PN-ABL-262
77196

PROYECTO PARA EL ANALISIS DE LAS POLITICAS AGRICOLAS, FASE II

Bajo contrato de la Agencia para el Desarrollo Internacional, Dirección de Ciencia y Tecnología, Oficina de Agricultura.
Oficina del proyecto: Hampden Square, 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, MD. 20814 * Teléfono: (301)913-0500 * Télex: 312636 * Fax: (301)652-7530 * Fax: (301)652-7791.

EL SALVADOR: UNA EVALUACION DEL EFECTO SOBRE LA AGRICULTURA DE LOS RECIENTES CAMBIOS DE POLITICAS

Diciembre de 1991

APAP II
Informe Técnico No. 127

Preparado para:

Proyecto de Análisis de las Políticas Agrícolas, Fase II (APAP II)
Contrato de la A.I.D. No. DAN-4084-Z-00-8034-00

Autores: Rubén D. Núñez
William Lochr

Traducido del original en inglés: "El Salvador: An Assessment of the Impact of Recent Policy Changes on Agriculture."

Contratista principal:	**Abt Associates, Inc.**, 55 Wheeler Street, Cambridge, MA. 02138 * (617) 492-7100.
Subcontratistas:	**Harvard Institute for International Development**, Harvard University, One Eliot Street, Cambridge, MA. 02138 * (617)495-2164. **Food Research Institute**, Stanford University, Stanford, CA. 94305-6084 * (415)723-3941. **North Carolina State University**, Department of Economics and Business, Box 7645, Raleigh, N.C. 27695-7654 * (919)737-7187. **Abel, Daft & Earley**, 1410 King Street, Alexandria, VA. 22314 * (703)739-9090. **International Science and Technology Institute**, 1129 20th Street, N.W., Suite 800, Washington, D.C. 20036 * (202)785-0831. **International Food Policy Research Institute**, 1776 Massachusetts Avenue, N.W., Washington, D.C. 20036 * (202)862-5600.

RESUMEN

El presente estudio identifica los cambios de políticas, promulgados a partir de junio de 1989, que han afectado al sector agropecuario, cuantifica el efecto de los mismos donde es posible, e identifica las políticas y distorsiones que aún persisten y que limitan el desempeño de la agricultura salvadoreña.

Las variables estudiadas incluyen el valor agregado, la producción, los precios, la asignación de créditos para la agricultura, las inversiones en la agricultura, el uso de la mano de obra, el comercio agrícola y las fuentes de crecimiento.

El informe consta de un resumen ejecutivo, introducción, reformas de políticas a partir de junio de 1989, efecto sobre el sector agropecuario, limitaciones y distorsiones de políticas, y un capítulo en el que se resumen las principales conclusiones y recomendaciones.

INDICE

LISTA DE CUADROS v

LISTA DE FIGURAS vii

SIGLAS ix

RECONOCIMIENTOS xi

RESUMEN EJECUTIVO xiii

1. INTRODUCCION 1
   1.1 Antecedentes 1
   1.2 Desempeño económico reciente 2

2. REFORMAS DE POLITICAS A PARTIR DE JUNIO DE 1989 11
   2.1 Reformas de políticas macroeconómicas 11
      2.1.1 El sector externo 11
      2.1.2 Reformas del tipo de cambio 12
      2.1.3 Reformas comerciales 18
      2.1.4 Política fiscal 21
      2.1.5 Política monetaria y bancaria 23
   2.2 Reformas de las políticas agrícolas 25
      2.2.1 Comercialización agrícola 25
      2.2.2 Tenencia de la tierra 26
      2.2.3 Reformas institucionales 27
      2.2.4 Sector financiero agrícola 27

3. EFECTO SOBRE LA AGRICULTURA 29
   3.1 Valor agregado 30
   3.2 Efectos sobre la producción 33
   3.3 Precios de los productos alimentarios 48
   3.4 Asignaciones de créditos agrícolas 52
   3.5 Inversiones agropecuarias 57
   3.6 Uso de la mano de obra 58
   3.7 Comercio agropecuario 59

3.7.1 Comercio reciente en productos agropecuarios 59
3.7.2 Cambios arancelarios y productos básicos agropecuarios 63
3.7.3 Protección efectiva en la agricultura 65
3.8 Fuentes de crecimiento futuro 65

4. RESTRICCIONES Y DISTORSIONES DE POLITICAS 67
4.1 Problemas macroeconómicos persistentes 67
4.1.1 Tipos de cambio 67
4.1.2 Comercio 68
4.1.3 Problemas fiscales 72
4.1.4 Problemas en el sector financiero 73
4.1.5 Toma de decisión sobre políticas económicas 73
4.2 Reformas de las políticas agrícolas 74
4.2.1 Comercialización agrícola 75
4.2.2. Reformas institucionales 76
4.2.3 Crédito agrícola 78
4.2.4 Investigación y extensión 78
4.2.5 Suministros de insumos 79
4.3 Inversión en la infraestructura 80
4.4 Política compensatoria 80

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 81
5.1 Conclusiones 81
5.1.1 Política macroeconómica 81
5.1.2 Desempeño en la exportación 81
5.1.3 Importaciones 81
5.1.4 Tipo de cambio 81
5.1.5 Reforma de las tasas de interés 82
5.1.6 Inflación 82
5.1.7 Sequía 82
5.1.8 Reforma arancelaria 82
5.1.9 Promoción de las exportaciones 82
5.1.10 Crédito agrícola 82
5.1.11 Reforma bancaria 83
5.1.12 Crédito informal 83
5.1.13 Tasas de protección efectiva 83
5.1.14 Tasas de protección efectiva en la agricultura global 83

5.1.15 Producción agropecuaria 84
5.1.16 Precios reales al productor 84
5.1.17 Inversiones agrícolas 84
5.1.18 Demanda de mano de obra 84
5.1.19 Productividad 84
5.2 Recomendaciones 84
5.2.1 Reforma arancelaria sobre las importaciones 85
5.2.2 Eliminación de las exenciones arancelarias 85
5.2.3 Acelerar la ejecución de sistemas tributarios alternativos 85
5.2.4 Estudiar la demanda de crédito agrícola 85
5.2.5 Acelerar la privatización del sistema bancario 85
5.2.6 Crear una comisión para la exportación 86
5.2.7 Acelerar las reformas de las tasas de interés 86
5.2.8 Fijar bandas de precios 86
5.2.9 Reformar la fijación de precios para la caña de azúcar 86
5.2.10 Eliminar los controles de precios 86
5.2.11 Establecer normas sobre pesos, medidas y calidad 86
5.2.12 Mejorar el sistema de información de precios 87
5.2.13 Privatizar ciertas instalaciones gubernamentales 87
5.2.14 Reformar la fijación de precios del agua 87
5.2.15 Apoyar las actividades de investigación y extensión 87
5.2.16 Reformar la ley sobre semillas 87
5.2.17 Actualizar el año base de las cuentas nacionales 87
5.2.18 Mejorar el sistema de informes estadísticos 87
5.2.19 Actualizar el año base del IPC 87

LISTA DE REFERENCIAS 89

APENDICE A CUADROS ESTADISTICOS A-1

APENDICE B PROTECCION EFECTIVA EN LA AGRICULTURA B-1

APENDICE C ALCANCE DEL TRABAJO C-1

APENDICE D LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS D-1

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1	Metas del programa monetario y financiero de 1990 y 1991, El Salvador	4
Cuadro 1.2	El Salvador: Exportación de mercancías por grupos principales, 1980 a 1990	5
Cuadro 1.3	Cuenta corriente de la balanza de pagos, El Salvador, 1980 a 1990. Proyecciones a 1992	6
Cuadro 1.1	Metas del programa monetario y financiero, El Salvador, 1990 y 1991	4
Cuadro 1.2	El Salvador: Exportación de mercancías por grupos principales, 1980 a 1990	5
Cuadro 1.3	Cuenta corriente de la balanza de pagos, El Salvador, 1980 a 1990. Proyecciones hasta 1992	6
Cuadro 1.4	Exportaciones de El Salvador, enero a junio, 1989 a 1991	8
Cuadro 1.5	Importaciones por tipo, El Salvador, enero a junio, 1989 a 1991	9
Cuadro 2.1	Tipos reales de cambio efectivos reales para El Salvador. 1974 a octubre de 1991	13
Cuadro 2.2	Indices bilaterales de los tipos de cambio reales para El Salvador, 1974 a junio de 1991	14
Cuadro 3.1	Valor agregado del sector agropecuario, El Salvador, 1985 a 1990. Precios constantes de 1962	31
Cuadro 3.2	Cambio porcentual en el valor agregado agropecuario con relación al año anterior, El Salvador, 1986 a 1990	32
Cuadro 3.3	Producción, área cosechada y rendimientos de los principales cultivos, El Salvador, 1981/82 a 1990/91	34
Cuadro 3.4	Producción ganadera y avícola, El Salvador, 1981 a 1990	40
Cuadro 3.5	Precios al productor de los principales productos agrícolas, El Salvador, 1987/88 a 1990/91	41
Cuadro 3.6	Precios avícolas y ganaderos, El Salvador, 1987 a 1990	49
Cuadro 3.7	Indices de precios relativos, El Salvador, 1988 a 1991. Indice de precios de alimentos/IPC	49
Cuadro 3.8	Comparación de precios: alimentos y otros bienes, El Salvador, 1988 a agosto de 1991	51
Cuadro 3.9	Crédito a la agricultura, El Salvador, 1980 a 1990	54
Cuadro 3.10	Inversiones en el sector agropecuario, El Salvador, 1985 a 1990	57
Cuadro 3.11	Incremento de la demanda de mano de obra debido al crecimiento en la producción y la superficie. Media (87/88-88/89) versus media (89/90-90/91)	59
Cuadro 3.12	Exportaciones tradicionales para la primera mitad del año 1989-90	60
Cuadro 3.13	Exportaciones no tradicionales, El Salvador, 1987-1990	61

Cuadro 3.14 Exportaciones no tradicionales, El Salvador, enero-junio 1990, 1991 62
Cuadro 3.15 Aranceles de importación sobre los productos agropecuarios, El Salvador. (Septiembre de 1991) 64

LISTA DE FIGURAS

Figura No. 3.1	Distribución del valor agregado, El Salvador 1990. (Constante 1962.)	30
Figura No. 3.2	Maíz: producción y rendimiento, El Salvador, 1978/79 a 1990/1991	35
Figura No. 3.3	Frijol: producción y rendimiento, El Salvador, 1978/79 a 1990/1991	36
Figura No. 3.4	Maicillo: producción y rendimiento, El Salvador, 1978/79 a 1990/1991	38
Figura No. 3.5	Arroz: producción y rendimiento, El Salvador, 1978/79 a 1990/1991	39
Figura No. 3.6	Café: precios en finca nominal y deflactado por el IPC de 1978	42
Figura No. 3.7	Maíz: precio en finca, deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91	43
Figura No. 3.8	Frijol: precio en finca, deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91	45
Figura No. 3.9	Maicillo: precio en finca deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91	46
Figura No. 3.10	Arroz: precio en finca deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91	47
Figura No. 3.11	Azúcar: precios finca. Precios nominales y deflactados IPC 78	48
Figura No. 3.12	Inversiones totales en agricultura, El Salvador, 1985 a 1990	58

SIGLAS

ANDA	Administración Nacional del Agua.
ANTER	Administración Nacional de Telecomunicaciones.
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista.
BCR	Banco Central de Reservas.
BDP	Balanza de pago.
BFA	Banco de Fomento Agropecuario.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del río Lempa.
CENTA	Centro de Tecnología Agrícola.
CENTREX	Centro de Trámites de Exportación.
DGEA	Dirección General de Economía Agropecuaria.
DIVAGRO	Programa de Diversificación Agrícola.
ESF	Fondo de Apoyo Económico.
FEDECREDITO	Federación de Cajas de Crédito.
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
INAZUCAR	Instituto Nacional del Azúcar.
INCAFE	Instituto Nacional del Café.
IPC	Indice de Precio al Consumidor.
ISIC	Instituto Salvadoreño de Investigación del Café.
LP-480	Ley Pública 480
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
MCCA	Mercado Común Centroamericano.

MIPLAN	Ministerio de Planificación.
OIC	Organización Internacional del Café.
PROCAFE	Fundación Salvadoreña para Investigaciones del Café.
TCER	Tipo de cambio efectivo real.
TCR	Tipo de cambio real.
UAP	Unidad de Análisis de Políticas Agropecuarias.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
VAI	Valor agregado interno.
ZLC	Zona de libre comercio.

RECONOCIMIENTOS

Este estudio fue preparado para la USAID/El Salvador bajo el Proyecto de Análisis de Políticas Agrícolas (APAP II), el cual es administrado y financiado en parte por la Oficina de Investigación y Desarrollo de la A.I.D./Washington. Abt Associates Inc. (contratista principal) ejecuta el APAP II en colaboración con el Instituto para el Desarrollo Internacional de Harvard (HIID, por sus siglas en inglés), el Instituto de Investigación Alimentaria (FRI, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Stanford, la Universidad Estatal de Carolina del Norte (NCSU, por sus siglas en inglés), Abel, Daft & Earley (ADE, por sus siglas en inglés), el Instituto Internacional de Ciencia y Tecnología (ISTI, por sus siglas en inglés), y el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas de los Productos Alimentarios (IFPRI, por sus siglas en inglés).

El estudio fue supervisado por Mike Wise de la Oficina de Agricultura y Recursos Naturales de la USAID/El Salvador. Mike Wise constituyó una valiosa guía para el estudio. Su revisión del borrador final fue sumamente útil.

El equipo del estudio reconoce con agradecimiento la cooperación y asistencia del Licenciado Edwin Aragón de la Unidad de Análisis de Políticas Agrícolas (UAP) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Su conocimiento del sector agrícola y su base de información fueron de suma importancia para la recopilación y organización de los datos para el estudio. Expresamos igualmente nuestro agradecimiento a José Lois y a Víctor Revilla del IICA por su apoyo y guía en temas claves a considerar en el estudio. También agradecemos al personal técnico de la UAP y a la Dirección General de Economía Agropecuaria del MAG el apoyo brindado al proporcionarnos datos e información. Nuestro agradecimiento especial a Ana Luz de Mena, Rodolfo Cristales y María Latino de USAID/ANR por habernos permitido utilizar sus instalaciones. Agradecemos igualmente a Eveling de Rivera, Corina Bonilla y Ana Vilma Quintanilla su apoyo en todos los aspectos logísticos y de secretaría.

Nuestro agradecimiento muy especial para Paula Hirschoff, por su gran ayuda en la edición del borrador final, y Rosemary Hyson y Margaret Werkman por su contribución en la producción del informe final. Además, destacamos la cooperación de John Holtzman en la revisión final del informe.

RESUMEN EJECUTIVO

La toma de posesión del gobierno de Cristiani en junio de 1989 trajo consigo la promesa de una reforma económica significativa para El Salvador. La economía salvadoreña se había venido deteriorando casi desde 1979 y el gobierno de Cristiani fue elegido en base a una plataforma que incluía cambios económicos de fondo. El presente estudio identifica los cambios de políticas promulgados desde junio de 1989 que han afectado al sector agropecuario, cuantifica el efecto de los mismos, cuando es posible hacerlo, e identifica las políticas y distorsiones que persisten y que limitan el desempeño de la agricultura salvadoreña.

Las variables estudiadas incluyen el valor agregado, la producción, los precios, la asignación de créditos al sector agropecuario, las inversiones agrícolas, el uso de la mano de obra, el comercio agropecuario, y las fuentes de crecimiento.

Algunas de las reformas más recientes aún no han tenido ningún efecto sobre el sector agropecuario, a pesar de que se espera que lo tengan en el futuro. El período relativamente corto (dos años) desde que se iniciaron las reformas de políticas hace difícil el diferenciar entre los efectos de los fenómenos naturales y aquéllos determinados por dichas reformas. Por ejemplo, a mediados de 1991, El Salvador experimentó una sequía severa que dañó a los sectores agropecuario y energético, pero no se pudo aislar dicho efecto. A largo plazo, las reformas de políticas contribuirán a la reasignación de recursos y a un mejoramiento de la eficiencia económica, a medida que las unidades productivas respondan a un ambiente más competitivo.

Las principales conclusiones de este estudio son las siguientes:

- La conducción de la política macroeconómica ha sido buena. El crecimiento real en el PIB es lento pero superior al observado en muchos años. La tasa de inflación se ha reducido. El principal problema que persiste es el déficit fiscal, siendo la eficacia en la administración tributaria el factor clave para incrementar los ingresos impositivos y cerrar la brecha fiscal.

- El desempeño en la exportación ha sido bueno con excepción de las exportaciones de café. En sentido global, las exportaciones bajaron en 1991, pero los ingresos por exportación ajenos al café se elevaron. Las exportaciones agrícolas, a excepción del café, tanto a Centroamérica como a otras zonas, están aumentando satisfactoriamente.

- Las importaciones también están creciendo rápidamente. El patrón de crecimiento de las importaciones es congruente con el tipo de reformas que se han dado en la estructura de protección. El incremento más acelerado entre las categorías de las importaciones se observa en los bienes de capital e intermedios, siendo los insumos agrícolas uno de los rubros importados de más rápido crecimiento.

- El tipo de cambio se valorizó en términos reales durante el pasado año hasta en un 14%. Sin embargo, es típica una cierta valorización en esta etapa del proceso de liberalización del tipo de cambio y es inevitable una devaluación real, dadas las tasas de inflación internacionales relativas y la libertad de los controles de cambio. Por último, a inicios de octubre de 1991, comenzó a observarse una devaluación nominal. No se debe tomar ninguna acción directa respecto al tipo de cambio o al sistema cambiario.

- La reforma de las tasas de interés es el principal factor determinante de la valorización del tipo de cambio. La fórmula para la reforma de las tasas de interés garantiza tasas reales positivas en vez de tasas de mercado. Más aún, las tasas reales positivas se han fijado por un tiempo demasiado largo. La reforma de las tasas de interés debiera acelerarse.

- La inflación ha disminuido de cerca del 30% por año en 1989 a cerca del 12-14%. Los cambios en los precios de los productos alimentarios no han afectado a los pobres, con relación a los precios de otros bienes. De hecho, parece que se ha detenido la tendencia previa a junio de 1989 de cambios en los precios relativos de los productos alimentarios que afectaron adversamente a los pobres.

- La sequía en El Salvador no ha tenido efectos observables sobre los precios de los productos alimentarios. La tasa de aumento de dichos precios no ha sido superior a las de otros productos. Según se informa, los aumentos en los precios de los productos alimentarios en septiembre fueron inferiores a los de otros productos básicos.

- La reforma arancelaria comprimió los aranceles a un rango de valores del 5 al 30%. El rango planeado del 5 al 20% para la reforma arancelaria es demasiado amplio. Sería preferible una tasa arancelaria única, cercana al 15% (dependiendo de los ingresos esperados). Se han eliminado las exenciones arancelarias para muchas importaciones, pero aún quedan importantes excepciones. Debieran eliminarse las exenciones arancelarias para las empresas públicas autónomas, el sector público, las cooperativas, los productos básicos incluidos en la LP-480, y algunas categorías de importaciones menos importantes.

- La promoción de las exportaciones es débil. Se han dado varios pasos para promover las exportaciones, pero los mismos no son integrales y han sido mal administrados (con la excepción del CENTREX que funciona bien).

- El otorgamiento de los créditos agrícolas no está bien organizado. El sistema a través del cual se han canalizado dichos créditos depende de tasas de interés subsidiadas, líneas de crédito dirigidas, y el acceso al financiamiento del Banco Central. Muchas, por no decir todas, las instituciones que canalizan créditos hacia la agricultura se encuentran técnicamente en la bancarrota (con la excepción del

BFA, cuya deuda externa fue recientemente asumida por el BCR). El crédito agrícola, tal y como se ha venido administrando, es incompatible con las reformas que se están llevando adelante en el sistema bancario del país. Se requiere una evaluación completa de las necesidades crediticias agrícolas y una nueva concepción para los sistemas de entrega de los créditos.

- La reforma bancaria se ha programado para que concluya aproximadamente en abril de 1993. No se conocen a cabalidad los detalles precisos del sistema financiero que surgirá. Cualquier prolongación de la reforma del sistema bancario y de la privatización reducirá la capacidad de El Salvador para canalizar recursos hacia la agricultura y otras empresas productivas.

- El crédito informal es lo que probablemente está cubriendo las necesidades crediticias de muchos empresarios pequeños, incluidos los agricultores. No se debe hacer ningún intento por interferir con los mercados de crédito informal.

- Las tasas de protección efectiva en la agricultura probablemente se han reducido un poco debido a los cambios en la estructura arancelaria sobre los productos agrícolas y los insumos agrícolas importados. No obstante, la protección efectiva permanece positiva (cerca del 20%), para la mayoría de los productos básicos. Los cambios en los tipos de cambio reales han compensado parcialmente la reducción en la protección efectiva causada por los cambios en los aranceles.

- En sentido global, las tasas de protección efectiva en la agricultura podrían seguir desalentando la producción de algunos cultivos importantes como el maíz. Es probable que este problema sea causado por una combinación de restricciones comerciales administrativas, derechos diferenciales sobre los granos que son sustitutos cercanos los unos de los otros, o el no lograr que todos los granos sustitutos estén regidos por la banda de precios. También son nocivas las importaciones libres de aranceles de los granos contemplados en la LP-480, que o bien compiten directamente con la producción nacional o son sustitutos cercanos de los producidos localmente.

- La producción agrícola ha respondido en forma positiva a las reformas de políticas. El valor agregado agrícola se elevó un 7.4% en 1990, debido sobre todo al crecimiento en la producción de café, de los granos básicos y de la caña de azúcar. La producción promedio de los últimos dos años cosecha fue superior a la de los dos años precedentes para todos los cultivos importantes, exceptuado el maíz. También la producción de leche y huevos aumentó en 1990.

- Los precios reales al productor se comportaron en forma diferente para cada producto principal. El maíz y la caña de azúcar fueron los dos únicos cultivos cuyos precios reales aumentaron en 1989/90 respecto a 1988/89, pero dichas ganancias se perdieron en 1990/91. Los precios reales para otros cultivos

declinaron en 1989/90 y aumentaron en 1990/91 a sus niveles de 1988/89. El precio del café ha disminuido sobre todo debido a las declinaciones en los precios internacionales. Los precios de la carne de res aumentaron en 1990, mientras que los precios de la carne de pollo y la leche se mantuvieron más o menos iguales a los de 1989. Los precios de los huevos están en declinación.

