry, Transportation and certain services) that need higher lines of credit.

The primary purpose of the agricultural credit was the acquisition of agricultural equipment and supplies, deforestation/land clearing, waterwell drilling and, on a smaller degree, input acquisition.

The demand for this type of credit shows that the design of financed agricultural projects is out of balance, which permitted the affectation of means and speculation.

Analysis of several reports have led to the conclusion that credit was insufficiently channeled to priority sectors such as agriculture.

The use of agricultural credit was concentrated between 1987 and 1990, which was a period of accelerated economic liberalization in Guinea-Bissau and, consequently the emergence of many new private initiatives in the agricultural sector. The existing one-third of payments delayed or in contentious situation may reflect, on one hand, the enormous frailty of the analysis of credit-granting and, on the other hand, a certain technical and organizational incapacity of banking institutions to manage borrowers' payments.

In spite of representing less than 10 percent of the total loans granted, the delayed payments should bring some concern due to fact that they are agriculture-sector related, especially because of the faster turnaround of investment and, consequently the return of investment particular to this sector.

Guinea-Bissau has not inherited any significant experience in this area; the country was susceptible of significant errors or mistakes in the planning and implementation of the agricultural credit system.

After the well-known evolution of former DESECO to the "Banco de Crédito Nacional," a temporary solution to manage the portfolio of loans granted by DESECO, we have arrived at the current situation in which for the last two years no credit institution has granted loans to the Guinean Farmer.

Some issues have been raised regarding the institution.

What is the link to be established between the MDRA, the ANAG and the CCIA and the bank operator so that the lines of credit actually support the investment actions that are considered priority and viable and in agreement with the agricultural policy?

Commercial banks cannot solely define utilization policy for the funding of agricultural loans. There must be an overall philosophy for the utilization of funds, based on technically well-designed production systems that will determine the credits' correct

application to be used by the banking institution, which will be limited to analyze and follow up on the borrowers according to clearly-defined rules and on technical-economical profitability.

Without a market to supply basic materials and inputs to agricultural production, without technical assistance, without means to facilitate surplus commercialization, among other issues, no credit action alone will solve the agriculture-related credit problem. Therefore, credit must also take into account the farmer himself as well as the development of these mechanisms and services.

What are the credit conditions to be implemented? With the prevailing inflationary situation, how can the two following contradictory aspects be conciliated: application of actual interest rate vs. economic growth?

- Guinean domestic capital is insufficient particularly in the agricultural sector. This lead to dependency on foreign capital;
- there is no formal savings and loan system oriented to the agricultural sector, nor there are formal systems such as Credit Unions or "rotating funds;"
- the current economic and structural situation in Guinea-Bissau i.e., high inflation rates, lack of a legal base to guarantee payment, weak economic infrastructure, constrain the efficient operation of a financial institution;
- the rural population is aware of the devaluation of the peso because most have some type of connection with the market and most of the transactions are made in pesos. In order to attract some of this capital, it is necessary to offer an attractive interest rate for deposits, without discouraging investment. Guineans seem to be interest in depositing their savings in the bank, as a way to prevent involuntary spending. Credit access based on deposit amounts may constitute an important incentive to savings.

In general, credit granting should follow these two guidelines:

1. Its efficiency: capital must be directed to economic activity that will generate profit;
2. An acceptable level of return.

In both cases, ordinary economic instruments such as interest rate and a guarantee system could hardly be used in Guinea-Bissau's economic environment. Regarding interest rates, inflation rates hamper the use of credit interest rate and deposit interest rate as an efficient mechanism to effect capital. The issue of efficient distribution cannot be solved as long as the inflation rate keeps at the 60 to 70-percent magnitude. That is why it is necessary to create a "second-best" system until the external requirements, i.e, inflation rate becomes more favorable is available. Concerning guarantees, the lack of a legal base for guarantee and traditional behaviors hinder the use of property as guarantee.

One of PIR Project's concerns (project ended in December 1993) was to identify a private institution that would also be independent from MDRA to function as the intermediate instance to channel, to recover loans and to manage the rotating fund.

This institution could be:

- a commercial bank with sufficient experience in credit administration for small rural business operators either associating or individual;
- an existing NGO, experienced in credit management with associating business and small-capacity producers;
- an established, capacitated NGO constituted for this purpose;
- a privately-owned financial institution to be created on a national level;
- a second-degree cooperative service that will unite several cooperatives or associations;
- a financial association at the ' tabanca' level, outside the institutional circle, to be created by the community itself.