- Las inversiones agrícolas, que se encontraban en declinación hasta 1988, comenzaron a elevarse en 1989, incrementándose en un 23% en 1990.

- Ha aumentado la demanda de mano de obra en la agricultura. El empleo rural se ha ampliado en un valor estimado de 7.7 millones de días/persona desde junio de 1989.

- La principal fuente de crecimiento en la producción agrícola han sido más los incrementos en la productividad que la ampliación de la superficie cultivada. Los aumentos en la producción se han debido fundamentalmente a incrementos en el rendimiento, lo cual será la principal fuente de crecimiento futuro. El Salvador no tiene suficiente superficie de tierras cultivables para una ampliación significativa de los cultivos.

Las siguientes recomendaciones están basadas en el análisis realizado en el presente estudio, observaciones de los autores, y resultados de otros estudios:

- Los aranceles sobre las importaciones deben reformarse para que caigan dentro de una gama de valores más estrecha que la planificada actualmente.

- Se deben eliminar todas las exenciones arancelarias.

- Se debe acelerar la ejecución de sistemas tributarios alternativos para reducir el déficit gubernamental. Esto permitirá una eliminación en fases más rápida del actual impuesto a la exportación del café.

- La demanda de crédito agrícola debe ser objeto de un estudio de envergadura.

- La privatización del sistema bancario debe proceder sin dilación.

- Se debe crear una comisión sobre exportaciones similar a la considerada en 1991.

- Se deben acelerar las reformas de las tasas de interés.

- Deben fijarse bandas de precios para todos los productos básicos que son sustitutos cercanos los unos de los otros.

- Los precios de la caña de azúcar deben determinarse por el contenido de azúcar y no por el peso.

- Se deben eliminar los controles de precios sobre los productos básicos que aún estén bajo control.

- Se deben establecer normas sobre pesos, medidas y calidad.

- Se debe mejorar el sistema actual de información de precios.

- Los ingenios de INAZUCAR deben privatizarse, así como también las actividades de venta de insumos del BFA, y las instalaciones del IRA. La administración de los distritos del agua debe transferirse a los usuarios de la misma.

- Los precios del agua deben reflejar el costo de administración y mantenimiento de los sistemas de las aguas, así como también la reposición de capital en equipos, y los recursos requeridos para administrar y mejorar las cuencas hidrográficas.

- Se debe dar apoyo a las actividades de investigación y extensión.

- Se debe redactar y promulgar una ley sobre semillas reformada.

- Se debe actualizar el año base de las cuentas nacionales.

- Se debe mejorar el sistema de informes estadísticos.

- Se debe actualizar el año base del IPC de 1978.

1. INTRODUCCION

La toma de posesión del gobierno de Cristiani en junio de 1989 trajo consigo la promesa de una reforma económica significativa para El Salvador. La economía se había venido deteriorando en forma constante desde 1979 aproximadamente, y el gobierno de Cristiani fue elegido en base a una plataforma que incluía un cambio económico de fondo. En esta sección se resume el desempeño económico más reciente de El Salvador. Se presentan datos resumidos sobre el desempeño junto con una breve mención de los principales cambios de políticas. La Sección 2 describe las reformas de políticas y la Sección 3 cubre el efecto que las mismas han tenido sobre el sector agropecuario. En la Sección 4 se cubren las restricciones de políticas que aún persisten y la Sección 5 resume los hallazgos y presenta recomendaciones.

1.1 Antecedentes

Al brotar la violencia civil en 1979, se interrumpió un prolongado período de progreso económico en El Salvador. Durante el período 1960-78, el crecimiento económico real promedió un 5.4%, los precios permanecieron estables, y se ampliaron las exportaciones. En 1979 convergieron una serie de factores que habrían provocado dificultades económicas en cualquier caso, pero el conflicto armado los exacerbó. Los precios del café sufrieron una caída marcada, y la elevación de los precios del petróleo y de las tasas de interés causaron problemas para la mayoría de los países, incluido El Salvador. Mientras tanto, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), adonde El Salvador había exportado con éxito sus productos no tradicionales, se deterioró seriamente. Entre 1978 y 1982, el PIB real cayó cerca del 23%, permaneciendo estancado durante el resto de la década.

La administración económica fue mala durante la crisis. Los esfuerzos por revivir el crecimiento económico fracasaron. Se hicieron intentos por cerrar una gran brecha fiscal reduciendo la inversión pública y los gastos sociales. Los gastos militares, combinados con ingresos tributarios bajos y en declinación, mantuvieron abierta la brecha fiscal, y el recurrir al banco central para financiamiento aceleró la inflación, la cual llegó a su nivel más alto (30%) en 1986. A medida que se elevaba la inflación, el tipo de cambio real para el colón, que nominalmente estaba fijado al dólar estadounidense, se valorizó. La devaluación nominal del colón en 1986 hizo poco por detener la valorización real, ya que la política monetaria fue particularmente expansionista durante el período 1985-87. La valorización real ayudó a inducir una gran brecha en la balanza de pagos, que el gobierno trató de cerrar con toda una plétora de prohibiciones, licencias e impuestos adicionales a las importaciones. Nada de esto evitó el problema con la balanza de pagos, incrementando más bien la confusión y la ineficiencia en las transacciones exteriores de El Salvador. Para finales de los años ochenta, la posición competitiva de El Salvador en los mercados internacionales era muy mala. Las exportaciones, que habían promediado cerca del 30% del PIB durante los años setenta, habían caído a menos del 10% del PIB para 1989.

Los cambios institucionales a inicios de los años ochenta fueron adversos para el crecimiento económico y la inversión, en especial para la inversión privada. En 1980 se nacionalizó el sistema bancario, y a lo largo de los años ochenta, las tasas de interés nominales se mantuvieron tan bajas que las tasas reales fueron negativas. El crédito se asignó por vía administrativa en vez de hacerlo a través del mercado, y aparentemente los criterios políticos se impusieron a las

consideraciones económicas en las asignaciones crediticias. Para finales de los años ochenta, los bancos nacionalizados estaban insolventes. También se nacionalizaron las compañías de electricidad, sin que nunca se resolviera el asunto de la compensación a los propietarios anteriores.

Los cambios en contra de la empresa privada acosaron al sector agropecuario. Se eliminaron los incentivos apropiados para la inversión y la producción agropecuaria. Un programa de reforma de la tenencia de la tierra, iniciado a inicios de los años ochenta, fue concebido y ejecutado inadecuadamente. Se nacionalizó la comercialización de las exportaciones del azúcar y el café. Los productos básicos internos fueron sometidos a controles de precios y a manipulaciones del mercado por parte de los monopolios públicos de comercialización. Mientras tanto, se aplicaron tipos de cambio adversos a los cultivos más importantes de El Salvador, en particular el café, con resultados predecibles. La escasez de divisas extranjeras, reglas de rescate adversas para el cambio exterior, una administración incongruente e incierta de toda una gama de controles de las importaciones, y otros problemas, aumentaron en forma marcada el costo y el riesgo de hacer negocios en El Salvador.

Los flujos de capitales a El Salvador, que habían sido positivos, se hicieron en general negativos después de 1978, en especial en el período 1979-82 cuando grandes cantidades de capital fueron retiradas del país. Varios factores compensaron en forma parcial el deterioro del capital de inversión. Primero, muchos salvadoreños emigraron. Hasta 1 millón de ellos viven actualmente en el extranjero, enviando remesas que promedian cerca del 4% del PIB. Segundo, las donaciones oficiales, en particular por parte de los EE.UU., promediaron cerca del 5% del PIB a mediados y finales de los años ochenta. A consecuencia de ello, El Salvador pudo financiar su desequilibrio externo sin tener que recurrir a los préstamos que han azotado a otros países latinoamericanos. La deuda externa de El Salvador es inferior al 40% del PIB. De no haber sido por las donaciones externas y las remesas de los salvadoreños residentes en el extranjero, el país habría tenido que entrar en los años noventa con una deuda extremadamente elevada y/o una economía mucho más deteriorada que la actual.

En resumen, el clima para el crecimiento económico en El Salvador era malo en los años ochenta. La economía estaba muy mal administrada. El ambiente institucional que regía la actividad privada de negocios pareció empeorar progresivamente a lo largo de la década. Las nacionalizaciones y otras intervenciones económicas del estado destruyeron los incentivos y elevaron el riesgo. La guerra civil constituyó una fuente adicional de inquietud para los hombres de negocios y las políticas seguidas en los años ochenta hundieron al país en una crisis económica.

1.2 Desempeño económico reciente

La situación económica de El Salvador ha experimentado un cambio notable desde junio de 1989. El crecimiento del PIB real alcanzó el 3.4% en 1990, la tasa más elevada desde 1978. La agricultura, el principal sector de crecimiento (con un crecimiento promedio del 7.4% en 1990), se benefició de la eliminación de los controles de precios y del retorno a los tipos de cambio determinados por el mercado. Otros sectores importantes también crecieron. El transporte se

elevó un 5.9%; los servicios públicos, un 6.3%;[1] y la industria manufacturera, 3%. Mientras tanto, una mejor administración de la política fiscal redujo el déficit fiscal del gobierno central consolidado del 3.3% del PIB en 1989 al 1.1% en 1990, reduciendo al mismo tiempo la tasa de inflación. La tasa de aumento del índice de precios al consumidor (IPC) disminuyó del 23.5% a finales de 1989 al 19.3% a finales de 1990, cayendo al 12.7% en junio de 1991.

La administración económica mejoró en forma significativa durante los últimos dos años. Cada año el gobierno establece metas ambiciosas pero realistas. El Cuadro 1.1 muestra algunas de las metas del plan macroeconómico y las compara con su desempeño. La más importante es la meta de crecimiento real del PIB que se fijó en una gama de valores del 2% al 2.5% para 1990, pero que resultó ser del 3.4%. La meta fijada para 1991 (3.1%) ha sido revisada, elevándola al 3.5%, ya que la mayoría de los indicadores muestran que la actividad económica está creciendo por lo menos tan rápidamente como lo hizo en 1990.[2] Otras áreas en las que se cumplieron o sobrepasaron las metas de desempeño en 1990 fueron la acumulación de reservas internacionales en el sistema bancario y la reducción del déficit del sector público, en parte gracias a que se excedieron las metas de ingresos tributarios.

El Cuadro 1.1 también muestra algunas dificultades. La expansión de la oferta monetaria excedió a la meta en 1990 y parece estar haciendo lo mismo en 1991. La meta para el crecimiento de la oferta monetaria en 1991 ha sido elevada recientemente, como reacción evidente a la incapacidad de cumplir las metas originales. Parece que las metas relativas al déficit del sector público para 1991 siguen siendo difíciles de alcanzar. Dichas metas se han revisado para hacerlas menos restrictivas. Por ejemplo, la meta global para el déficit (incluidas las donaciones) se ha reducido del -0.9% del PIB al -1.6%. Resumiendo, a pesar de la continua lucha con los déficits fiscales, las metas se están cumpliendo o excediendo en dimensiones importantes para el crecimiento y la inflación.

En el sector externo, el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos disminuyó del 3.2% del PIB en 1989 al 2.5% en 1990, a pesar de los movimientos adversos en los precios del café y del petróleo y a una reducción del apoyo prestado por la USAID. Como se muestra en el Cuadro 1.2, las exportaciones se elevaron (en dólares) en 1990 en más de un 10%, encontrándose a la cabeza las exportaciones de productos no tradicionales a zonas fuera del MCCA, exportaciones que se ampliaron en más de un 25%. Gran parte de este mejoramiento puede atribuirse a las devaluaciones nominales del colón, operando a través de los libres mercados, lo cual condujo a una devaluación real cercana al 16% hacia finales de 1990.

---

[1] Los precios de los servicios públicos aumentaron en forma significativa en 1990. La mayoría de dichos precios se habían mantenido bajos por razones políticas, y los servicios públicos de El Salvador no estaban ganando lo suficiente como para impedir un deterioro de su capital social. Particular inquietud despertaba la compañía de electricidad (CEL) la cual ha sufrido de una mala estructura de tarifas y de sabotaje. Las tarifas eléctricas se elevaron cerca del 30 al 45% en 1990. También aumentaron los precios del agua, el alcantarillado y el servicio telefónico.

[2] El BCR publicó un índice de actividad económica real que muestra un adelanto del 7.4% en la primera mitad de 1991, a diferencia de un incremento del 6% en el índice durante ese mismo período en 1990. Por ende, es probable que el crecimiento económico en 1991 por lo menos equivalga al de 1990. Sin embargo, la sequía por la que atraviesa actualmente El Salvador no podía haber tenido mucha influencia sobre el índice de producción hasta junio de 1991, inclusive. Por lo tanto, si bien el crecimiento parece bueno para la primera mitad del año, 1991 podría aún quedar por debajo de 1990.

CUADRO NO. 1.1
METAS DEL PROGRAMA MONETARIO Y FINANCIERO DE 1990 Y 1991
EL SALVADOR
(millones of U.S. dollars)

Descripción	Realizado 1989	Metas 1990	Realizado 1990	Meta Original 1990	Meta Revisada 1991
PRODUCCION Y PRECIOS		VARIACIONES PORCENTUALES			
1. Producto Interno Bruto Real (PIB)	1.1	2.0–2.5	3.4	3.1	3.5
2. Inflación Diciembre–Diciembre	23.5	12.0–15.0	19.3	10–14	13.0
BALANZA DE PAGOS		PROPORCION PORCENTUAL DEL PIB			
1. Saldo en Cuenta Corriente	–3.2	–2.3	–2.5	–1.4	–1.6
2. Incremento de Reservas Internacionales Netas		MILLONES DE US$			
a. Banco Central de Reservas	36.6	40.0	117.1	70.0	70.0
b. Bancos Comerciales	–11.8	–.–	38.3	15.0	15.0
c. Sistema Bancario	24.8	40.0	115.4	85.0	85.0
SECTOR MONETARIO		VARIACIONES PORCENTUALES			
1. Pasivos con el Sector Privado Medios de Pago (M2)	11.7	19.9	27.9	14.2	20.7
2 Créditos e Inversiones del Sistema Bancario (Neto)	16.4	8.1	7.7	7.8	16.4
a. Sector Público no Financiero (Neto)	53.8	–2.7	0.2	–4.6	4.3
b. Sector Privado	9.6	12.4	10.7	16.9	20.9
SECTOR PUBLICO		PROPORCION PORCENTUAL DEL PIB			
1. Sector Público no Financiero					
a. Ahorro Corriente	–1.6	–0.3	–0.3	–2.0	2.0
b. Déficit Global	–4.2	–0.9	–0.8	–0.9	–1.6
2. Gobierno Central					
a. Ahorro Corriente	–2.3	–1.2	–1.3	0.5	–.–
b. Déficit Global	–3.3	–1.3	–1.5	–0.9	–1.6
c. Carga Tributaria	7.6	7.8	8.1	9.3	9.3

Fuente: Banco Central de Reservas.

CUADRO NO. 1.2

EL SALVADOR: EXPORTACIONES POR GRUPOS PRINCIPALES

(millones de dolares corrientes) (f.o.b.)

Descripción	Año										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 1/
TOTAL EXPORTACIONES	1,075.3	798.0	699.6	758.1	726.4	695.1	754.9	590.9	608.8	497.6	575.6
Exportaciones Tradicionales	726.0	537.1	481.9	550.2	505.2	525.7	593.6	386.4	393.5	252.9	290.3
Café	615.2	452.6	402.6	443.0	450.0	463.7	546.8	351.5	358.0	228.6	259.0
Algodón	84.6	53.6	45.2	55.4	9.1	29.0	4.5	2.3	0.3	0.8	0.8
Azucar	13.4	14.9	15.9	40.1	25.9	23.2	25.3	12.1	19.2	13.5	18.5
Camarón	12.8	16.0	18.2	11.7	20.2	9.8	17.0	20.5	16.0	10.0	12.0
Exportaciones no Tradicionales	349.3	260.9	217.7	207.9	221.2	169.4	161.3	204.5	215.3	244.7	285.3
Al MCCA	295.8	206.5	174.2	164.9	157.2	95.7	91.0	119.6	139.8	160.6	175.0
A otros mercados	53.5	54.4	43.5	43.0	64.0	73.7	70.3	84.9	75.5	84.1	110.3

/1 Preliminar.

Fuente: Para 1980–1981, El Salvador, Recent Economic Developments 1984, FMI.
Para 1982–1984, El Salvador, Recent Economic Developments 1986, FMI.
Para 1985–1990, Programa Monetario de 1990, Banco Central de Reserva, El Salvador (2da. revisión).
Recopilado por la AID/El Salvador, 1990 recopilado por el BCR.

CUADRO NO. 1.3

CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS, EL SALVADOR, 1980 A 1990, PROYECCIONES A 1992

(millones de dólares corrientes)

Descripción	Realizado					Preliminar	Proyectado	Proyectado
	1980	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Balanza Comercial	113.20	(180.0)	(403.2)	(398.1)	(663.8)	(682.2)	(678.8)	(675.6)
Exportaciones de bienes (FOB)	1,075.30	754.90	590.90	608.80	497.50	580.20	639.50	714.50
Café	615.20	546.80	351.50	358.00	228.60	259.00	255.10	294.40
No tradicionales 1/	347.90	161.30	204.50	215.30	244.70	285.30	327.50	363.50
Importaciones de bienes (CIF)	962.10	934.90	994.10	1,006.90	1,161.30	1,262.40	1,318.30	1,390.10
Servicios netos	(47.8)	29.90	92.00	63.00	82.10	101.10	109.70	4.80 2/
Ingreso de factores neto	(83.8)	(117.0)	(123.0)	(121.0)	(121.3)	(124.1)	(120.9)	
Intereses	(64.5)	(83.0)	(82.0)	(80.0)	(65.8)	(65.2)	(71.9)	
Transferencias Privadas	17.40	161.00	195.00	221.00	236.80	345.40	402.90	394.50
Bal. Cuent. Corr. (antes dona. of.)	(1.0)	(107.0)	(239.2)	(235.1)	(466.2)	(359.8)	(287.1)	(276.3)
Donaciones Oficiales	31.50	224.00	378.00	288.00	282.40	223.20	223.50	217.00
Bal. Cuent. Corr. (des. dona. of.)	30.60	117.00	138.80	52.90	(183.8)	(136.6)	(63.6)	(59.3)
Memo:	(Como % del PIB corriente)							
Exportaciones de bienes (FOB)	30.10	19.10	12.70	11.10	8.70	10.60	11.60	11.50
Pago de Intereses	(1.8)	(2.1)	(1.8)	(1.5)	(1.1)	(1.2)	(1.3)	n.a.
Transferencias Privadas	0.50	4.10	4.20	4.00	4.10	6.30	7.30	6.30
Donaciones Oficiales	0.90	5.70	8.10	5.30	4.90	4.10	4.00	3.50
Bal. Cuent. Corr. (des. dona. of.)	0.90	3.00	3.00	1.00	(3.2)	(2.5)	(1.2)	(1.0)

1/ Las exportaciones tradicionales consisten en café, algodón, azúcar y camarones.

2/ Servicios Netos.

Fuente: BCR, Programa Monetario y Financiero, 1991–92.

El Cuadro 1.3 muestra la cuenta corriente de la balanza de pagos junto con las proyecciones para 1991 y 1992. Las proyecciones indican un estrechamiento relativo de la brecha entre las exportaciones y las importaciones. Como se muestra en el cuadro, se ha programado un aumento en las exportaciones cercano al 10% en 1991 y del 12% en 1992. Las importaciones muestran un crecimiento proyectado sólo del 4.4% y el 5.5%. A consecuencia de ello, se espera que el déficit de cuenta corriente decline a cerca del 1% del PIB para 1992. En los últimos años, el déficit de cuenta corriente llegó a su nivel máximo en 1989 (3.2% del PIB). Se espera una ampliación de las exportaciones, las cuales seguirán siendo bajas como proporción del PIB al comparárseles con años anteriores. Apenas en 1986, las exportaciones cubrieron más del 19% del PIB y excedieron el 30% en 1980.

En la balanza de pagos, en sentido global, las reservas netas aumentaron $117 millones en 1990, excediendo las metas de reservas fijadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como parte de su acuerdo de compromiso contingente con El Salvador.[1] A finales de agosto de 1991, las reservas internacionales netas habían aumentado en $62 millones para el año. El aumento en las reservas refleja un incremento en la entrada de remesas y de capital privado. La deuda externa de El Salvador es pequeña comparada con el estándar latinoamericano, amontando al 38% del PIB en 1990, a diferencia del 32% en 1989. Este incremento refleja la reprogramación de las moras y de los pagos corrientes a partir de septiembre de 1990, cuando El Salvador llegó a un acuerdo con sus acreedores en el Club de París. El servicio de la deuda sólo representa cerca del 3% del PIB y cerca del 30% de las ganancias por concepto de las exportaciones.

Las exportaciones se están ampliando de nuevo en 1991, con la importante excepción del café. El Cuadro 1.4 muestra datos sobre las exportaciones para los seis primeros meses del año en 1989, 1990, y 1991. Las exportaciones totales declinaron en 1991 (cerca del 2.4%) respecto a ese mismo período en 1991. Sin embargo, la aparente declinación de las exportaciones es debida en su totalidad a las exportaciones de café, las cuales han disminuido un 17.8% respecto a un año atrás. Las exportaciones no cafetaleras han aumentado un 13,9%. Las exportaciones destinadas a mercados regionales (es decir, al MCCA) han aumentado en más del 12% y las exportaciones no cafetaleras a otros mercados mundiales se han ampliado casi un 16%. Al frente de éstas últimas se encuentran las exportaciones de azúcar y de camarones, las cuales exceden a las de hace un año en un 34% y un 80%, respectivamente. La declinación en las exportaciones de café es debida a una combinación de volumen y precios más bajos.

Las importaciones aumentaron un 8.7% en 1990, estando de primeras las importaciones de bienes de consumo (con un aumento del 35%). Las importaciones de bienes de capital declinaron un 16%. Los cambios en la composición de las importaciones son los que podrían esperarse dadas las reformas en las políticas comerciales. Los aranceles de importación se comprimieron de un rango de valores de 0% a más del 300%, a una nuevo rango del 5% al 30%, habiéndose eliminado las exenciones arancelarias. Los bienes de consumo tendieron a ser los artículos sobre los que se cargaron los aranceles más elevados, no disfrutando, en general, de exenciones

[1] La meta establecía un aumento en las reservas internacionales netas de $70 millones en 1990. Las cifras incluidas en este párrafo provienen de conversaciones sostenidas en el BCR.

arancelarias.[1] Así, en general se redujeron las barreras a la importación de bienes de consumo y se ampliaron las importaciones. Respecto a los bienes de capital, la situación es justo la opuesta. Con frecuencia estaban exentos de aranceles o se les aplicaban tasas muy bajas. La eliminación de las exenciones y la elevación de la tasa mínima sin duda desalentó la importación de algunos bienes de capital.

Cuadro 1.4

Exportaciones de El Salvador, enero a junio, 1989 a 1991

(Millones de $)

DESCRIPCION	1989	1990	1991
CAFE	196.6	173.4	142.5
NO CAFETALERAS, FUERA DEL MCCA	48.4	79.5	92.0
Algodón	1.0	1.3	0.5
Azúcar	6.8	18.3	24.6
Camarones	5.7	5.5	9.9
Otros	35.0	54.4	57.0
MCCA	79.5	83.8	94.1
EXPORTACIONES TOTALES	325.4	336.8	328.6

FUENTE: BCR, Indicadores Económicos de Corto Plazo, Junio de 1991

En la primera mitad de 1991 se elevaron de nuevo las importaciones. El Cuadro 1.5 muestra que están creciendo a una tasa anual del 19.8%, pero ahora los bienes de capital y los bienes intermedios son las importaciones principales. Las tasas de crecimiento para las importaciones de capital y de bienes intermedios fueron del 25.3 y el 21.6% en la primera mitad de 1991. Una de las categorías de bienes intermedios de más rápido crecimiento es la de los insumos agrícolas, la cual creció rápidamente en 1990 y de nuevo en 1991. Mientras tanto, el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo fue del 11.3%. De nuevo, estos cambios son de preverse a medida que las reducciones arancelarias liberen la demanda reprimida de bienes de consumo y se arraiguen los nuevos incentivos a la inversión y a la producción. De hecho, estos cambios relativos hacia las importaciones de bienes de capital e intermedios son indicadores positivos para la producción interna y el crecimiento económico futuro.

[1] Además, antes de mediados de 1989, muchos bienes de consumo estuvieron sujetos a prohibiciones de importación, la mayoría de las cuales han sido eliminadas.

Cuadro 1.5

Importaciones por tipo, El Salvador, enero a junio, 1989 a 1991

(Millones de $)

DESCRIPCION	1989	1990	1991	% crecimiento 89-90	% crecimiento 90-91
Productos de consumo	133.3	146.6	164.3	10.7	11.3
Bienes intermedios	258.1	298.6	363.1	15.7	21.6
Agrícolas	17.4	32.1	42.2	84.5	31.5
Bienes de capital	145.0	124.3	155.8	-14.3	25.3
TOTAL	536.4	570.5	683.2	6.4	19.8

FUENTE: BCR, Indicadores Económicos de Corto Plazo, junio de 1991

El Salvador se ha movilizado para mejorar el marco institucional dentro del cual funciona su macroeconomía. Se eliminaron las moras en los pagos externos y se llegó a un acuerdo de reprogramación en el Club de París con los acreedores en septiembre de 1990. El país firmó un acuerdo de compromiso contingente con el FMI en agosto de 1990 y está negociando otro en la actualidad. En diciembre de 1990, El Salvador se convirtió en país signatario del GATT. En ese mismo mes, se llegó a un acuerdo de préstamo multisectorial con el BID, y en febrero de 1991, el Banco Mundial aprobó un préstamo para el ajuste estructural (PAE). Cada uno de estos pasos es congruente con las intenciones del gobierno de abrir la economía a la competencia internacional y de regularizar sus relaciones con importantes organizaciones internacionales.

Respecto a la economía interna, los gastos públicos corrientes disminuyeron un 0.8% y los gastos de capital un 1.7% en 1990. Si bien estos resultados constituyen una parte importante de los esfuerzos del gobierno por controlar la inflación, la caída de la inversión pública plantea inquietudes en una economía donde la inversión bruta ya es muy baja (cerca del 4% del PIB).[1] Los ingresos tributarios se elevaron del 7.6% del PIB en 1989 al 7.8% en 1990, reflejando una mejor administración tributaria. Los ingresos impositivos habían venido declinando desde 1986

[1] A lo largo de los años ochenta, a medida que declinó el ingreso fiscal, se tuvo que hacer reducciones en los gastos sobre todo a través de la inversión pública. La inversión del sector público promedió cerca del 11% del PIB a inicios de los años ochenta, cayendo a un nivel bajo del 2,3% del PIB en 1988. El Banco Mundial ha identificado este factor como representativo de un sacrificio significativo del crecimiento futuro.

(momento en el que alcanzaban el 13.1% del PIB)[1], de modo que esto representa la inversión de una tendencia preocupante. No obstante, el ingreso por concepto de impuestos de El Salvador sigue siendo uno de los más bajos de América Latina.

La inversión total en El Salvador cayó del 16.2% del PIB en 1989 a cerca del 12% en 1990, esperándose un cierto grado de recuperación al 13.4% del PIB en 1991. Debido a la disminución en los gastos públicos y al incremento en los ingresos tributarios, los ahorros públicos aumentaron del -1.6% del PIB en 1989 al -0.3% en 1990. Mientras tanto, los ahorros privados disminuyeron del 9.7% al 5.7% del PIB y los ahorros extranjeros cayeron del 8.1% al 6.6%. La composición de la inversión cambió un poco entre 1989 y 1990. La acumulación de inventarios que alcanzó cerca del 2.9% del PIB en 1989 (probablemente en respuesta a las incertidumbres sobre el nuevo programa gubernamental) no se repitió en 1990. Por ende, la inversión fija disminuyó en una cantidad menor que la inversión total (es decir, del 13.3% al 11.8% del PIB entre 1989 y 1990). Ambas proporciones son bajas si se les compara con las de países similares.

El Salvador debiera sentirse estimulado por su desempeño económico a partir de junio de 1989. Han aparecido signos de un renovado crecimiento económico. Los presupuestos públicos parecen estar mejor controlados y la política monetaria ha reducido el ritmo de la inflación. Los temores de que una devaluación del colón desencadenara una espiral inflacionaria parecen ser infundados. Si bien la economía salvadoreña no se encuentra en absoluto en situación de auge, el cambio económico parece significativo y de amplia base. Quizás lo más importante es que el gobierno de Cristiani parece competente en su administración económica. El mismo se ha movido con decisión, alcanzando resultados favorables. En una crisis (por ejemplo, en el período posterior a la ofensiva guerrillera de noviembre de 1989), los administradores económicos se desempeñaron bien para minimizar los efectos adversos sobre la economía y los programas gubernamentales. No obstante, aún persisten problemas importantes que se destacan en la Sección 4, en la que se discuten las restricciones al crecimiento.

[1] Los ingresos tributarios fueron extraordinariamente altos en 1986 debido a los precios muy elevados del café. Los impuestos sobre el café eran elevados, pero también estaban basados en parte en el grado hasta el cual el precio del café excediera un nivel predeterminado (es decir, $45 por quintal). Desde 1989, se redujo la tasa impositiva del café y cayeron los precios de dicho producto.

2. REFORMAS DE POLITICAS A PARTIR DE JUNIO DE 1989

Las reformas globales de políticas del gobierno de Cristiani se resumen en este capítulo. El desarrollo del tema se concentra en el ambiente macroeconómico general, pasando después al sector agropecuario.

2.1 Reformas de políticas macroeconómicas

El lector que no esté familiarizado con El Salvador puede sentirse impresionado por las ambiciosas reformas macroeconómicas puestas en ejecución desde junio de 1989, las cuales representan un ejemplo casi clásico de reforma global basada en un modelo de libre mercado. En este capítulo se cubren los principales elementos del paquete de reforma bajo los siguientes encabezamientos: el sector externo, los tipos de cambio, comercio, política fiscal, y políticas bancaria y monetaria.

2.1.1 El sector externo

Antes de mediados de 1989, los regímenes comercial y de pagos de El Salvador eran bastante típicos de los asociados con una industrialización tipo sustitución de importaciones. Los aranceles de El Salvador fueron determinados por el arancel externo común (AEC) del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Se aplicaron tarifas relativamente altas a los productos finales (sobre todo de consumo), mientras que se impusieron tarifas muy bajas o ninguna a los insumos importados. La elevada protección efectiva implícita en el régimen arancelario también promovió la sobrevalorización del tipo de cambio. Además de las distorsiones en el comercio y en los pagos que normalmente se asocian con las políticas de sustitución de importaciones, la administración económica era mala y no respondió apropiadamente a la inestabilidad económica provocada por años de conflicto político. La mala administración permitió que surgieran un sinnúmero de controles temporales que restringían el comercio internacional. Las cuotas, los requerimientos de licencias, los depósitos por adelantado, las prohibiciones, y otras restricciones crearon una situación caótica para el comercio salvadoreño. La mala administración monetaria y fiscal, junto con las restricciones en los pagos, condujeron a un tipo de cambio seriamente sobrevaluado. Se pueden encontrar descripciones de estas condiciones y de sus soluciones de políticas en informes anteriores por Loehr (1988), Loehr, Protasi y Vogel (1989), Loehr y Norton (1989), Norton y Lievano (1989), y Norton (1989).

El gobierno de Cristiani llegó al poder en parte apoyándose en una plataforma de liberalización de los regímenes comercial y cambiario. Los tipos de cambio debían convertirse de una tasa oficial fija de 5 colones por dólar, a una tasa determinada en mercados aún más libres. El comercio se liberalizaría por medio de la reducción del nivel y la dispersión de los aranceles, eliminando las exenciones arancelarias, y poniendo fin a todas las demás restricciones cuantitativas adicionales. En las dos secciones siguientes se cubre el progreso logrado en estas reformas.

2.1.2. Reformas del tipo de cambio

El tipo de cambio para el colón, fijado en 5 colones por dólar antes de junio de 1989, se encuentra cerca de los 8 colones por dólar en el mercado libre que existe actualmente. Hasta ahora, la devaluación nominal ha sido de casi el 37%.[1] Los mecanismos para determinar los tipos de cambio son básicamente tres:

- Antes de junio de 1989, la mayoría de las transacciones de cambio de divisas tenían lugar a tipos fijados artificialmente por el BCR. Ahora, todas las transacciones se realizan a tipos determinados por el mercado. Más aún, los usos de las divisas extranjeras no están restringidos. Tanto las transacciones corrientes como de capital están casi totalmente liberalizadas.

- Se ha ampliado el apoyo institucional para un tipo de cambio determinado en forma libre. Antes de junio de 1989, se prohibía que los bancos comerciales poseyeran dólares. En la actualidad, los bancos comerciales pueden poseer dólares y actuar como intermediarios en los mercados cambiarios. Cualquier individuo tiene el derecho a comprar, vender y poseer dólares. Más aún, las casas de cambio han sido legalizadas. En la actualidad hay más de 60 de ellas, junto con los cinco bancos comerciales del país. Es relativamente fácil establecer una casa de cambio legal, y los estudios del BCR indican que el mercado cambiario es competitivo.

- El BCR se ha retirado como principal actor directo en los mercados cambiarios. En vez de utilizar los tipos de cambio determinados oficialmente y de reglas complicadas para el acceso a las divisas extranjeras, el principal instrumento para la intervención en la actualidad es la política monetaria, aún cuando el BCR puede intervenir comprando y vendiendo dólares a los tipos del mercado para influenciar los movimientos en el tipo de cambio.

Entre las excepciones importantes a las reglas generales se incluyen las siguientes:

- A los exportadores cafetaleros se les exige que entreguen al BCR sus ganancias en divisas extranjeras. Este procedimiento podría funcionar como un impuesto sobre los exportadores, pero en este caso tiene poco efecto. El tipo de cambio al cual los exportadores cafetaleros entregan su moneda fuerte se determina como el tipo promedio existente en el mercado abierto en la semana precedente a la transacción. Debido a que el mercado abierto está compuesto de bancos y casas de cambio, y que éstas últimas imponen una pequeña prima sobre los dólares, es posible que los exportadores cafetaleros sean levemente penalizados respecto a lo

[1] La devaluación se mide como el porcentaje en el que ha declinado el precio internacional del colón.

que recibirían si se les permitiera vender sus divisas extranjeras a las casas de cambio.

- Los exportadores de otros productos aparte del café tienen que vender sus ingresos a los bancos comerciales. Los tipos de cambio se determinan según lo que permita el mercado. Los tipos de cambio ofrecidos por los bancos comerciales tienden a sobrevalorizar al colón respecto a los de las casas de cambio, siendo pequeña la diferencia (por lo general cerca del 0.5%). Las diferencias insignificantes de este tipo indican que los dos mercados (es decir, los bancos y las casas de cambio) están bien integrados en la práctica y que no se lograría una gran ventaja al obligar que los ingresos por exportación se dirigieran hacia el mercado no bancario.[1]

Cuadro 2.1 Tipos de cambio efectivos reales para El Salvador. 1974 a octubre de 1991
1980 = 1.00

Año	Tipo
1974	1.289
1975	1.185
1976	1.188
1977	1.148
1978	1.094
1979	1.063
1980	1.000
1981	0.946
1982	0.937
1983	0.822
1984	0.820
1985	0.798
1986	0.805
1987	0.684
1988	0.580
Junio 1989	0.554
1989	0.752
1990	0.705
Junio 1991	0.621
Octubre 1991	0.600

Fuente: Estimaciones.

A partir de junio de 1989, los cambios de políticas antes mencionados han determinado una devaluación del colón en términos reales. El Cuadro 2.1 muestra cálculos de los índices del tipo de cambio efectivo real (TCER) desde 1974, incluidos los cálculos para junio de 1991 y una estimación para octubre de ese mismo año.[2] Los índices están concebidos en modo tal que un aumento representa devaluación en términos reales. El TCER ponderado por el comercio exterior aumentó de 0.55 en junio de 1989 a 0.75 al finalizar dicho año, indicando una devaluación real cercana al 27%. Sin embargo, durante 1990 y en especial desde más o menos octubre de ese año, el colón se ha venido

[1] Todos los bancos comerciales poseen casas de cambio como subsidiarias. Los importadores pueden comprar divisas extranjeras en cualquier parte, pero se necesitan los bancos para facilitar las transacciones de importación. Si un banco tratara de reducir el tipo de cambio pagado a los exportadores, éstos se dirigirían rápidamente a otros bancos. En estas condiciones, un banco no tendría dólares propios para venderle a los importadores y sus clientes importadores tendrían que ir a las casas de cambio. Dicho banco no podría permanecer activo en las finanzas internacionales. Más aún, si todos los bancos actuaran para mantener bajo el tipo pagado a los exportadores, perderían a los no exportadores como clientes, el suministro de dólares en los bancos declinaría y los importadores tendrían que comprarle a las casas de cambio. Surgiría un margen entre los tipos de cambio de los bancos y los de las casas de cambio. En la actualidad existen cuatro condiciones que parecen apoyar un mercado cambiario eficiente:

- Existe un gran número de participantes. (Es decir, más de 60 casas de cambio y cinco bancos.)
- Los bancos comerciales poseen casas de cambio.
- Los importadores pueden comprar divisas extranjeras en cualquier parte.
- No existe ninguna colusión aparente entre los bancos comerciales para fijar los tipos de cambio ofrecidos a los exportadores.

Es indudable que ésta última condición es la más frágil, en especial en el sistema bancario de propiedad pública.

[2] La metodología es la misma aplicada en Loehr (1988). La estimación para octubre esta basada en el supuesto que sólo los cambios de precios respecto a los EE.UU. son relevantes. Se partió del supuesto que la inflación en los EE.UU. es aproximadamente del 4% (el índice de precio pertinente que en realidad está aumentando más lentamente para los bienes de producción) y cercana al 17% en El Salvador. Las variaciones en dichos supuestos no afectarían en mucho a las aproximaciones.

valorizando en términos reales. Para junio de 1991, el TCER estaba en 0.62, representando una valorización real del 13% respecto a los seis meses anteriores. A partir de octubre de 1991, el índice estaba en un valor cercano a 0.60, indicando una valorización en 1991 cercana al 14%. En sentido global, la depreciación real desde junio de 1989 ha sido aproximadamente del 8%.

Sobre bases bilaterales, el colón se ha valorizado recientemente respecto a las monedas de los principales socios comerciales de El Salvador. El Cuadro 2.2 muestra los tipos de cambio reales bilaterales para seis socios comerciales. El índice de interés principal es con el dólar, donde se ha producido una valorización real cercana al 23% desde finales de 1989. La valorización respecto al yen y al marco ha sido ligeramente superior, pero esto es debido a los movimientos del dólar en esa misma dirección respecto a esas monedas.

Cuadro 2.2 Indices bilaterales de los tipos de cambio reales para El Salvador. 1974 a junio de 1991

1980 = 1.00

	País					
Año	EUA	Japón	Alemania	Costa Rica	Honduras	Guatemala
1974	1.282	1.085	1.396	1.260	1.260	1.173
1975	1.185	0.922	1.117	1.240	1.149	1.112
1976	1.159	0.945	1.201	1.193	1.125	1.159
1977	1.097	1.044	1.248	1.112	1.082	1.158
1978	1.050	1.109	1.283	1.036	1.023	1.103
1979	1.033	0.845	1.235	0.986	0.998	1.080
1980	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
1981	0.949	0.812	0.817	0.283	0.949	0.984
1982	0.921	0.738	0.780	0.459	0.987	0.937
1983	0.759	0.663	0.627	0.512	0.969	0.894
1984	0.852	0.605	0.548	0.513	1.000	0.778
1985	0.882	0.776	0.745	0.543	1.074	0.589
1986	0.849	0.878	0.918	0.553	1.116	0.609
1987	0.697	0.875	0.880	0.440	0.979	0.548
1988	0.609	0.713	0.664	0.391	0.951	0.470
1989	0.837	0.801	0.900	0.494	1.336	0.477
1990	0.766	0.758	0.907	0.416	0.540	0.447
Junio 91	0.677	0.654	0.683	0.416	0.713	0.453

FUENTE: Estimaciones.

De interés para el comercio regional son los movimientos respecto a las monedas de Guatemala y Costa Rica, dos de los socios comerciales más importantes de El Salvador. La valorización

respecto al colón costarricense sólo ha sido ligeramente inferior que respecto al dólar, debido a la política de Costa Rica de permitir que su moneda refleje los cambios de precios relativos entre Costa Rica y los EE.UU. La valorización real respecto al quetzal guatemalteco ha sido muy leve. El colón se ha movido en forma irregular respecto a la lempira hondureña, pero esto es debido en gran medida a la enorme devaluación nominal de la lempira en 1990. Durante 1991, el colón se depreció respecto a la lempira, ya que las autoridades hondureñas han intentado una vez más fijar el valor de su moneda, sin lograr, por otra parte, controlar la inflación. Los movimientos respecto a la lempira son de poca importancia para El Salvador ya que los dos países tienen muy poco comercio.

Observaciones sobre la política cambiaria

- El relajamiento de las reglas que gobiernan las transacciones cambiarias y los arreglos institucionales concebidos para adaptarse a las mismas han funcionado bien. Los bancos y las casas de cambio están suficientemente integrados al mercado cambiario como para permitir que los tipos de cambio reflejen las fuerzas del mercado. No existen signos de colusión o dominio del mercado en los mercados cambiarios.

- El retiro del BCR de toda intervención directa en los mercados cambiarios es la clave para el éxito del sistema. El papel apropiado del BCR es administrar los agregados monetarios para apoyar un ajuste sin problemas a las condiciones económicas cambiantes, lo cual parece haber estado haciendo desde junio de 1989.[1]

- Hay quienes podrían criticar al BCR por su fracaso en continuar devaluando el colón en los últimos años. Los grandes flujos de remesas han incrementado la oferta de dólares, impidiendo la devaluación del colón. Hay quienes argüirían que el BCR debiera haber acumulado reservas para neutralizar el efecto de las remesas sobre los tipos de cambios, permitiendo que el colón procediera a lo largo de un curso de devaluación lenta pero constante. De hecho, el BCR ha acumulado reservas durante este período en cantidades que exceden en mucho las metas fijadas como parte de su acuerdo de compromiso contingente con el FMI.[2]

---

[1] A lo largo del período, las presiones fiscales han sido grandes pero el BCR ha logrado reducir la inflación de un valor cercano al 30% a casi la mitad. De hecho, la administración monetaria durante la situación posterior a la ofensiva guerrillera de finales de 1989 demuestra que el BCR se desempeña bien ante una emergencia. En el período posterior a la ofensiva, a inicios de 1990, los tipos de cambio de mercado se estaban devaluando más rápidamente de lo que debía esperarse partiendo exclusivamente de los cambios económicos. El BCR se movió con rapidez para ajustar la liquidez y volver a colocar al colón en una vía de devaluación sin problemas, dentro de lo razonable. (Para más detalles, véase FMI, agosto 8, 1990, p. 9-11 y p. 55.) La mayoría de los países similares tienen menos capacidad de mantener la estabilidad monetaria dado disturbios políticos de igual naturaleza.

[2] Durante 1990, las reservas internacionales netas aumentaron en cerca de $117 millones, excediendo la meta de $70 millones. Es probable que de nuevo en 1991, se excedan las metas de reservas (aún fijadas en $70 millones para el año), ya que para finales de agosto, se habían acumulado $62 millones. No obstante, el BCR se encuentra algo limitado. La acumulación de reservas tiene consecuencias monetarias que requieren para su neutralización de operaciones activas de mercado abierto. La acumulación de reservas hace aún más difícil alcanzar las metas monetarias. Además, puede haber una limitación política. Una acumulación excesiva de reservas puede determinar que la ayuda de los donantes extranjeros (en particular la USAID) parezca innecesaria. Además puede ser difícil, desde el punto de vista político, acumular reservas en un momento en que la inversión es extraordinariamente baja y las necesidades sociales muy grandes.

Pareciera que el BCR ha llegado a un punto intermedio, acumulando suficientes reservas para ayudar a prevenir la valorización nominal del colón, pero no suficientes como para causar problemas políticos o monetarios.

- La valorización real del colón parece estar asociada con la política de tasas de interés y la privatización del sistema bancario. Las tasas de depósitos están fijadas en un mínimo del 15%[1] y las tasas sobre los préstamos a un máximo del 20%. Dada la brecha entre las tasas sobre los depósitos en los EE.UU. y El Salvador, y la expectativa ampliamente difundida de estabilidad en el tipo de cambio nominal, se están depositando en El Salvador dólares provenientes del extranjero.[2] La situación requiere de una reforma acelerada de las tasas de interés para eliminar todas las restricciones sobre la determinación de las mismas, paso que ha sido programado para enero de 1993.

- A pesar de que el tipo de cambio se ha devaluado en términos reales desde junio de 1989, la devaluación real ha sido pequeña y el tipo de cambio real nunca ha llegado a niveles nominales equivalentes en poder adquisitivo a los de 1980 ni a los de 1986. Los tipos de cambio nominales que reproducirían el poder adquisitivo de 1980 y 1986 son de aproximadamente 13 y 11 colones por dólar, respectivamente. El tipo de cambio que reproduciría el poder adquisitivo de hace un año (es decir, octubre de 1990) es de cerca 9.2 colones por dólar.

- El concepto de tipo de cambio de "equilibrio" debe usarse con mucho cuidado en el contexto de 1991. Hay cuatro factores extraordinarios que afectan al tipo de cambio en 1991:

  - La liquidez está muy contraída.
  - Hay grandes flujos de fondos provenientes de la A.I.D.
  - Existen grandes remesas.
  - Las tasas de interés nominales son inflexibles y se fuerza a las tasas reales a ser positivas.

---

[1] Este límite es para una tasa de referencia para depósitos a 180 días. La regla que determinaba el mínimo de la tasa de interés era que, a partir de julio de 1991, la tasa de interés mínima de referencia se fijaría a la inflación durante los seis meses precedentes más un 1%. Las tasas de interés para los préstamos serían un 5% más altas que la tasa para los depósitos. La próxima etapa en la reforma de las tasas de interés, programada para julio de 1992, fijará la tasa para los depósitos a la inflación durante el año precedente más un 3%, permitiendo un margen del 6% superior al de las tasas sobre los préstamos. Después de enero de 1993, las tasas de interés no tendrán límites.

[2] Visto que los bancos tienen que pagar por lo menos un 15% sobre los depósitos y están restringidos en cuanto a los préstamos a un máximo del 20%, tienen muy poco espacio para negociar un préstamo con los prestatarios. En la práctica, las tasas sobre los préstamos están limitadas a cerca del 18-20%. Si los prestatarios también tienen expectativas de estabilidad en el tipo de cambio nominal, preferirán obtener préstamos en dólares en el extranjero (a cerca del 11-12%) en vez de pedir prestados colones a nivel local. Por ende, tanto los prestatarios como los prestamistas tienen incentivos para traer dólares a El Salvador. Todo esto se ve complicado por el problema de un sistema bancario a punto de ser privatizado. Los funcionarios de la banca están protegiendo los activos bancarios hasta que se vendan, siendo poco probable que se comporten como prestamistas agresivos.

- Si se consideran estas condiciones como permanentes, entonces el tipo de cambio actual se encuentra probablemente cerca de su nivel de "equilibrio". Si se invierte cualquiera de estas condiciones, entonces el tipo de cambio nominal tiene que devaluarse aún más para alcanzar un equilibrio. En 1980 no existían ninguna de estas condiciones. En 1986, los flujos de fondos provenientes de la A.I.D. eran grandes, pero la liquidez era alta y las remesas bajas. Por ende, dadas las condiciones de hoy, el tipo de cambio nominal de "equilibrio" puede ser un poco inferior al indicado sólo por los cálculos del TCER.[1] De hecho, la libertad de los mercados cambiarios indica que el tipo de cambio actual es el tipo de equilibrio. Desde la perspectiva de las políticas, no se trata de buscar un tipo de cambio de equilibrio. Más bien, la tarea consiste en adaptar las circunstancias actuales para alcanzar un equilibrio de larga duración que no perjudique la competitividad internacional de El Salvador.

- Para lograr progreso en el régimen cambiario, el desarrollo del sector financiero es de la más alta prioridad. El tipo de cambio no puede liberalizarse en forma plena hasta que los salvadoreños puedan participar en una gama completa de transacciones de capital a tasas de interés determinadas libremente. Esto no puede ocurrir hasta que los mercados de capital no se hayan ampliado y hecho competitivos, y se hayan eliminado las restricciones respecto a las tasas de interés. Mientras no se introduzcan reformas importantes en el sector financiero, es poco el progreso ulterior que podrá alcanzarse en la liberalización del tipo de cambio.

- El arreglo actual, en virtud del cual los bancos comerciales y las casas de cambio compiten en el negocio cambiario parece ser adecuadamente competitivo. No parecen ser necesarios cambios institucionales importantes exceptuados aquellos casos en que los mismos garanticen la viabilidad financiera de las casas de cambio y de los bancos y que protejan el nivel de competencia existente. Por ende, las áreas para reformas importantes son la supervisión y la privatización de la banca.

- El tipo de cambio debiera comenzar pronto a devaluarse por su propia cuenta. No se requiere ninguna intervención de política directa. Las razones de ello son, en primer lugar, que el movimiento del tipo de cambio en El Salvador es típico de los patrones que se observan en otros países latinoamericanos después de la liberalización del mercado cambiario: una devaluación al inicio, un período de valorización causado por la repatriación del capital, y por último, una devaluación real. Segundo, dado el diferencial inflacionario entre El Salvador y otros países,

---

[1] Es necesario tener presente dos factores importantes cuando se estén evaluando los movimientos que puedan determinar el equilibrio para el colón. Primero, los flujos de fondos provenientes de la A.I.D. se han reducido y es probable que disminuyan aún más. Para el período enero-septiembre de 1989, la asistencia del Fondo de Apoyo Económico-Balanza de Pagos fue de $113.5 millones. Para ese mismo período en 1990, la asistencia fue de sólo $49 millones. Este movimiento por sí solo podría tender a aumentar el tipo de cambio de equilibrio por encima del que habría existido de haberse mantenido los flujos de la A.I.D. Segundo, debido a la nueva libertad en los mercados cambiarios, las remesas de los salvadoreños que viven en el extranjero han aumentado, lo cual incrementa la oferta de divisas extranjeras y determina un equilibrio bajo.

en particular los EE.UU. (cerca del 12%), el tipo de cambio debiera comenzar a devaluarse debido a las presiones de las transacciones normales. Tercero, ya se ha iniciado el movimiento en el tipo de cambio. De octubre de 1990 a octubre de 1991, el tipo de cambio nominal se mantuvo o bien estable (cercano a 8 colones por dólar), o se valorizó. A partir del 1 de octubre de 1991, el tipo de cambio nominal se devaluó a cerca de 8,08 colones. Es de esperarse que este ritmo de devaluación persista por algún tiempo.

2.1.3 Reformas comerciales

Antes de mediados de 1989, el sistema arancelario salvadoreño reflejaba el del MCCA. Los aranceles nominales oscilaban de 0 a más del 300%, pero se otorgaban muchas exenciones. A partir de mediados de 1989, cerca del 40 al 50% de las importaciones legales salvadoreñas estaban exentas de aranceles normales. Se consideraba que las importaciones ilegales, si bien no podían medirse, eran considerables. Las barreras no arancelarias (BNA) predominaban y estaban sujetas a cambios frecuentes. A menudo se hacían revisiones de las listas de los artículos sujetos a prohibición de importación. La mayoría de las importaciones estaban sujetas al otorgamiento de licencias y a asignaciones de divisas. Las importaciones también estaban sujetas a depósitos previos, los cuales a veces alcanzaban el 125%, y los bancos comerciales estaban limitados en cuanto a los términos que podían ofrecer para las cartas de crédito. Las exportaciones, en particular las tradicionales, estaban sometidas a impuestos y sujetas a reglas de entrega de las divisas extranjeras que constituían el equivalente de impuestos. En breve, el régimen comercial salvadoreño estaba caracterizado por una elevada protección efectiva de las industrias de sustitución de las importaciones, prohibiciones arbitrarias, reglas de asignación de divisas, desincentivos a las exportaciones, una fuerte burocracia, e incertidumbre.

El gobierno de Cristiani puso en ejecución las siguientes reformas importantes:

- Eliminación de todas las exenciones y exoneraciones de los aranceles de importación. Para mediados de 1991, la mayoría de las exenciones se habían eliminado[1] y se hicieron más estrictos los procedimientos para el cobro de los aranceles con el fin de evitar la evasión.

- Eliminación de todas las prohibiciones y del requisito de licencia para las importaciones. Para mediados de 1991, quedaban pocas restricciones de este tipo sobre las importaciones.[2]

---

[1] Todavía existen algunas importantes exenciones arancelarias para las importaciones. Las más importantes son las aplicables a las importaciones del sector público, de las empresas públicas autónomas, y las cooperativas. Exenciones menos importantes son aplicables a las universidades, las organizaciones religiosas, organizaciones culturales, y la aviación civil.

[2] Todavía se requieren licencias para el maíz, frijoles, leche, arroz, maicillo, semillas de los principales cultivos agrícolas, yute y sacos, azúcar, cemento, y productos del petróleo. Ya no existen oficialmente prohibiciones sobre las importaciones, pero en la práctica, el no ofrecer permisos de importación para el cemento, los productos del petróleo, las semillas, el yute y los sacos prohibe de hecho la importación de dichos productos.

- Los aranceles de importación se reducirían y se harían más homogéneos. En septiembre de 1989, el rango de aranceles sobre las importaciones se redujo a 5-50%. En abril de 1990, dicho rango de valores se redujo ulteriormente a 5-35%[1] y en junio de 1991, la tasa tope se redujo al 30%. Más aún, el número de categorías arancelarias se redujo de 25 a 6. Durante 1991, las autoridades habían planificado elevar el mínimo arancelario a un valor mínimo del 7%, pero esto se sometió a revisión para dejarlo en el valor actual del 5%. El próximo cambio en el programa arancelario tendrá lugar en junio de 1992, cuando el tope se reducirá al 25%. Para junio de 1993, la meta consiste en aplicar aranceles que oscilen del 5% al 20% en todas las importaciones. Esto constituye una revisión de los planes anteriores que pretendían elevar el mínimo arancelario al 10%.

- Se eliminaron los impuestos a la exportación de los camarones y el azúcar.

- La reducción impositiva más importante en las exportaciones fue la del café, donde la tasa impositiva se disminuyó de cerca del 20% a cerca del 12.5%. Más aún, el 3 de octubre de 1991 se introdujo ante la legislatura un proyecto de ley para la reforma del impuesto sobre la exportación del café para reducir ulteriormente el impuesto a la exportación del café.[2] De ser promulgada la ley, los impuestos sobre las exportaciones cafetaleras serán muy bajos para 1993.

- Existe un descuento tipo reembolso del 8% del valor de exportación F.O.B., que compensa por los impuestos y aranceles pagados sobre los insumos a los exportadores de productos no tradicionales a zonas fuera del MCCA. Este cambio entró en vigencia en marzo de 1990.[3]

- Se ha centralizado en el CENTREX, la documentación para las exportaciones en un procedimiento único ante el BCR. Normalmente, la documentación para la exportación es sólo para el registro y monitoreo, ya que la mayoría de los bienes no requieren de permisos de exportación. En la actualidad se pueden adquirir los

---

[1] Hubo algunas excepciones. Los vehículos y los aparatos electrodomésticos todavía están sujetos a aranceles que llegan hasta el 50%. El maicillo está sujeto a un 1% y otros granos básicos (maíz amarillo y arroz) están sujetos a un arancel variable determinado por una banda de precios que se explica en la sección sobre productos básicos agrícolas. El sorgo debiera entrar en el mecanismo de banda de precio en el futuro cercano.

[2] El impuesto sobre el café no es un simple impuesto ad valorem. Antes de 1989, el impuesto era de $6.75 por quintal más el 30% sobre el precio por quintal por encima de $45/qq. La nueva fórmula coloca al impuesto en el 30% sobre el precio que exceda los $45/qq. Por ende, dependiendo del precio, el equivalente ad valorem del impuesto puede variar. La nueva propuesta es que el impuesto sea del 30% sobre cualquier precio por encima de $55/qq para la cosecha 1991/92; 25% sobre los precios por encima de $60/qq durante el año cosecha 1992/93; y a partir de entonces, 25% sobre los precios por encima de $65/qq. Para ilustrar el efecto del cambio impositivo, antes de 1989, si el precio hubiese sido de $80/qq, el impuesto habría sido $17,25 o el 21,6%. Ahora el impuesto sería $10,50, o el 13,1%. Bajo la nueva propuesta, el impuesto, para 1993, se reducirá a $3,75 o el 4,7%.

[3] Sin embargo, las entrevistas con aquéllos que califican para este reintegro y con los que lo administran, revelaron que ha habido grandes retrasos en la revisión y el pago, causados fundamentalmente por la escasez de ingresos para poder hacer dichos pagos, por no estar los solicitantes al día en sus otros pagos tributarios, y retrasos en la revisión de los casos en la Corte de Cuentas.

documentos en menos de dos horas, en vez de tomar semanas como sucedía previamente.

Es probable que aún sea demasiado pronto para evaluar a cabalidad el efecto que estos cambios han tenido sobre el régimen comercial. La lógica de los cambios sin duda reduciría la tasa de protección efectiva para las actividades de sustitución de las importaciones y proporcionaría mayores incentivos para los exportadores. En combinación con los cambios en el régimen cambiario, podría esperarse que dichos incentivos hayan mejorado.

Observaciones sobre la política comercial

- Las metas de las reformas del gobierno de Cristiani están en consonancia con el pensamiento económico convencional.

- El progreso logrado en las reformas ha sido significativo. Los importadores y los banqueros señalan que son muy pocas las barreras que limitan actualmente el comercio salvadoreño.

- Los controles de importación que persisten no caen dentro de la competencia del BCR. El control se encuentra dispersado entre otros ministerios que administran lo que en la práctica equivale a licencias de importación. Por ejemplo, el Ministerio de Agricultura otorga la autorización para importar algunos productos agrícolas y el Departamento de Salud Pública aprueba las importaciones de productos alimentarios. Es probable que algunas de estas restricciones estén vigentes por razones legítimas. Por ejemplo, los animales en pie, la carne, y los productos químicos agrícolas son artículos que normalmente están regulados por razones sanitarias y de seguridad.[1]

- Se dio un paso importante con la eliminación de las actividades de comercialización de las instituciones públicas de comercialización, tales como INAZUCAR, INCAFE y el IRA.

- La mayoría de los desincentivos a la exportación han sido reemplazados por incentivos positivos. El CENTREX debiera resultar útil, en particular para la tramitación de los documentos para la exportación.

- Las exportaciones cafetaleras están aún sometidas a una fuerte tributación, lo cual constituye un desincentivo para los exportadores de café. Por otra parte, se han

[1] Algunas restricciones a las importaciones que tienen la intención de garantizar la salud y la seguridad constituyen de hecho barreras comerciales. Por ejemplo, las restricciones sobre las importaciones del maíz para semilla tienen la intención de que se cumpla con las normas de calidad. Sin embargo, algunas normas no son necesarias y otras son excesivas. A consecuencia de ello, resulta casi imposible importar maíz para semilla a El Salvador, lo cual protege a un monopolio interno en la producción y venta del maíz para semilla local. Otro ejemplo se encuentra en la industria algodonera, donde se requiere que los productores pertenezcan a la cooperativa algodonera (COPAL) para que puedan tener acceso a los insumos necesarios para la producción del algodón.

mejorado los incentivos para las exportaciones cafetaleras al permitir que los exportadores cambien sus ganancias a un tipo de cambio razonable, al eliminar a INCAFE como único agente de comercialización, y al reducir el impuesto cafetalero de cerca del 20% a cerca del 12,5%. Debido a la importancia del impuesto sobre el café como fuente de ingreso, lo más que se puede esperar lograr es reducirlo a medida que haya disponibilidad de nuevos ingresos, eliminando al mismo tiempo otros desincentivos. Parece que esto es lo que está ocurriendo.

- Los aranceles nominales aún cubren un rango del 5% al 30%. Los viejos aranceles fueron incorporados al nuevo rango al elevar la tasa mínima y reducir la tasa tope. No obstante, esto aún implica una elevada protección efectiva ya que a los insumos importados siempre se les aplicaban tasas más bajas (o eran de importación libre) y los productos finales estaban protegidos por tasas más altas. Esta característica persiste. La forma en que se ajustaron los aranceles también explica el patrón de expansión de las importaciones en 1990 y 1991. En 1990 hubo una oleada de importaciones, la mayoría de las cuales eran bienes de consumo. Estos bienes de consumo tenían los aranceles más elevados antes de la reforma y por ende, fueron el blanco de los recortes arancelarios. Los bienes de inversión y los insumos tenían aranceles más bajos o estaban exentos de los mismos antes de las reformas, y por lo tanto experimentaron aumentos arancelarios (al 5%). Dichas importaciones disminuyeron en 1990. En 1991, la tasa de incremento en los bienes de consumo se hizo considerablemente más lenta (a cerca del 10%) y la tasa de incremento en los bienes de capital y los insumos se aceleraron en respuesta a los nuevos incentivos a la producción.

- Las restricciones no arancelarias a las importaciones aún persisten para artículos importantes. Muchas de ellas están administradas por entidades ajenas al Ministerio de Economía. Es posible que algunas de dichas restricciones estén vigentes para garantizar la seguridad y salud pública, pero en otros casos no es así. Dichas restricciones deben ser examinadas para determinar su legitimidad partiendo de la seguridad y salud pública. Se deben realizar negociaciones con las entidades pertinentes para eliminar las restricciones innecesarias.

2.1.4 Política fiscal

El desempeño fiscal de El Salvador ha sido malo y se ha deteriorado durante los años ochenta. El déficit global del sector público no financiero consolidado aumentó de cerca del 3% del PIB en 1985 a cerca del 6% del PIB en 1989. Este deterioro refleja un descenso continuo en los ingresos tributarios (que promediaron cerca del 12% del PIB en 1985), al 7.6% en 1989. La tasa de recaudación tributaria de El Salvador es una de las más bajas de América Latina.

El sistema tributario del país depende en gran medida de procedimientos administrativos complejos; la aplicación de los mismos es débil. Los impuestos indirectos representaron cerca

del 70% del ingreso, mientras que los impuestos directos económicamente más neutros arrojaron el remanente. Los derechos arancelarios sobre los bienes exportados e importados han representado una parte importante del ingreso impositivo indirecto, exponiendo a El Salvador a las fluctuaciones en los precios internacionales de los productos básicos gravados (en particular el café).[1] El impuesto de timbre fiscal ha sido la fuente individual más importante de ingreso, representando cerca del 30% de los ingresos tributarios. El impuesto de timbre fiscal consiste en un gravamen sobre el valor bruto de las ventas, y como tal crea un efecto en cascada a medida que los artículos se venden y revenden. Se ha estimado que el efecto en cascada del impuesto de timbre fiscal implica una tasa impositiva efectiva que promedia cerca del 17%. No obstante, antes de 1989, existían varias tasas y exenciones para el impuesto de timbre fiscal, de modo que la incidencia de dicho gravamen variaba ampliamente entre los diferentes productos básicos. El impuesto de timbre fiscal estimula la integración vertical para evitar la tributación repetida, discrimina en contra de la subcontratación y puede favorecer a los insumos intermedios importados respecto a los internos. Además, debido a que es difícil calcular cuánto impuesto ha sido pagado sobre un producto básico dado, resulta problemático diseñar esquemas razonables de reintegro para las exportaciones.

La tributación directa, que cubrió cerca del 30% de los ingresos impositivos en 1989, era engorrosa. Por ejemplo, el impuesto sobre la renta personal tenía 25 categoría impositivas diferentes con tasas que oscilaban desde el 7.4% al 60%; el impuesto sobre la renta para las empresas tenía cinco categorías, con tasas que oscilaban entre el 15% y el 35%. En ambos casos, los reglamentos eran muy complicados y la aplicación muy difícil.

Después de la toma de posesión en junio de 1989, el actual gobierno se dispuso a reformar el sistema tributario. A continuación se señalan algunos de los principales pasos que se dieron:

- Unificación del impuesto de timbre fiscal en un 5% para todas las transacciones y eliminación de las exenciones.
- Reducción de las tasas del impuesto sobre la renta personal y empresarial.
- Eliminación de los impuestos al consumo que tenían un bajo rendimiento.
- Eliminación de los impuestos a la exportación del azúcar y de los camarones.
- Modificación y reducción del impuesto a la exportación del café.
- Modificación y reducción de los aranceles a la importación como se señaló bajo las reformas comerciales.

[1] El impuesto cafetalero arrojó el 21.5% y el 24% de los ingresos tributarios en 1985 y 1987, respectivamente. En 1986, cuando los precios del café se elevaron en forma drástica, el impuesto cafetalero representó más del 46% del ingreso total. En 1989, un mal año para los precios del café, sólo un 7% de los ingresos tributarios provinieron de dicho producto.

- Planes para reemplazar el impuesto de timbre fiscal con un impuesto sobre el valor agregado (IVA) para mediados de 1992.

A consecuencia de estos cambios, los ingresos tributarios aumentaron en 1990 a cerca del 8.3% del PIB, a diferencia del 7.6% en 1989. Estos resultados han estado un poco por debajo de las expectativas, existiendo indicaciones de que la culpa es de la administración tributaria.

El gobierno se ha lanzado en un programa para fortalecer la administración y aplicación del débil régimen tributario del país, programa que incluye los siguientes pasos:

- Eliminar los mecanismos de escapatoria, aumentando al mismo tiempo la penalización por evasión y cobrando intereses por mora.

- Cambiar los procedimientos de auditoría para poder identificar más fácil y rápidamente las cuentas problema y eliminar la auditoría excesiva de unas pocas cuentas.

- Diseñar un procedimiento de retención para los bancos y los impuestos de las empresas que reciben impuestos retenidos, obligándolos a que los remitan con celeridad al gobierno.

- Capacitar al personal.

Desafortunadamente, el principal obstáculo individual para mejorar en forma significativa la tributación en El Salvador tiene que ver con el personal. Los sindicatos, que se oponen al gobierno, se han hecho muy activos en el Ministerio de Hacienda. Hay paros laborales frecuentes; los procedimientos y directrices administrativas no se siguen y a menudo, los intentos por cambiar los procedimientos y las leyes tributarias tropiezan con una oposición paralizante. Sólo con gran dificultad se logra disciplinar a los trabajadores, siendo mucho más difícil despedirlos. De hecho, las dificultades administrativas de este tipo en el Ministerio de Hacienda representan probablemente el factor individual más importante que determina los continuos problemas fiscales del país. El control del gasto ha sido bastante exitoso, en especial tomando en consideración las necesidades ingentes del país. Sin embargo, los intentos por poner en ejecución cambios importantes en el diseño tributario han dado resultados muy modestos y desalentadores.[1]

2.1.5 Política monetaria y bancaria

Después de las nacionalizaciones en 1980, el estado tomó a su cargo los bancos comerciales y las asociaciones de ahorro y préstamo. Para 1989, después de una década de intervención

[1] Las empresas autónomas de propiedad estatal, en particular la compañía de electricidad CEL, han sido la principal fuente del déficit fiscal. El déficit de la CEL en 1988 alcanzó cerca del 1% del PIB. A partir de 1989, se elevaron las tarifas para cubrir los gastos corrientes, habiéndose puesto fin al desangre presupuestario. No obstante, no se ha aplicado a las empresas públicas ningún principio congruente para la fijación de precios, tal como la fijación de precios al costo marginal. Por ello, si bien las tarifas han eliminado los grandes déficits, las mismas no garantizan tampoco una asignación eficiente de los recursos dentro de los sectores afectados.

pública, todos los bancos del país estaban insolventes según los criterios normales de solvencia. A lo largo de ese período, el gobierno había obligado a los bancos a conceder préstamos a tasas de interés negativas a un gran número de grupos de interés especial, incluido el gobierno mismo. Una porción importante de la cartera de cada banco estaba integrada por préstamos en mora, considerándose gran parte de dichas carteras como pérdidas. Después de la toma de posesión en 1989, el actual gobierno inició el proceso de reprivatizar los bancos, proceso que incluyó los siguientes pasos:

- Cerrar los bancos particularmente débiles y hacer la fusión de sus activos con los de otros bancos. En la actualidad existen cinco bancos comerciales. Desde 1989, tres han sido consolidados con otros y uno se liquidó.

- Recapitalizar los bancos, por medio de la transferencia de activos no redituables al gobierno a cambio de bonos gubernamentales.

- Mantener un incentivo para que los bancos recuperaran activos asociados con activos no redituables. Mientras el gobierno detente la propiedad de la cartera no redituable, los bancos que prestaron originalmente el dinero en cuestión recibirán el 10% de cualquier suma recuperada.

- Vender los bancos comerciales al sector privado.

- Repetir estos pasos para las asociaciones de ahorro y préstamo y para la banca hipotecaria. Habían siete instituciones que eran entidades de ahorro y préstamo, pero los cambios legales recientes las han convertido a todas en compañías financieras de base más amplia.

En la actualidad, el gobierno ha puesto en ejecución los tres primeros pasos y se encuentra en el proceso de vender los bancos. Dos de ellos están siendo ofrecidos al público y el plan consiste en vender los cinco dentro de un período de dos años. Sin embargo, estas ventas encierran algunos problemas.

- Los empleados de cada banco tienen la primera opción para comprar acciones en los mismos por un período de 120 días. Esto prolonga el procedimiento de venta y el período dentro del cual los incentivos para los bancos son inciertos.[1]

- Todo comprador individual de acciones en un banco está limitado al 5% del total. Si bien es probable que se encuentren vías para superar este límite, es improbable que se puedan vender suficientes de estas proporciones pequeñas como para que resulten en la venta de todos los bancos. De hecho, de aplicarse en forma estricta la regla del 5%, es probable que los bancos nunca se privaticen.

---

[1] Las acciones del primer banco a ser privatizado han estado en oferta para los empleados desde agosto de 1991, pero para octubre de ese mismo año no se había comprado una sola de ellas.

- Existe gran incertidumbre sobre lo que sucedería de fracasar la privatización. La ley establece que todo banco individual tiene que ser privatizado dentro de los 18 meses siguientes a la fecha en que se haya puesto en venta por primera vez. Además especifica que la privatización de los bancos comerciales tiene que completarse dentro de los dos años a partir del momento en que fue promulgada la ley (es decir, abril de 1991). No se especifica lo que sucederá de no poderse privatizar los bancos. Algunas de las interrogantes importantes a las que no se ha dado respuesta son: ¿qué sucederá con los bancos que sean privatizados sólo en forma parcial?; ¿quedan entonces sus acciones sujetas a una licitación abierta?; si el sector público aún posee bancos al finalizar los dos años, ¿serán los mismos liquidados?

- Al finalizar los dos años, se pueden constituir nuevos bancos. Sin embargo, de ser todavía aplicable la regla del 5%, no es probable que surjan nuevos bancos, ya que la misma eliminaría en forma eficaz las inversiones extranjeras en bancos salvadoreños.

Han ocurrido cambios importantes en la ley que gobierna al banco central (BCR). El gobierno central está obligado a cubrir las pérdidas del banco central que estén asociadas con su papel en la conducción de la política monetaria, pero la capacidad del BCR para financiar los déficits fiscales está limitada en forma estricta. Más aún, el BCR ha adquirido una autonomía mucho mayor con la eliminación de la Junta Monetaria, la cual había sido politizada y había empujado al BCR hacia maniobras monetarias inflacionarias. Ahora al BCR se le prohibe, de manera efectiva y eficaz, ofrecer créditos subsidiados y programas de créditos dirigidos. Cualquier subsidio futuro tiene que estar cubierto por transferencias directas del gobierno central.

2.2 Reformas de las políticas agrícolas

A partir de junio de 1989, el gobierno de El Salvador ha implementado varias reformas de políticas en el sector agrícola, y específicamente en la comercialización agrícola, la tenencia de la tierra, reformas institucionales, y finanzas agrícolas, las cuales se cubren en esta sección.

2.2.1 Comercialización agrícola

Desde 1980 hasta junio de 1989, la comercialización de los principales productos agrícolas estuvo dominada por monopolios controlados por el estado incluido INCAFE (café), INAZUCAR (azúcar), COPAL (algodón), y el IRA (granos básicos). Esta comercialización centralizada era altamente ineficiente; condujo a la corrupción y a pagos en mora a los productores a precios por debajo de los niveles del mercado libre. Además, la mayoría de los productos agrícolas tenían controles de precios.

A partir de junio de 1989 se emprendieron las siguientes reformas en la comercialización:

- Se eliminó el monopolio de INCAFE sobre la comercialización del café, permitiendo la competencia por parte de los exportadores privados. Se creó el

Consejo Salvadoreño del Café (CSC) para poner en ejecución las políticas cafetaleras y mantener vigilancia sobre la comercialización de dicho producto. El CSC vigila los contratos de exportación de café y certifica la calidad de cada embarque, permitiendo la competencia en la compra del café a los productores y el procesamiento de los granos para la exportación. Los exportadores están en capacidad de colocar al café salvadoreño en los mejores mercados y transferir dichas ganancias al productor. Además, los productores están recibiendo sus pagos en forma puntual.

- INAZUCAR ya no es el único exportador de azúcar, a pesar de que la Comisión Nacional para el Desarrollo del Sector Azucarero sigue fijando las cuotas de exportación, las reglamentaciones para las ventas internas y los controles de precios. Esta comisión distribuye las cuotas y fija los precios de la caña de azúcar.

- COPAL ya no es un monopolio para la comercialización del algodón.

- Los empleados del IRA fueron despedidos y el gobierno tiene planeado vender todos sus activos. Esto eliminó al IRA como comercializador de los granos básicos y liberalizó la comercialización de los mismos.

- Se estableció un mecanismo de banda de precios (gravámenes variables) para las importaciones del maíz amarillo y arroz (para más detalles, véase Unidad de Análisis de Políticas, agosto de 1991). El gobierno de El Salvador tiene la intención de fijar una banda de precios para las importaciones de maicillo.

- Se eliminaron los controles de precios sobre la mayoría de los productos agrícolas (véase el 4.2.1 para una lista de los productos básicos que aún tienen controles de precios).

2.2.2 Tenencia de la tierra

La falta de seguridad respecto a las tierras es una de las limitaciones a las inversiones en la agricultura. El gobierno de El Salvador ha dado pasos para mejorar la situación, incluida la promulgación de dos leyes nuevas que afectan la tenencia de la tierra y los mercados de tierras en El Salvador.

- Decreto No. 713 del 20 de febrero de 1991: Ley para el Financiamiento de la Pequeña Propiedad Rural, la cual crea un banco de tierras para financiar las transacciones voluntarias de tierras para los pequeños productores.

- Decreto No. 747 del 12 de abril de 1991: Ley del Régimen Especial del Dominio de la Tierra Comprendida en la Reforma Agraria, la cual ofrece a los participantes en la reforma agraria agrupados en cooperativas, una vía alternativa

para administrar sus parcelas. Pueden decidir continuar como una finca colectiva; dividir la finca en parcelas, cada una con una administración independiente; o hacer una combinación de ambas cosas, en cuyo caso reciben un título de la tierra y la opción de comprar la misma.

2.2.3 Reformas institucionales

Además de las reformas institucionales mencionadas bajo la comercialización agrícola, el gobierno de El Salvador inició lo siguiente:

- Se abolió el ISIC y se constituyó una nueva organización privada (PROCAFE) para la realización de investigación sobre el café y para proporcionar asistencia técnica directa a los productores.

- Como un primer paso hacia la privatización, se transfirió a la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEDAPE), la administración de la Escuela Nacional de Agricultura (ENA).

2.2.4 Sector financiero agrícola

Los bancos están plagados con moras en sus carteras agrícolas, las cuales limitan su disposición a conceder créditos al sector agrícola, en especial a las cooperativas de la reforma agraria. El gobierno de El Salvador ha tomado varias medidas para aliviar la situación, incluidas las siguientes:

- El BCR refinanció un total de 550 millones de colones adeudados por las cooperativas de la reforma agraria (Fase I), lo cual les permitió recuperar su capacidad y solvencia crediticia.

- Se creó un fondo de garantía con el fin de proporcionar garantías para los préstamos agrícolas. El banco paga el 2% y el prestatario otro 2%. El fondo garantiza hasta el 70% del monto del crédito. Desde el 30 de septiembre de 1991, el fondo ha otorgado garantías por un valor de 46 millones de colones en 1,193 préstamos, por un total de 82 millones de colones en créditos.[1]

[1] Esto es según un informe del Fondo.

3. EFECTO SOBRE LA AGRICULTURA

La meta de las reformas de políticas adoptadas desde junio de 1989 era crear un ambiente de libre mercado que estimulara la inversión en las áreas productivas, mejorara la eficiencia económica en la asignación de recursos, incrementara la conducta competitiva en la industria local, y estimulara un crecimiento económico equitativo y sostenible.

En esta sección se analiza si las políticas sectoriales y macroeconómicas que se han venido siguiendo desde junio de 1989 han tenido un efecto sobre la agricultura. Allí donde hayan tenido un efecto, se intenta identificar la fuente del mismo. Algunas reformas de política macroeconómica afectan directamente las actividades individuales. Otros cambios macroeconómicos afectan al ambiente global dentro del cual tiene lugar la actividad económica. Más aún, cuando se adoptan reformas de políticas macroeconómicas en un paquete, como es el caso de El Salvador, las mismas tienen un efecto combinado sobre el ambiente económico. Por ello, sería difícil decir, por ejemplo, que "el cambio X en la política macro ha tenido un efecto Y sobre la actividad Z". Más bien, es necesario examinar la actividad Z para ver si ha podido ser influenciada por el paquete de reformas.

Es posible que las reformas recientes aún no hayan afectado al sector agrícola, pero se espera que lo hagan en el futuro. Debido a que las reformas de políticas sólo se pusieron en ejecución hace dos años, los efectos resultantes de fenómenos naturales no pueden diferenciarse o distinguirse de aquéllos resultantes de las reformas de políticas. A largo plazo, las reformas de políticas contribuirán a la reasignación de los recursos y a una mayor eficiencia económica a medida que las unidades de producción respondan a un ambiente más competitivo.

La metodología general es la siguiente:

- Identificar las dimensiones importantes dentro de la economía agropecuaria. Las que hemos resaltado aquí son: valor agregado, producción, precios, créditos, inversión, mano de obra, y comercio.

- Examinar las variables claves que describen cada dimensión seleccionada de la actividad económica agropecuaria. Las variables tales como los precios y la producción son claves.

- Respecto a las variables claves, preguntar si algo ha cambiado desde junio de 1989. De no haber cambios observables, no se puede defender la posición de que los cambios de políticas hayan afectado a dicha variable.

- Al encontrar cambios en las variables claves, determinar por qué. ¿Puede asociarse en forma lógica el cambio con una (o una combinación) de las reformas de políticas macroeconómicas y sectoriales?

- Cuando se puedan asociar en forma razonable los cambios con las reformas de políticas, se describe la naturaleza de dicha relación.

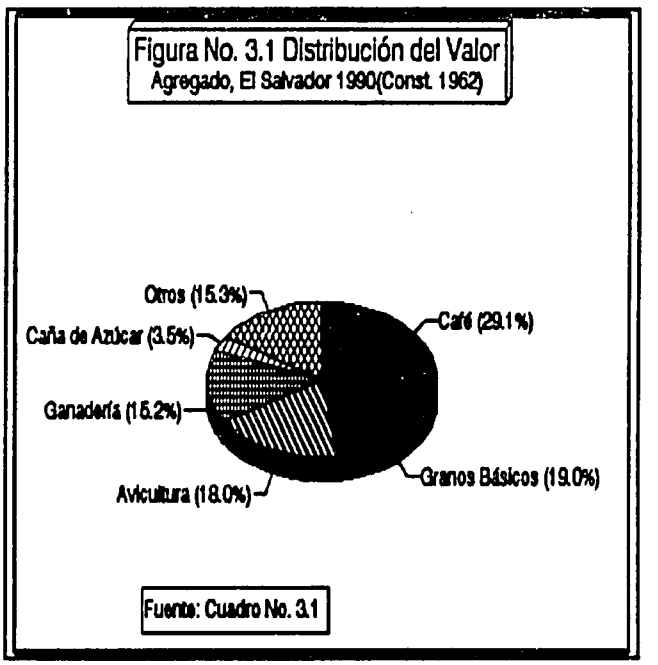
Previous Page Next

3.1 Valor agregado

El valor agregado agropecuario brinda una medición de la contribución de la agricultura al producto interno bruto. Al deflactársele, el valor agregado agropecuario se convierte en un indicador del volumen de producción.

El valor agregado agropecuario, a precios constantes de 1962, declinó desde 1985 de 742 millones de colones a 727 millones de colones en 1988. En 1990, el valor agregado agropecuario aumentó a 785 millones de colones, equivalente a un crecimiento del 7% (Cuadro 3.1). Esta recuperación en la producción agropecuaria podría asociarse con las reformas de políticas adoptadas desde junio de 1989 y a las expectativas de los productores de reformas ulteriores.

Los contribuyentes más importantes al valor agregado agropecuario son el café (29%), granos básicos (19%), avicultura (18%), ganadería (15%), y caña de azúcar (3%). Estas actividades representan el 85% del valor agregado agropecuario total (Figura 3.1). Visto que éstas son las actividades más significativas del sector, el análisis se concentra en las mismas. Los cambios en el resto de las actividades tienen un efecto mínimo sobre la economía.



Hay un producto que sobresale dentro de cada grupo principal por su contribución al valor agregado agropecuario. El café sigue siendo el contribuyente más importante, seguido por el maíz, los huevos, y la leche. Estos cuatro productos representan el 63% del valor agregado agropecuario total.

El café, seguido por los granos básicos, la caña de azúcar y la ganadería (Cuadro 3.2) fueron los que más contribuyeron a la tasa de crecimiento del 7.4% en el valor agregado agropecuario en 1990. El café contribuyó un 72% al crecimiento en 1990; mientras que los granos básicos contribuyeron un 14%; la caña de azúcar, 10%; y la ganadería, 9%. El crecimiento en el sector de la ganadería fue debido a la leche.

En el lado negativo, las principales reducciones se han producido en la pesca y el algodón. La reducción en la pesca fue debida sobre todo al camarón. La mayoría de la producción camaronera proviene de la pesca, y se ha reducido el número de licencias para barcos pesqueros debido a la sobrepesca. En el futuro, la producción camaronera debiera aumentar a medida que las nuevas fincas de camarones alcancen su producción plena. En cuanto al algodón, el cultivo ha declinado en forma constante con el deterioro gradual de la industria.

Cuadro No. 3.1 Valor Agregado del Sector Agropecuario, El Salvador,
Precios Constantes de 1962.
(Miles de Colones de 1962)

Descripción	Año						Diferencia
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	90-89
CULTIVOS	480,534	445,789	453,820	435,416	429,900	480,700	50,800
DE EXPORTACION	288,713	259,759	271,581	220,900	219,000	261,500	42,500
Café	230,967	214,591	229,739	186,817	189,300	228,600	39,300
Algodón	28,226	14,008	12,753	10,706	7,600	5,600	(2,000)
Caña de Azúcar	29,520	31,160	29,089	23,377	22,100	27,300	5,200
GRANOS BASICOS	122,733	115,393	113,193	146,045	141,600	149,000	7,400
Maíz	77,130	68,075	90,097	92,838	91,700	93,900	2,200
Frijoles	12,664	18,382	9,041	21,103	16,500	21,500	5,000
Arroz	18,404	14,195	11,235	15,300	17,000	15,400	(1,600)
Maicillo	14,535	14,741	2,820	13,804	16,400	18,200	1,800
OTROS CULTIVOS	69,088	70,637	69,046	68,471	69,300	70,200	900
Panela	828	804	820	820	800	800	0
Tabaco	7,786	7,178	6,366	6,674	5,900	5,700	(200)
Semilla de Algodón	4,071	2,309	2,003	1,660	1,200	900	(300)
Henequén	5,718	5,632	6,132	5,173	5,900	6,000	100
Kenaf	585	714	925	945	1,300	1,500	200
CULTIVOS MENORES	50,100	54,000	52,870	53,199	54,200	55,300	1,100
Ajonjolí				3,998	3,985	4,018	33
Bálsamo				460	460	460	0
Nuez de Oliva				483	483	472	(11)
Copra de Coco				632	632	632	0
Frutas y Vegetales				47,625	48,640	49,718	1,078
GANADERIA	96,089	100,600	106,700	110,446	114,800	119,600	4,800
Carne de Res				22,497	24,205	24,742	537
Carne de Cerdo				9,541	8,629	8,926	297
Leche				78,408	81,966	85,932	3,966
SILVICULTURA	28,700	29,100	29,100	28,800	29,100	29,400	300
PESCA	14,970	17,010	15,700	16,251	14,000	11,600	(2,400)
Camarón				14,922	12,353	10,000	(2,353)
Pescado				1,329	1,647	1,600	(47)
APICULTURA	3,123	3,400	3,400	3,280	3,000	3,100	100
AVICULTURA	119,433	123,800	126,000	133,552	140,300	141,100	800
Carne				50,789	53,369	50,167	(3,202)
Huevos				82,763	86,931	90,933	4,002
TOTAL	742,849	719,699	734,720	727,745	731,100	785,500	54,400

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro No. 3.2 Cambio Porcentual en el Valor Agregado Agropecuario Con Relación al Año Anterior, El Salvador, 1986 a 1990.

Descripción	Año 1986	1987	1988	1989	1990	Porcentaje del Crecimiento
CULTIVOS	-7.2%	1.8%	-4.1%	-1.3%	11.8%	93.4%
DE EXPORTACION	-10.0%	4.6%	-18.7%	-0.9%	19.4%	78.1%
Café	-7.1%	7.1%	-18.7%	1.3%	20.8%	72.2%
Algodón	-50.4%	-9.0%	-16.1%	-29.0%	-26.3%	-3.7%
Caña de Azúcar	5.6%	-6.6%	-19.6%	-5.5%	23.5%	9.6%
GRANOS BASICOS	-6.0%	-1.9%	29.0%	-3.0%	5.2%	13.6%
Maíz	-11.7%	32.3%	3.0%	-1.2%	2.4%	4.0%
Frijoles	45.2%	-50.8%	133.4%	-21.8%	30.3%	9.2%
Arroz	-22.9%	-20.9%	36.2%	11.1%	-9.4%	-2.9%
Maicillo	1.4%	-80.9%	389.5%	18.8%	11.0%	3.3%
OTROS CULTIVOS	2.2%	-2.3%	-0.8%	1.2%	1.3%	1.7%
Panela	-2.9%	2.0%	0.0%	-2.4%	0.0%	0.0%
Tabaco	-7.8%	-11.3%	4.8%	-11.6%	-3.4%	-0.4%
Semilla de Algodón	-43.3%	-13.3%	-17.1%	-27.7%	-25.0%	-0.6%
Henequén	-1.5%	8.9%	-15.6%	14.1%	1.7%	0.2%
Kenaf	22.1%	29.6%	2.2%	37.6%	15.4%	0.4%
CULTIVOS MENORES	7.8%	-2.2%	0.8%	1.9%	2.0%	2.0%
Ajonjolí				-0.3%	0.8%	0.1%
Bálsamo				0.0%	0.0%	0.0%
Nuez de Oliva				0.0%	-2.3%	-0.0%
Copra de Coco				0.0%	0.0%	0.0%
Frutas y Vegetales				2.1%	2.2%	2.0%
GANADERIA	4.7%	6.1%	3.5%	3.9%	4.2%	8.8%
Carne de Res				7.6%	2.2%	1.0%
Carne de Cerdo				-9.6%	3.4%	0.5%
Leche				4.5%	4.8%	7.3%
SILVICULTURA	1.4%	0.0%	-1.0%	1.0%	1.0%	0.6%
PESCA	13.6%	-7.7%	3.5%	-13.9%	-17.1%	-4.4%
Camarón				-17.2%	-19.0%	-4.3%
Pescado				24.0%	-2.9%	-0.1%
APICULTURA	8.9%	0.0%	-3.5%	-8.5%	3.3%	0.2%
AVICULTURA	3.7%	1.8%	6.0%	5.1%	0.6%	1.5%
Carne				5.1%	-6.0%	-5.9%
Huevos				5.0%	8.6%	7.4%
TOTAL	-3.1%	2.1%	-0.9%	0.5%	7.4%	100.0%

Fuente: Cuadro No. 3.1.

En resumen, el sector agropecuario ha contribuido al crecimiento de la economía. El valor agregado agropecuario ha aumentado significativamente en respuesta a las reformas de políticas. La sección que sigue analiza el efecto sobre la producción de cada producto básico importante e identifica, cuando es posible, su relación con las reformas de políticas.

3.2 Efectos sobre la producción

Como se señaló en la sección anterior, los principales contribuyentes a la economía son el café, los granos básicos, la avicultura, la ganadería, y la caña de azúcar, que representaron el 85% del valor agregado agropecuario en 1990.

El año agrícola en El Salvador va de agosto a julio para todos los cultivos exceptuado el café, en cuyo caso se extiende de octubre a septiembre. Por ende, han pasado dos años agrícolas completos desde que el gobierno de Cristiani tomó posesión en junio de 1989. Estos años pueden compararse con el desempeño de la producción agropecuaria antes de esa fecha. El Cuadro 3.3 compara la producción, la superficie y los rendimientos para los principales productos agrícolas en los últimos cuatro años agrícolas.

La producción agrícola está sujeta a variables incontrolables, como por ejemplo las condiciones meteorológicas. Por ende, es preferible disponer dos años para la comparación. Al comparar la producción promedio de los dos años más recientes con los dos años que les precedieron, todos los cultivos muestran aumentos sustanciales en la producción, exceptuado el maíz blanco que no mostró cambio alguno. Los aumentos en la producción de los otros cultivos oscilaron entre el 19% (frijoles) y el 73% (maicillo).

En la mayoría de los casos, la fuente del crecimiento fue la productividad, ya que los rendimientos aumentaron en forma significativa. Los incrementos en los rendimientos oscilaron del 22% (frijoles) al 72% (maicillo) para los cultivos en los que no hubo cambio en la superficie sembrada. Para el arroz y la caña de azúcar, la fuente de crecimiento fue sobre todo la ampliación de la superficie, aun cuando sus rendimientos también mostraron un cierto mejoramiento. La superficie dedicada a la caña de azúcar y al arroz se amplió en un 26% y un 17%, respectivamente, mientras que los rendimientos para los dos cultivos aumentaron en un 7% y un 8%.

El café tuvo su nivel de producción más bajo en época reciente en 1988/89. Logró recuperarse a 3.6 millones de quintales, pero el país tiene el potencial para producir más. Este aumento fue debido sobre todo a incrementos en la productividad. No obstante, tanto el rendimiento como la superficie sembrada se encuentran por debajo del nivel de 1982/83, cuando la producción excedió los cuatro millones de quintales en una superficie de 260,000 manzanas con rendimientos de 15.52 qq/mz.

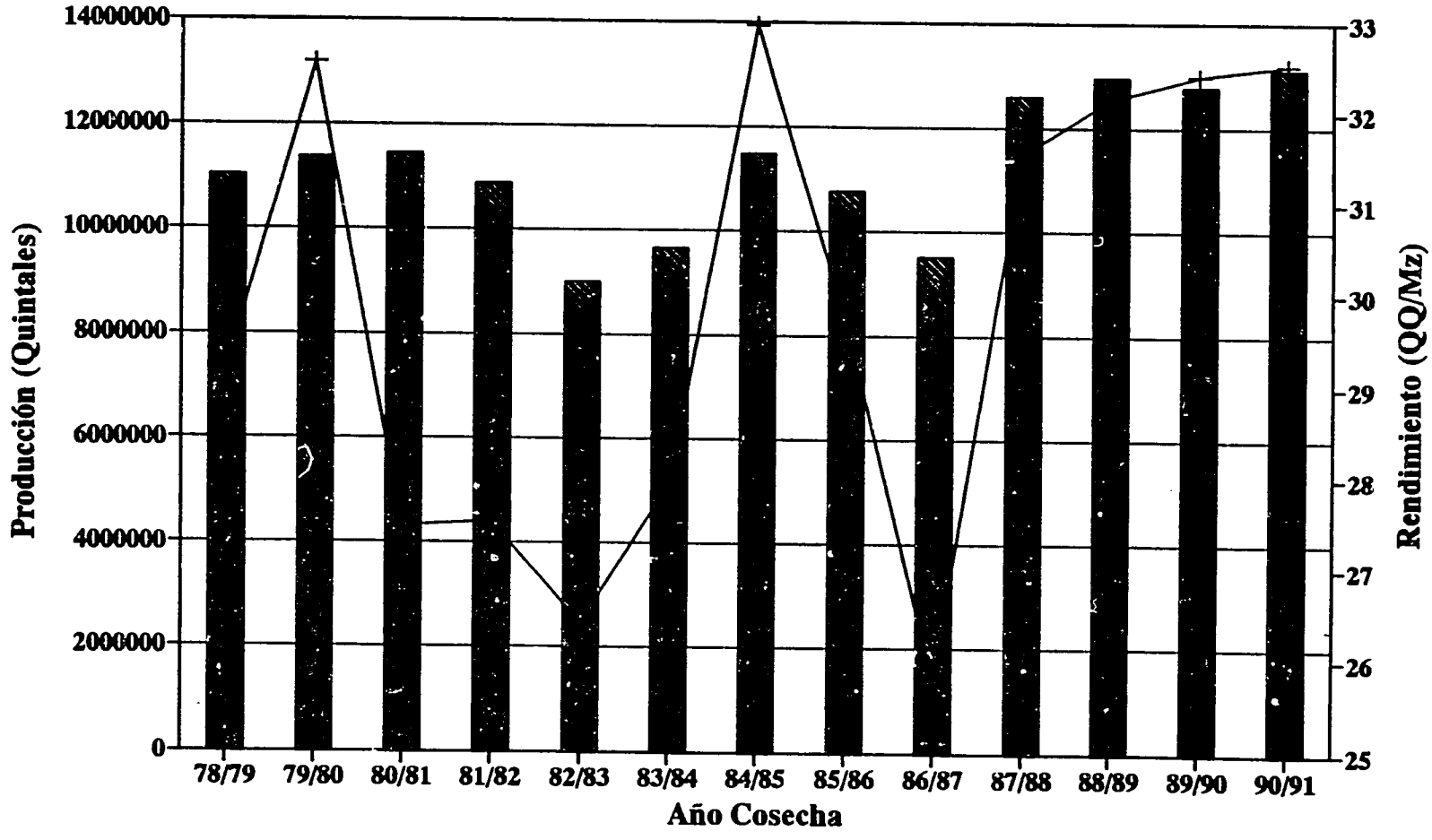
El maíz por otra parte, alcanzó su nivel de producción más alto en la historia (Figura 3.2). La producción récord ocurrió en una superficie cosechada también récord, pero los rendimientos recientes se encuentran por debajo del rendimiento promedio alto histórico de 33 qq/mz alcanzado en 1984/85. Aún los 33 qq/mz representan un rendimiento bajo que puede incrementarse.

Cuadro No. 3.3 Producción, Area Cosechada y Rendimientos de los Principales Cultivos, El Salvador, 1981/82 a 1990/91

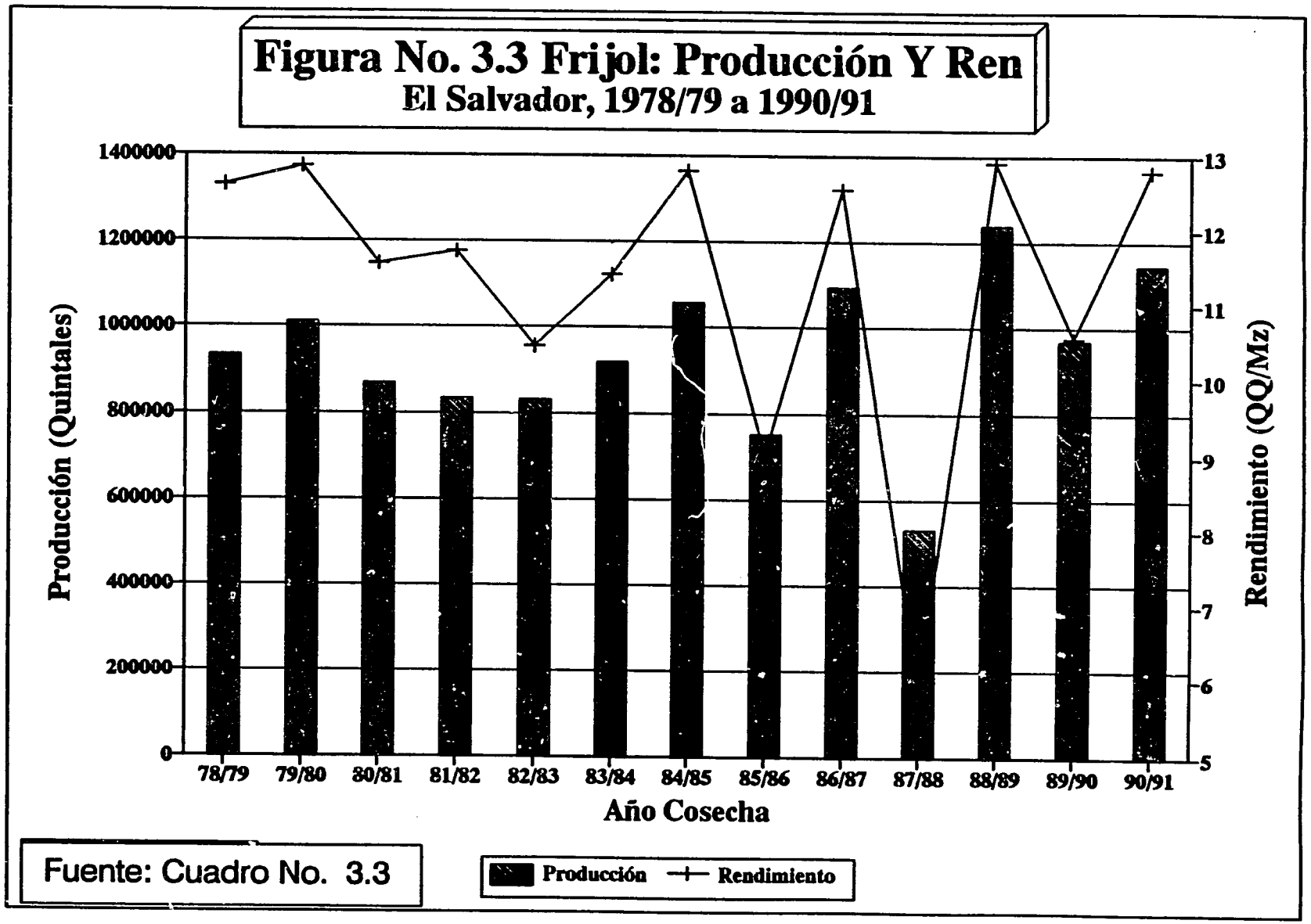
Cultivo	Año Cosecha										Media	Media	Cambio Porcentual		
	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88 (1)	88/89 (2)	89/90 (3)	90/91 (4)	(1)&(2) (5)	(3)&(4) (6)	(6)/(5) (7)	(3)/(2) (8)	(4)/(3) (9)
PRODUCCION (Miles de QQ), CAÑA DE AZUCAR (T.C.)															
Café	3,361	4,030	3,360	3,595	2,849	3,140	3,250	2,034	3,570	3,520	2,642	3,545	34.2%	75.5%	-1.4%
Maíz Blanco	10,868	9,000	9,633	11,461	10,769	9,500	12,576	12,956	12,794	13,100	12,766	12,947	1.4%	-1.2%	2.4%
Frijoles	832	830	918	1,056	751	1,094	531	1,240	969	1,145	886	1,057	19.4%	-21.9%	18.2%
Maicillo	2,950	2,700	2,277	3,054	2,883	3,207	564	3,333	3,250	3,492	1,948	3,371	73.0%	-2.5%	7.4%
Arroz Granza	1,090	770	940	1,377	1,498	1,020	915	1,246	1,385	1,341	1,080	1,363	26.2%	11.2%	-3.2%
Caña Azúcar	2,118	2,711	3,119	3,213	3,429	3,185	2,527	2,290	2,930	3,583	2,409	3,256	35.2%	27.9%	22.3%
AREA COSECHADA (Miles de Manzanas)															
Café	260.0	259.7	253.7	248.2	243.7	234.2	240.7	245.7	250.0	255.0	243.2	252.5	3.9%	1.8%	2.0%
Maíz Blanco	395.0	341.0	345.0	347.7	362.1	368.1	398.5	402.8	394.7	402.6	400.7	398.7	-0.5%	-2.0%	2.0%
Frijoles	71.0	79.4	80.5	82.5	83.3	87.1	89.3	96.1	91.6	89.5	92.7	90.6	-2.3%	-4.7%	-2.3%
Maicillo	165.0	170.0	158.0	166.0	163.4	171.5	178.7	174.2	170.9	184.7	176.5	177.8	0.8%	-1.9%	8.1%
Arroz Granza	19.8	16.0	18.0	21.9	24.7	17.2	16.7	19.7	22.2	20.4	18.2	21.3	17.0%	12.7%	-8.1%
Caña Azúcar	39.2	45.0	48.6	52.0	55.2	58.7	48.3	41.3	51.8	61.5	44.8	56.7	26.5%	25.4%	18.7%
RENDIMIENTOS (QQ/mz), CAÑA DE AZUCAR (T.C./mz)															
Café	12.93	15.52	15.21	14.48	11.69	13.41	13.50	8.28	14.28	13.80	10.86	14.04	29.2%	72.5%	-3.3%
Maíz Blanco	27.51	26.39	27.92	32.96	29.74	25.81	31.56	32.17	32.42	32.54	31.86	32.48	1.9%	0.8%	0.4%
Frijoles	11.72	10.45	11.41	12.80	9.02	12.56	5.95	12.90	10.58	12.80	9.55	11.67	22.2%	-18.0%	21.0%
Maicillo	17.88	15.88	14.41	18.40	17.64	18.70	3.16	19.13	19.02	18.91	11.04	18.96	71.7%	-0.6%	-0.6%
Arroz Granza	55.04	48.13	52.22	62.87	60.63	59.33	54.76	63.24	62.40	65.74	59.35	64.00	7.8%	-1.3%	5.4%
Caña Azúcar	54.02	60.25	64.18	61.78	62.12	54.25	52.32	55.46	56.56	58.26	53.76	57.48	6.9%	2.0%	3.0%

Fuente: MAG, Dirección General de Economía Agrícola.

Figura No. 3.2 Maíz: Producción y Rend,
El Salvador, 1978/79 a 1990/91



Fuente: Cuadro No. 3.3



Fuente: Cuadro No. 3.3

Los frijoles lograron rendimientos altos récord, pero se redujo la superficie sembrada (Figura 3.3). La mayor superficie sembrada fue de 96,000 manzanas en 1988/89.

La producción de maicillo se encuentra a un nivel alto récord, así como también la superficie y los rendimientos (Figura 3.4). Sin embargo, los rendimientos todavía se pueden incrementar en forma considerable si se introducen variedades mejoradas de maicillo rojo para alimento de animales. Dichas variedades son resistentes a la sequía y arrojan rendimientos superiores a los 60 qq/mz.

Los rendimientos del arroz se encuentran a niveles altos históricos. Sin embargo, esto no está acompañado por una producción récord debido a la reducción en la superficie sembrada (Figura 3.5). La superficie sembrada en 1990/91 fue de 20,000 manzanas, mientras que el nivel histórico más alto fue de 25,000 manzanas en 1985/86.

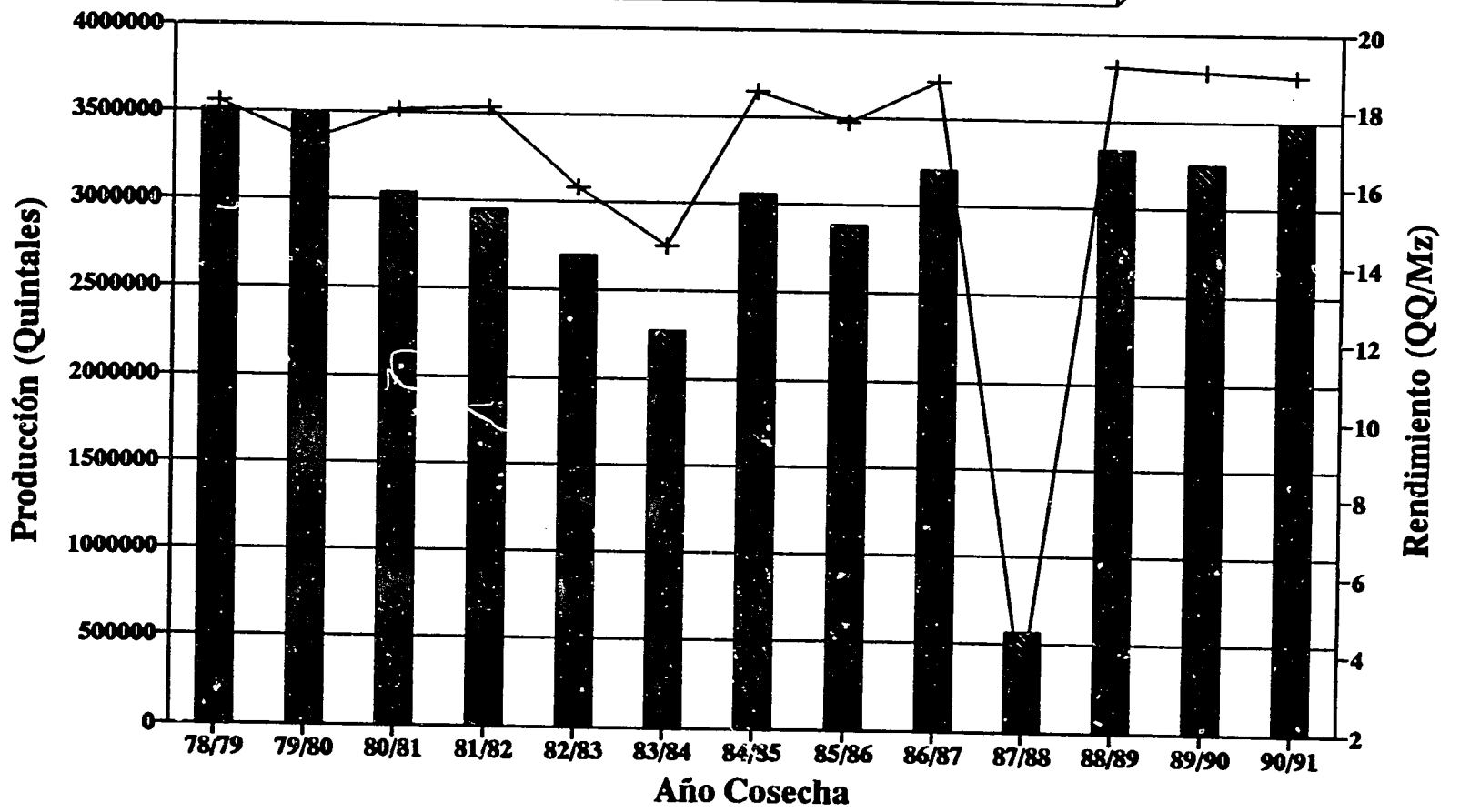
La producción de caña de azúcar se encuentra a un nivel histórico alto debido a la ampliación de la superficie. Los rendimientos se encuentran en 58 T.C./mz, lo cual es inferior al obtenido en 1983/84 de 64 T.C. El aspecto más crítico de la caña de azúcar es el contenido en azúcar y no el tonelaje por manzana. En El Salvador, el contenido de azúcar es muy bajo. Los rendimientos se encuentran alrededor de 166 libras/T.C., si bien debieran estar por encima de 200. Los productores siembran variedades con una elevada producción de biomasa y aplican niveles altos de nitrógeno. El punto clave en la industria azucarera consiste en concentrarse en la producción de azúcar y no en el volumen de caña de azúcar. La industria tiene que comenzar a reemplazar variedades y modificar las prácticas de administración para incrementar la cantidad de azúcar por manzana.

En general, la producción agrícola se ha mantenido o incrementado durante 1990/91 respecto a la cosecha de 1989/90. Las tasas de crecimiento más altas se encuentran en la caña de azúcar y los frijoles. La fuente de crecimiento para los frijoles fue el rendimiento, y para el azúcar, la ampliación de la superficie sembrada. Se esperaba que la cosecha de 1991/92 aumentara para todos los cultivos. Sin embargo, la reciente sequía ha afectado a la producción de maíz, maicillo, y arroz, de modo que la misma disminuirá respecto a los niveles del año pasado. Los efectos sobre la producción del café y de la caña de azúcar no se habían aún estimado para octubre de 1991.

En el caso de la avicultura y la ganadería, sólo se dispone de datos de un año después de junio de 1989 para comparar el desempeño. Las estadísticas para estas actividades se informan anualmente. La producción de huevos aumentó casi un 5% en 1990 y la producción de carne de pollo permaneció invariada. La producción de leche aumentó un 11% en 1990, después de no haber experimentado cambio alguno en 1989. La producción de carne de res declinó un 3% después de un aumento del 12% en 1989, siendo esto un signo saludable ya que aumentó el tamaño de la manada un 3.7%, lo cual indica inversiones en el sector (Cuadro 3.4).[1]

[1] Existe una subestimación constante en las estadísticas relativas a la avicultura y a la ganadería ya que sólo incluyen la producción de las fincas comerciales. La producción a partir de fincas no comerciales es significativa, pero no se dispone de estimaciones.

Figura No. 3.4 Maicillo: Producción y Rend, El Salvador, 1978/79 a 1990/91



Fuente: Cuadro No. 3.3

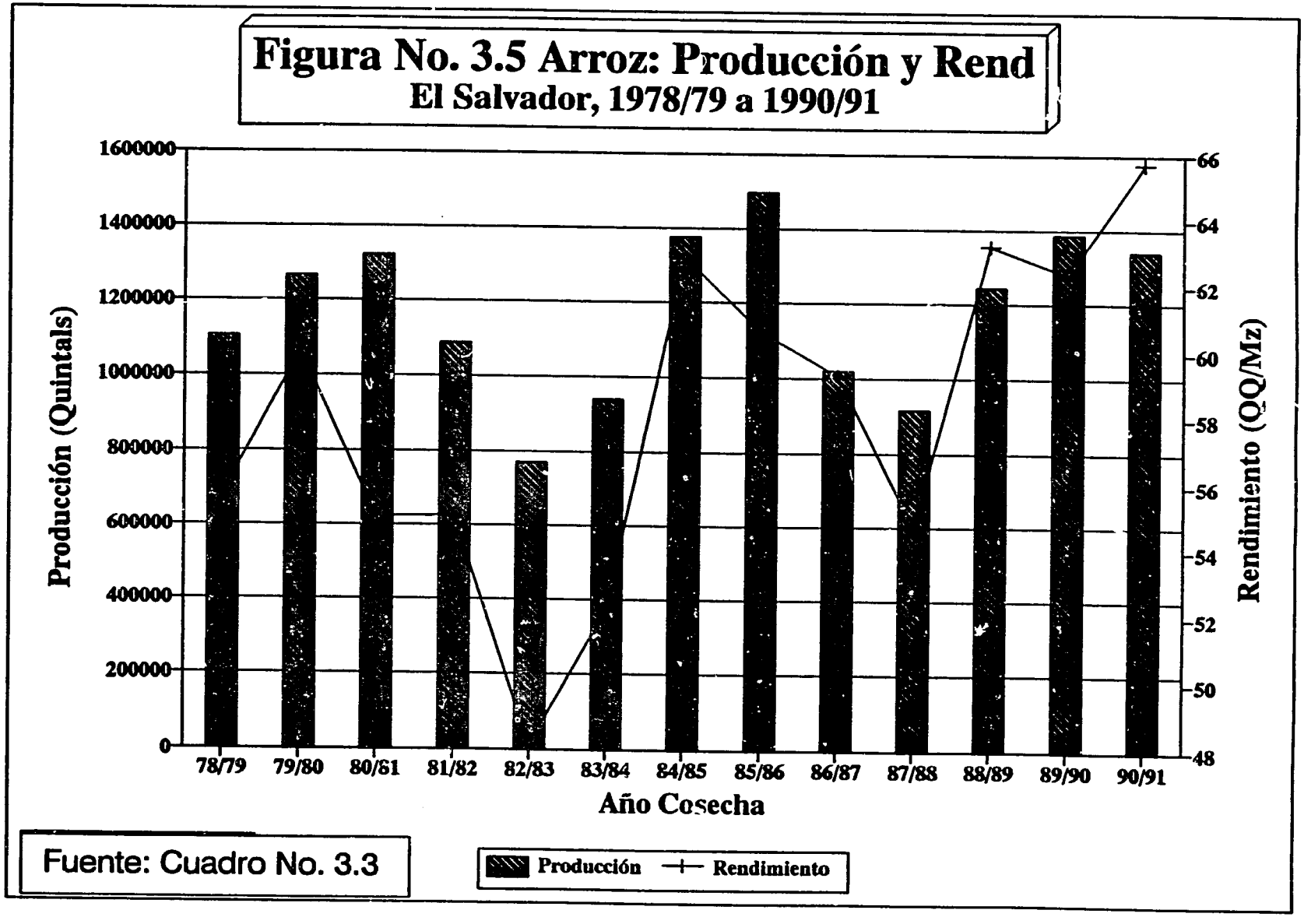


Figura No. 3.5 Arroz: Producción y Rend
El Salvador, 1978/79 a 1990/91
Producción (Quintals)
1600000
1400000
1200000
1000000
800000
600000
400000
200000
0
Rendimiento (QQ/Mz)
66
64
62
60
58
56
54
52
50
48
78/79
79/80
80/81
81/82
82/83
83/84
84/85
85/86
86/87
87/88
88/89
89/90
90/91
Año Cosecha
Producción
Rendimiento
Fuente: Cuadro No. 3.3

Los precios nominales a nivel de finca para los principales productos agrícolas han aumentado desde junio de 1989. Sin embargo, los precios deflactados a nivel de finca[1] han dado resultados mixtos. En el Cuadro 3.5 se resumen los precios promedio para los principales productos agrícolas en precios nominales y deflactados. Aparte del promedio simple de los precios, se ponderan además los precios mensuales de los granos básicos por niveles de producción mensual.[2]

Cuadro 3.4

Producción ganadera y avícola, El Salvador, 1981 a 1990.

				Año							Cambio porcentual	
Producto	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	(2)/(1)	(3)/(2)
								(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
AVICULTURA												
Huevos (millones de unidades)	596.4	617.0	533.8	654.6	695.4	650.0	625.8	670.0	650.0	680.1	-3.0%	4.6%
Carne (millones de libras)	34.8	41.7	46.9	52.4	62.5	67.5	65.6	66.5	71.0	71.4	6.8%	0.6%
GANADERIA												
Leche (millones de litros)	240.9	239.8	217.2	233.5	240.1	269.7	270.0	286.2	284.6	316.3	-0.6%	11.1%
Carne de res (Mmillones de libras)	53.8	54.2	53.4	53.7	51.1	41.1	45.9	54.3	61.1	59.1	12.5%	-3.3%
Reses (miles de cabezas)	1,106	954	937	929	980	1,050	1,088	1,144	1,176	1,220	2.8%	3.7%

FUENTE: MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria.

Los únicos dos cultivos en los que mejoraron los precios al productor desde 1988/89 a 1989/90 fueron el maíz y la caña de azúcar. Dichos aumentos se perdieron en la cosecha de 1990/91, cayendo por debajo de los precios de 1988/89. El arroz, los frijoles, y el maicillo experimentaron incrementos de precios significativos en el año cosecha 1990/91, si se les compara con 1989/90 (Cuadro 3.5).

[1] Los precios fueron deflactados según el IPC de 1978.

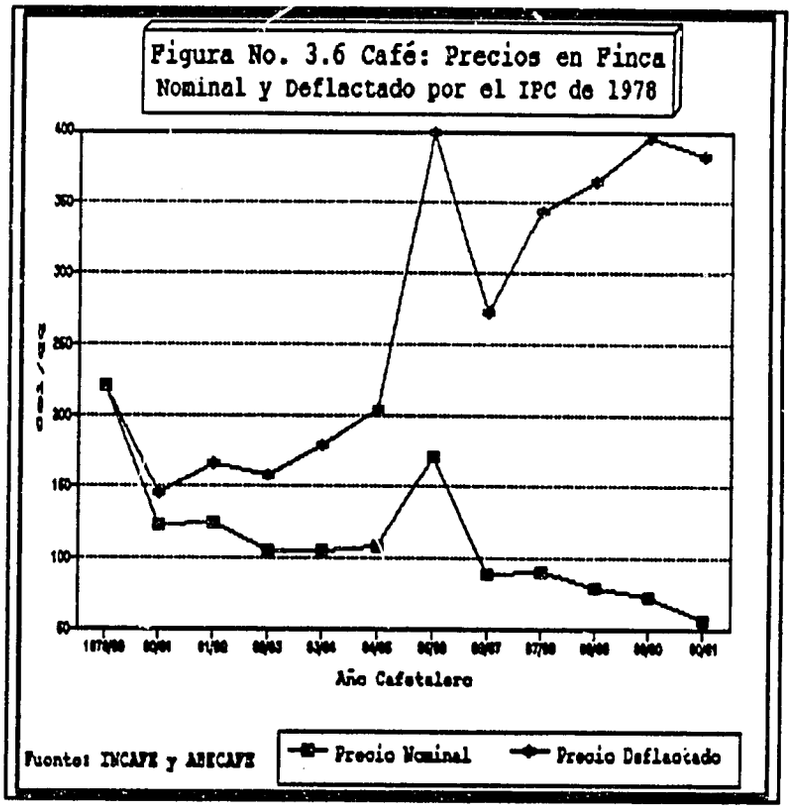
[2] Los datos para este ejercicio se incluyen en el Apéndice A.

Cuadro 3.5 Precios al Productor de los Principales Productos Agrícolas, El Salvador, 1987/88 a 1990/91

Cultivo	Unidad	Año Cosecha 87/88	88/89	89/90	90/91	Cambio Porcentual 88/89	89/90	90/91
PROMEDIOS SIMPLES								
PRECIOS NOMINALES								
Café	Col/QQ	344.45	365.56	396.14	382.65	6.1%	8.4%	-3.4%
Maíz Blanco	Col/QQ	37.11	44.93	59.49	64.09	21.1%	32.4%	7.7%
Frijol	Col/QQ	207.26	176.91	195.03	269.02	-14.6%	10.2%	37.9%
Maicillo	Col/QQ	38.85	41.26	47.41	53.82	6.2%	14.9%	13.5%
Arroz Granza	Col/QQ	69.52	48.58	49.45	93.53	-30.1%	1.8%	89.1%
Caña Azúca	Col/S.T.	75.00	80.00	98.00	115.00	6.7%	22.5%	17.3%
PRECIOS DEFLACTADOS POR EL IPC DE 1978								
Café	Col/QQ	89.87	79.65	72.75	57.15	-11.4%	-8.7%	-21.4%
Maíz Blanco	Col/QQ	7.97	8.26	8.78	8.09	3.6%	6.3%	-7.9%
Frijol	Col/QQ	43.30	32.72	28.83	34.02	-24.4%	-11.9%	18.0%
Maicillo	Col/QQ	8.34	7.66	7.05	6.82	-8.2%	-8.0%	-3.3%
Arroz Granza	Col/QQ	14.28	9.03	7.32	11.74	-36.8%	-18.9%	60.4%
Caña Azúca	Col/S.T.	19.57	17.43	18.00	17.18	-10.9%	3.3%	-4.6%
PROMEDIOS PONDERADOS								
PRECIOS NOMINALES								
Maíz Blanco	Col/QQ	33.61	39.03	48.57	55.22	16.1%	24.4%	13.7%
Frijol	Col/QQ	148.47	160.95	180.17	235.01	8.4%	11.9%	30.4%
Maicillo	Col/QQ	36.90	35.82	43.68	52.99	-2.9%	21.9%	21.3%
Arroz Granza	Col/QQ		53.37	46.40	72.43		-13.1%	56.1%
PRECIOS DEFLACTADOS POR EL IPC DE 1978								
Maíz Blanco	Col/QQ	7.68	7.52	7.75	7.30	-2.1%	3.1%	-5.8%
Frijol	Col/QQ	32.74	30.58	28.09	30.52	-6.6%	-8.1%	8.7%
Maicillo	Col/QQ	8.19	6.77	6.63	6.76	-17.3%	-2.1%	2.0%
Arroz Granza	Col/QQ		10.26	7.29	9.47		-28.9%	29.9%

Fuente: MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria, y Apéndice A, Cuadros A-6 a A-13.

Los precios nominales al productor del café aumentaron, pero los precios deflactados declinaron (Figura 3.6). Se liberalizó la comercialización del café y se redujo el impuesto a la exportación. Es el mercado quien dicta ahora el tipo de cambio para los exportadores de café. No obstante, el período postreforma coincidió con la suspensión del régimen de cuotas de la OIC en julio de 1989. Desde entonces, los precios internacionales han sufrido una declinación constante. Más aún, el café fue el último producto básico que disfrutó de un tipo de cambio determinado por el mercado. Las exportaciones cafetaleras recibieron un tipo de cambio más bajo que el de las exportaciones no tradicionales.

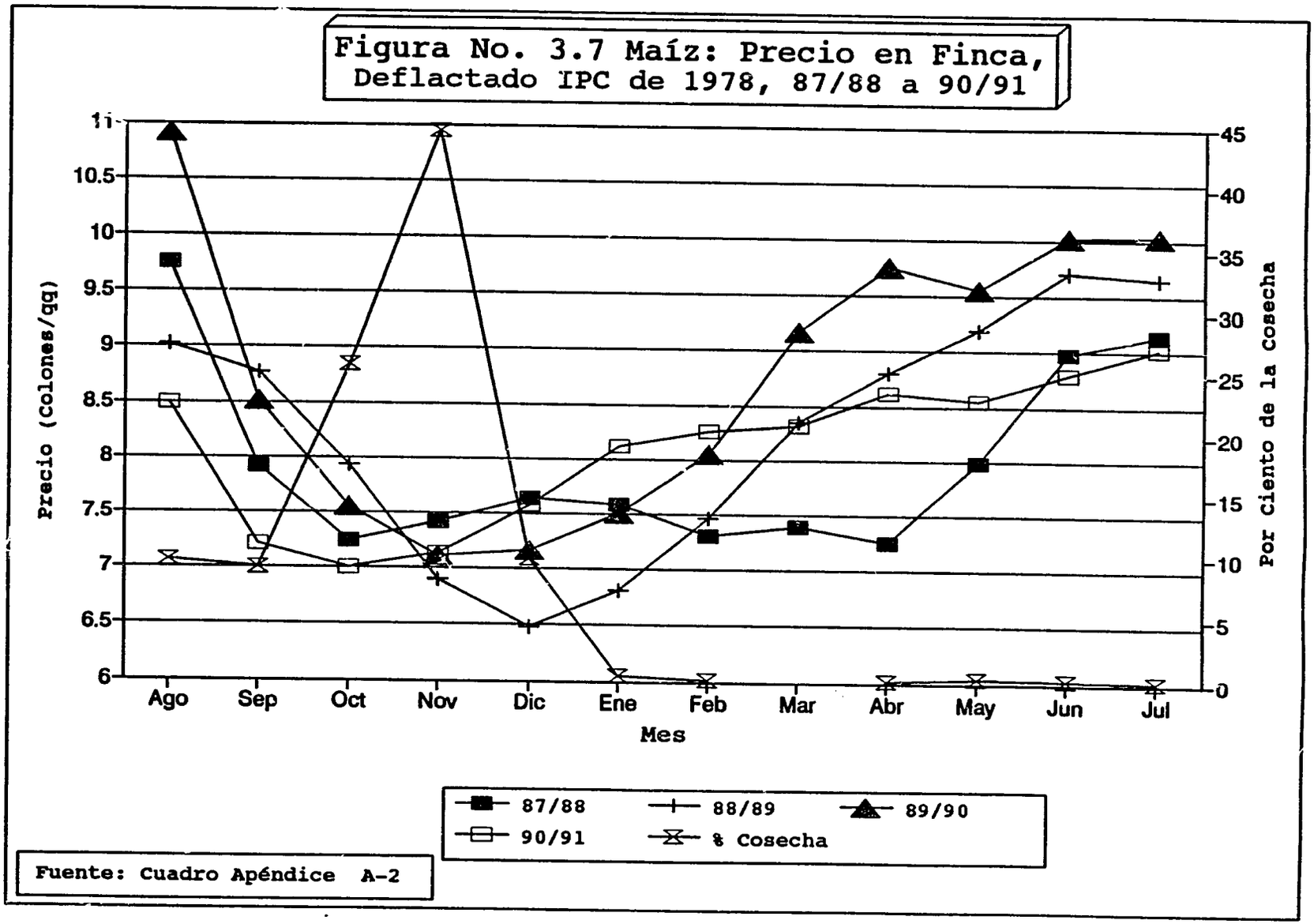


Varios factores contribuyeron a los precios para los granos básicos. La primera cosecha después de junio de 1989 se recogió en el otoño para la mayoría de los cultivos y en enero de 1990 para el maicillo. Las pocas reformas de políticas adoptadas eran muy recientes y no habían tenido aún su efecto pleno. Para la segunda recolección en el otoño de 1990 y enero de 1991, los precios reales alcanzaron los niveles previos como resultado de las medidas de reforma. Sin embargo, varios factores restringieron los precios de los granos básicos, en especial los controles de exportación. Para el productor, los precios más importantes son los vigentes durante la recolección. Con la restricción sobre las exportaciones, no existe ningún mecanismo para ampliar el mercado y hacerlo competitivo. El mercado está restringido dentro de El Salvador y son muy pocos los agentes que compiten por comprar y almacenar los granos.

El precio del maíz blanco durante la recolección cae a los niveles de precio del maíz amarillo y del maicillo. Desafortunadamente, este maíz de primera calidad es dado como alimento a los animales cuando se le podría exportar a un precio mucho más elevado.

Los precios deflactados al productor del maíz se han mantenido más o menos invariados debido a lo estacional de la producción. En la Figura 3.7 se representan gráficamente los precios deflactados de las últimas cuatro cosechas respecto al ciclo de cosecha. Los precios al productor han permanecido casi iguales en noviembre, que es cuando se recolecta la mayor parte del maíz. Esto no es cierto para el resto del año. La banda de precios para el maíz ha estado en funcionamiento por dos años, pero sólo las importaciones son abiertas; las exportaciones están

Figura No. 3.7 Maíz: Precio en Finca, Deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91



Fuente: Cuadro Apéndice A-2

restringidas. A medida que se acerca el período de la recolección, los precios al productor caen en la medida en que no se exporta el excedente de la producción y los comercializadores locales y agricultores no compiten lo suficiente para impulsar el precio hacia arriba y reducir el margen de precios entre la temporada de la recolección y el resto del año.

Es difícil superar los controles de exportación. Muchos granos son importados bajo la LP-480, la cual no permite exportaciones. El gobierno se ha rehusado a liberalizar las exportaciones de maíz y de frijoles por temor a una escasez.

Los precios del maíz también se han visto influenciados por los precios de sustitutos cercanos que no se encuentran bajo el mecanismo de banda de precios o que tienen un arancel de importación muy bajo. El maíz blanco y el maicillo blanco se producen para consumo humano, pero también se utilizan como granos para alimentos de animales. En esta última condición, representan sustitutos del maíz amarillo, del maicillo rojo y del gluten del maíz. Los mezcladores de alimentos para animales utilizan dichos granos como sustitutos según el movimiento de los precios, con el objetivo de minimizar los costos sujetos a restricciones nutritivas. Por ende, se deben considerar todos los sustitutos en la administración del mecanismo de banda de precios.

El maíz blanco y el arroz pueden ser sustituidos por el trigo. Este último sólo tiene un arancel del 5% y como la mayoría de las importaciones de trigo se hacen a través de la LP-480, el mismo entra al país libre de aranceles. Esta política debe revisarse para imponer un arancel del 20% sobre las importaciones de trigo.

Los frijoles han tenido una conducta relativamente similar a la del maíz durante noviembre, el principal mes de la recolección. Durante dicho mes, los precios se han mantenido casi iguales en las últimas cuatro cosechas (Figura 3.8). Sin embargo, en el resto del año, los precios para la cosecha de 1990/91 fueron más altos. Las exportaciones de frijoles también están restringidas, lo cual impide que los precios se eleven en el momento de la recolección. Los frijoles podrían cultivarse comercialmente para su exportación a los Estados Unidos y a otros países centroamericanos donde existe un buen mercado para ellos. Se podrían desarrollar nuevas variedades mejoradas para incrementar la productividad y reducir los costos de producción.

Los precios del maicillo para los años cosecha 1989/90 y 1990/91 han sido mejores que los precios de 1988/89 durante enero, el principal mes de recolección, pero no así para diciembre, cuando se recolecta una parte importante de la cosecha (Figura 3.9). No obstante, los precios han sido inferiores a los precios de la cosecha de 1987/88 en todos los meses. La cosecha de 1987/88 fue excepcionalmente baja debido a una sequía severa. Se ha planificado un mecanismo de banda de precios para el próximo año cosecha, lo cual debiera mejorar los precios al productor tanto para el maicillo como para el maíz.

Los precios del arroz han sido mejores durante todos los meses de la cosecha 1990/91 (Figura 3.10). La razón principal fue el mecanismo de banda de precios y un incremento en los precios internacionales.

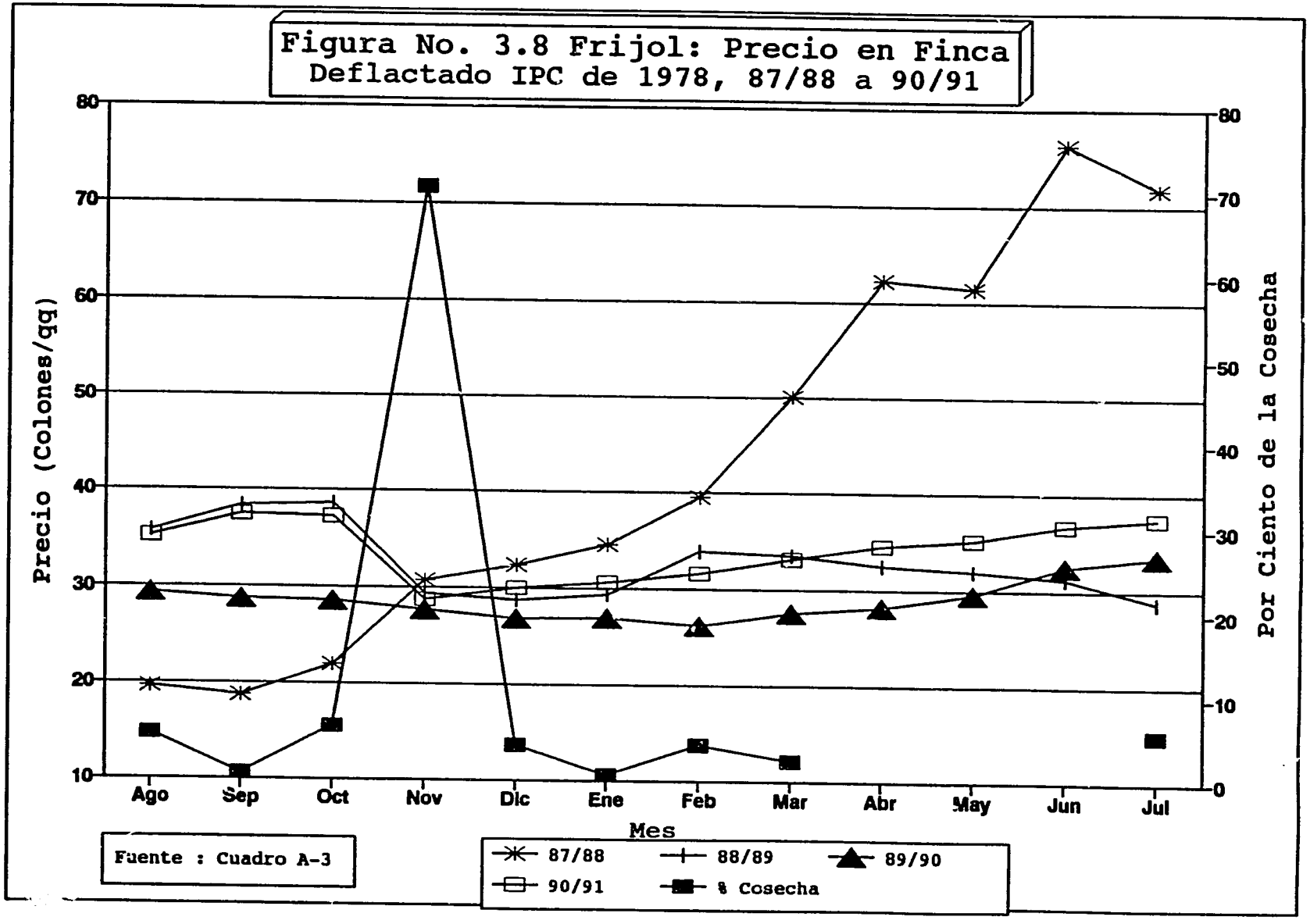


Figura No. 3.8 Frijol: Precio en Finca
Deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91
Precio (Colones/qq)
Por Ciento de la Cosecha
80
70
60
50
40
30
20
10
0
Ago
Sep
Oct
Nov
Dic
Ene
Feb
Mar
Abr
May
Jun
Jul
Mes
Fuente : Cuadro A-3
87/88
88/89
89/90
90/91
% Cosecha

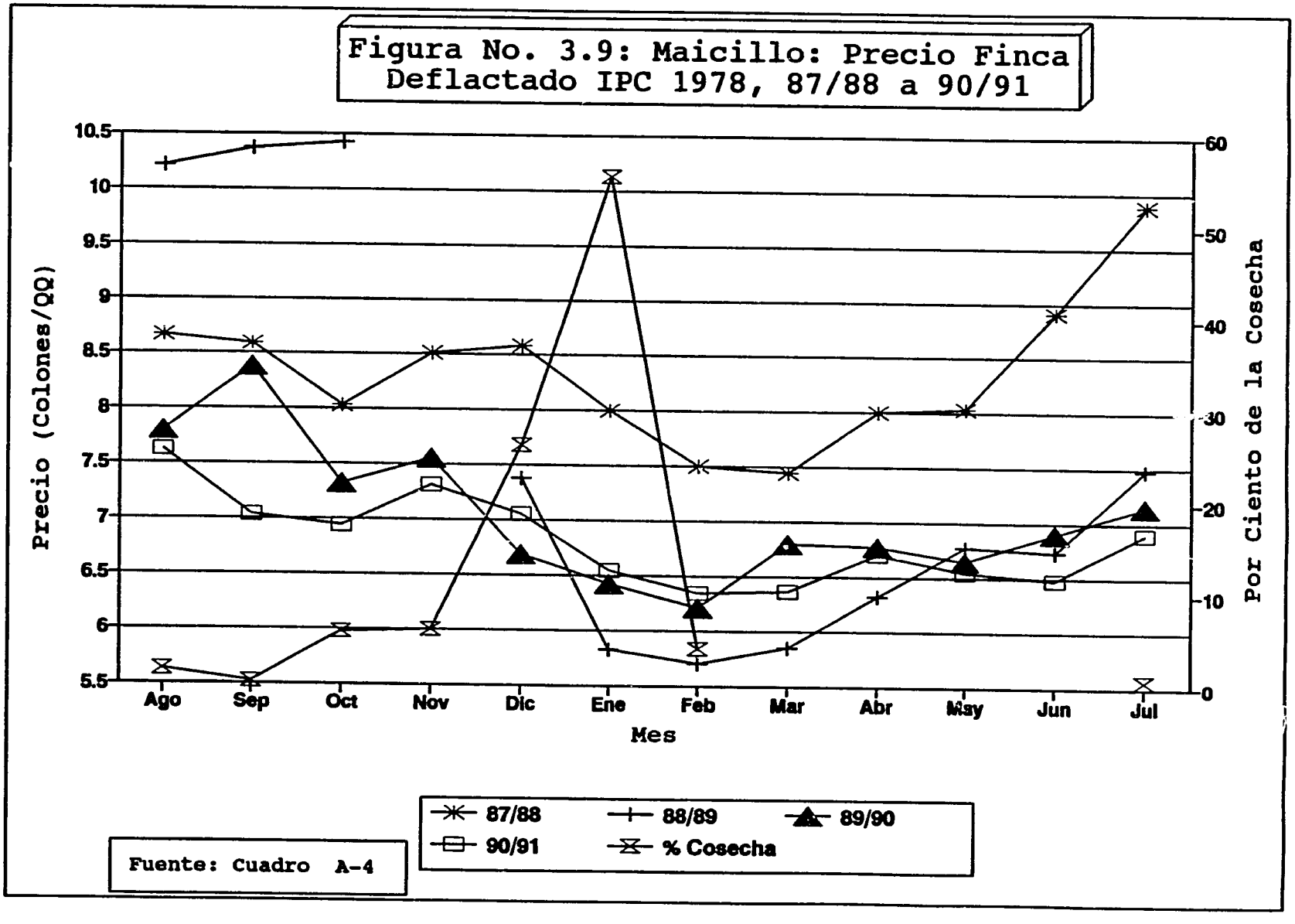


Figura No. 3.9: Maicillo: Precio Finca Deflactado IPC 1978, 87/88 a 90/91
Precio (Colones/QQ)
Por Ciento de la Cosecha
10.5
10
9.5
9
8.5
8
7.5
7
6.5
6
5.5
60
50
40
30
20
10
0
Ago
Sep
Oct
Nov
Dic
Ene
Feb
Mar
Abr
May
Jun
Jul
Mes
87/88
88/89
89/90
90/91
% Cosecha
Fuente: Cuadro A-4

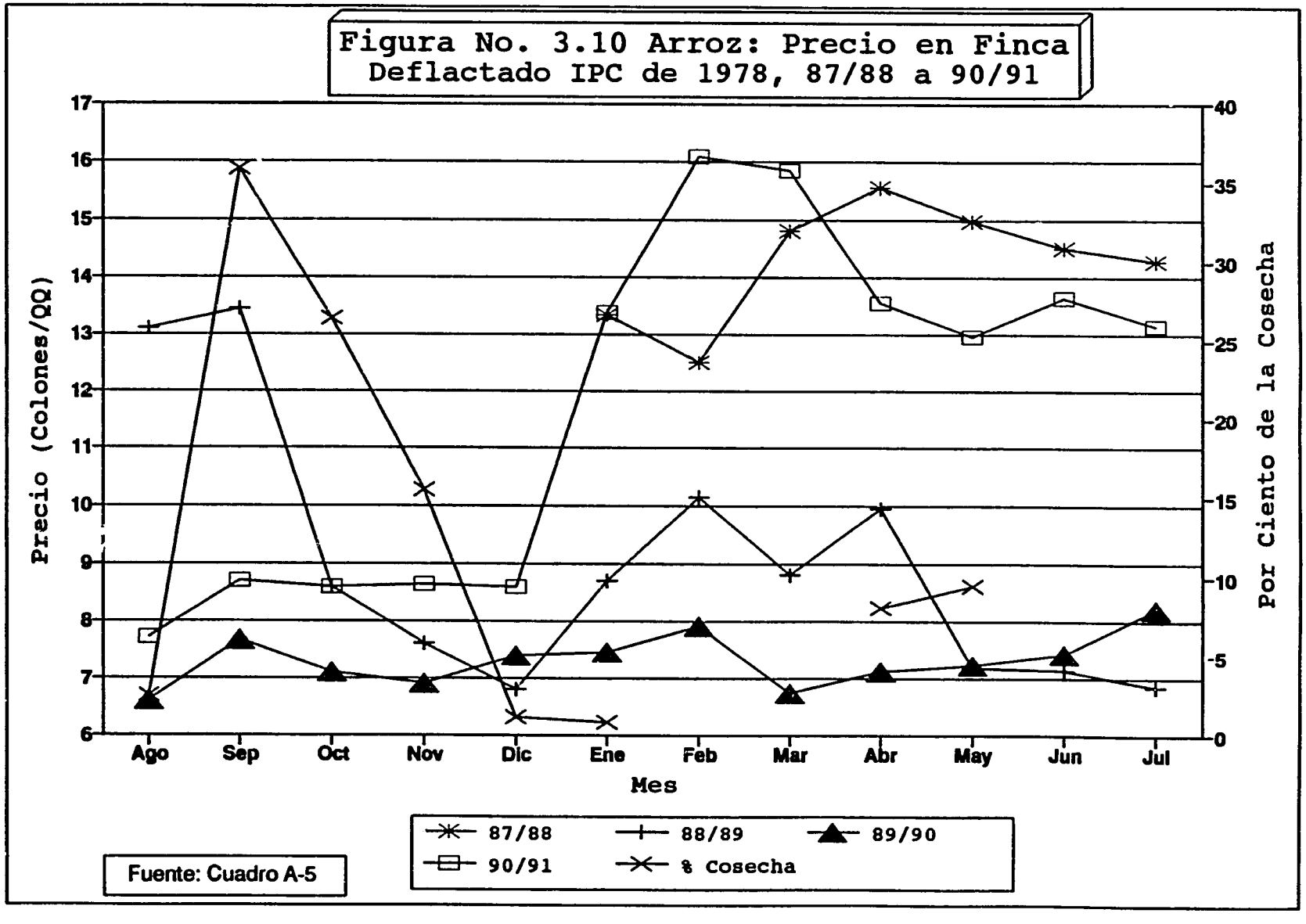
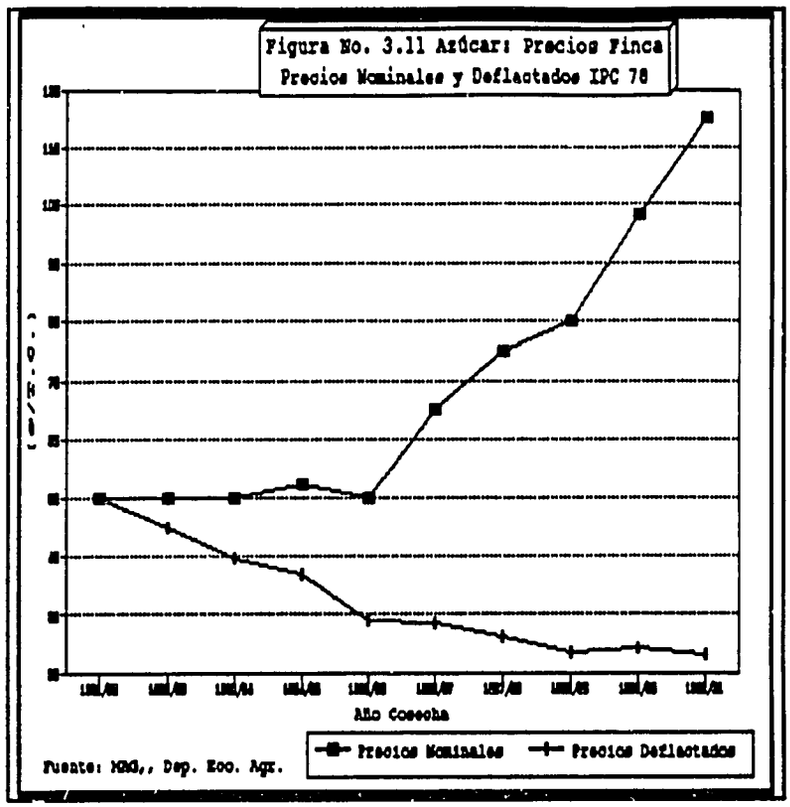


Figura No. 3.10 Arroz: Precio en Finca
Deflactado IPC de 1978, 87/88 a 90/91
Precio (Colones/QQ)
Por Ciento de la Cosecha
17
16
15
14
13
12
11
10
9
8
7
6
40
35
30
25
20
15
10
5
0
Ago
Sep
Oct
Nov
Dic
Ene
Feb
Mar
Abr
May
Jun
Jul
Mes
87/88
88/89
89/90
90/91
% Cosecha
Fuente: Cuadro A-5

Los precios internacionales de la caña de azúcar han venido bajando y se ha reducido la cuota de los EE.UU. A medida que ha aumentado la producción azucarera, mayores proporciones se han dirigido hacia el mercado mundial de azúcar de precios bajos (Figura 3.11).



Los precios deflactados de los huevos han bajado, mientras que los precios de la carne de pollo se han mantenido casi iguales. El precio de la carne de res aumentó en un 16% y la leche permaneció casi invariada (Cuadro 3.6).

3.3 Precios de los productos alimentarios

Se han logrado grandes avances en detener la inflación. El crecimiento del IPC llegó a su nivel máximo con una tasa anual de casi el 30% en abril de 1989, cayó al 19.3% hacia finales de 1990, y descendió a una tasa anual del 12.7% en junio de 1991. En los últimos años, los precios de los productos alimentarios han subido más rápidamente que los de otros artículos incluidos en el índice,[1] y los productos alimentarios constituyen la mitad del peso dentro del índice. Hasta ahora en 1991, los precios de los productos alimentarios están elevándose un 19.7% (julio de 1990 a julio de 1991) y el índice global está aumentando, con un valor del 14.9% a lo largo de ese mismo período. Es interesante determinar si los precios de los productos alimentarios siguen ejerciendo una "presión" ascendente sobre el IPC o si los productos alimentarios se están volviendo como cualquier otro bien de la canasta de bienes de consumo.

En el Cuadro 3.7 se compara la relación entre los incrementos en el precio de los productos alimentarios y los incrementos en el precio de otros artículos incluidos en el IPC. El cuadro muestra la relación entre el cambio del índice de precio sólo para los productos alimentarios respecto al cambio del IPC global. Una cifra de 1.14 para enero de 1991 significa que los precios de los productos alimentarios se elevaron un 14% más rápidamente que el IPC global. Todas las cifras que aparecen en el cuadro exceden el valor 1, indicando que para el período en cuestión, los precios de los productos alimentarios siempre ejercieron una "presión" ascendente sobre el IPC. No obstante, en general, ha venido disminuyendo el grado hasta el cual

[1] El índice fue recalibrado por última vez en 1978, de modo que es probable que su composición no represente lo que debiera ser ahora. Se está emprendiendo un proyecto para recalibrar el IPC.

Cuadro 3.6

Precios avícolas y ganaderos, El Salvador, 1987 a 1990

Producto	Unidad	Año				Cambio porcentual		
		1987	1988	1989	1990	88/87	89/88	90/89
PRECIOS NOMINALES								
AVICULTURA								
Huevos (Consumidor)	Col./100	30.75	32.90	42.04	42.02	7.0%	27.8%	0.0%
Carne (Consumidor)	Col./Lb.	3.76	4.13	4.70	5.82	9.8%	13.8%	23.8%
GANADERIA								
Res (F ; pie)	Col./lb.	2.27	2.06	2.28	3.24	-9.3%	10.7%	42.1%
Leche (Consumidor)	Col./Botella	1.37	1.56	2.03	2.50	13.9%	30.1%	23.2%
IPC (Dic. 1978)		416.6	498.9	591.9	727.8			
PRECIOS DEFLACTADOS POR EL IPC								
AVICULTURA								
Huevos (Consumidor)	Col./100	7.38	6.59	7.10	5.77	-10.7%	7.7%	-18.7%
Carne (Consumidor)	Col./Lb.	0.90	0.83	0.79	0.80	-8.3%	-4.1%	0.7%
GANADERIA								
Res (En pie)	Col./Lb.	0.54	0.41	0.39	0.45	-24.2%	-6.7%	15.6%
Leche (Consumidor)	Col./Botella	0.33	0.31	0.34	0.34	-4.9%	9.7%	0.2%

Fuente: MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria.

Cuadro 3.7

Indices de precios relativos, El Salvador, 1988 a 1991
Indice de precios de alimentos/IPC

MES:	1988	1989	1990	1991
Enero	1.10	1.75	1.22	1.14
Marzo	1.24	1.58	1.23	1.13
Mayo	1.46	1.54	1.13	1.24
Julio	1.59	1.48	1.24	1.32

FUENTE: BCR, Informe Indices de Precios al Consumidor, julio de 1991.

los incrementos en los precios de los productos alimentarios han elevado al IPC. Las relaciones de los índices de precios fueron más elevadas en 1988 y 1989 de lo que lo fueron en 1990 y 1991.

Es posible que el índice de precios de los productos alimentarios, al que se hizo referencia en el párrafo anterior, no represente en forma adecuada los precios relativos de los productos alimentarios que enfrentan los salvadoreños pobres. El componente alimentario del IPC contiene muchos artículos que probablemente no son muy consumidos por los pobres, tales como carne (de varios tipos), pescado, alimentos preparados, bebidas, pan, y otros. De hecho, sólo cerca del 26% del componente de los precios de los productos alimentarios del IPC global está constituido por granos básicos, los cuales son consumidos por los pobres en proporciones mucho mayores. La interrogante de si alguno de los cambios en los precios relativos han estado predispuestos contra los pobres se puede responder en parte al examinar si los precios de los artículos que éstos consumen mucho se han movido en forma adversa con relación a los precios de otros artículos. El Cuadro 3.8 cubre esta interrogante.

Dicho cuadro divide al IPC en dos partes. La primera representa la conducta de los precios de los alimentos básicos, definidos como el maíz y la harina de maíz, arroz y frijoles. La segunda representa los precios de todos los otros artículos incluidos en el IPC. El índice resultante fue recalculado, tomando a junio de 1989 como mes base, lo cual se corresponde con la toma de posesión del gobierno de Cristiani. Se muestran los datos a partir de enero de 1988. Si los precios de los alimentos básicos se hubieran movido en forma adversa para los pobres, entonces el índice de precios para los alimentos básicos habría aumentado más rápidamente que el de los otros artículos. Se pueden hacer varias observaciones:

- A lo largo de todo el período, el índice de precios para los alimentos básicos ha aumentado más rápidamente que el de los otros bienes, elevándose en un 135% a partir de 1988 (de 0.65 a 1.53), mientras que para los otros alimentos sólo se elevó en un 80% (de 0.80 a 1.45).

- La mayor parte del incremento diferencial en los precios de los alimentos básicos tuvo lugar entre enero de 1988 y junio de 1989. De hecho, todas las elevaciones sistemáticas en los precios relativos de los alimentos básicos tuvieron lugar entre enero y julio de 1988. A partir de entonces, las tasas a las cuales se han movido ambos índices no han diferido de manera apreciable.

- Desde junio de 1989, los precios de los alimentos básicos no han aumentado con mayor rapidez que los otros precios. La columna de la derecha en el Cuadro 3.8 muestra la relación entre el índice de precio de los alimentos básicos y el de los otros artículos. Si los precios de los alimentos básicos tuvieran la tendencia de elevarse sistemáticamente más rápido que los otros precios, la relación que aparece en la columna de la derecha tendería a hacerse cada vez más elevada, por encima de 1. Por el contrario, se mantiene alrededor de 1.

- Desde junio de 1989 no ha habido ningún patrón de cambios en lo estacional de los incrementos de precios para los alimentos básicos con relación a otros artículos. La relación que aparece en la columna de la derecha para junio de cada año es casi la misma que la encontrada en dicho mes y en los otros. Antes de junio de 1989, los precios de los alimentos básicos no sólo habían experimentado un desplazamiento ascendente relativo, sino que los movimientos de los precios de los alimentos habían seguido una característica estacional más pronunciada.

La conclusión a la que se llega a partir de los datos del Cuadro 3.8 es que las políticas empleadas desde 1989 no han estado predispuestas contra los pobres, en la medida en que han afectado los precios de los alimentos. De hecho, las tendencias anteriores a junio de 1989 sí parecían reflejar incrementos de precios relativamente rápidos para los alimentos básicos. Más aún, a pesar de la sequía en El Salvador, no existen evidencias de que los precios de los alimentos hayan sido afectados en forma adversa. Los informes más recientes indican que la inflación global se ha reducido al 12-14% y que los incrementos en los precios de los alimentos están por debajo del índice global. (Véase Prensa Gráfica, 14 de octubre de 1991.) En todo caso, los movimientos en los precios de los alimentos que habían sido

Cuadro 3.8
Comparación de precios: alimentos y otros bienes, El Salvador, 1988 a agosto 1991

Año/ Mes	Indice Junio 89 = 1.0		Relación
	Alimentos Básicos	Otros Bienes	Alimentos/ Otros
1988, En	0.65	0.80	0.82
Feb	0.69	0.80	0.86
Mar	0.76	0.82	0.93
Abr	0.83	0.83	1.00
May	0.90	0.84	1.07
Jun	0.99	0.85	1.17
Jul	1.06	0.87	1.22
Ago	0.91	0.86	1.06
Sept	0.90	0.86	1.05
Oct	0.88	0.89	1.00
Nov	0.83	0.90	0.93
Dic	0.83	0.91	0.91
1989, En	0.84	0.92	0.92
Feb	0.88	0.93	0.95
Mar	0.92	0.94	0.97
Abr	0.95	0.94	1.00
May	0.96	0.96	1.00
Jun	1.00	1.00	1.00
Jul	1.01	1.02	0.99
Ago	1.05	1.04	1.01
Sept	1.05	1.04	1.01
Oct	1.03	1.07	0.96
Nov	1.03	1.09	0.95
Dic	0.99	1.14	0.87
1990, En	1.05	1.16	0.91
Feb	1.09	1.18	0.92
Mar	1.17	1.20	0.97
Abr	1.23	1.23	1.00
May	1.22	1.24	0.99
Jun	1.29	1.26	1.03
Jul	1.31	1.26	1.04
Ago	1.32	1.24	1.07
Sept	1.33	1.25	1.07
Oct	1.33	1.27	1.04
Nov	1.32	1.30	1.01
Dic	1.31	1.33	0.98
1991, En	1.33	1.36	0.98
Feb	1.36	1.36	1.00
Mar	1.39	1.38	1.01
Abr	1.43	1.38	1.03
May	1.42	1.41	1.01
Jun	1.41	1.42	0.99
Jul	1.47	1.45	1.01
Ago	1.53	1.45	1.06

Fuente: Estimaciones.
Nota: Los alimentos básicos son maíz, harina de maíz, arroz y frijoles.

adversos para los pobres antes de 1989 parecen haber cesado.[1]

3.4 Asignaciones de créditos agrícolas

El crédito agrícola en El Salvador ha fluido desde una serie de fuentes de las cuales las más importantes son:

- Bancos comerciales.
- Banco Hipotecario.
- Banco de Fomento Agropecuario (BFA).
- FEDECREDITO
- INCAFE
- INAZUCAR

Desafortunadamente, no es sencillo generar datos sobre las cantidades crediticias que han fluido hacia el sector agrícola. A continuación se enumeran los problemas principales:

- En todos los casos, los saldos de los préstamos indicados por cada fuente incluyen un gran número de préstamos que están en mora y que están siendo refinanciados. Por ende, los saldos en un momento dado no representan la cantidad del crédito extendido a la agricultura en el período inmediatamente precedente. De hecho, los saldos pueden representar a préstamos hechos muchos años antes y refinanciados en varias ocasiones.

- INCAFE e INAZUCAR presentan las peores carteras. Ninguna de las dos instituciones ha ofrecido muchos créditos nuevos desde inicios de los años ochenta. En ambos casos, los saldos de los préstamos representan, en forma casi exclusiva, préstamos no redituables que habían sido refinanciados en forma continua por muchos años. Ninguna de las dos instituciones funciona en la actualidad como una fuente de crédito.

- FEDECREDITO es, en lo fundamental, una institución de importancia secundaria que concede préstamos a través de las cajas de crédito rurales (CCR), si bien algunos préstamos se otorgan en forma directa a los miembros de las CCR. Más del 50% de la cartera de FEDECREDITO está vencida y los analistas del Banco Mundial han descrito su valor neto de 32 millones de colones (para septiembre de 1991) como "tremendamente exagerado". El mismo informe afirma que "los

---

[1] El MIPLAN ha producido un estudio en el que se examina lo que ellos llaman la *canasta básica*, la cual está diseñada como una dieta que contiene 2,160 calorías y 46 gramos de proteínas por día por persona. (Véase MIPLAN, "La canasta básica de alimentos, 1919-1989", febrero de 1990.) Las zonas rurales y urbanas tienen dietas diferentes, a pesar de que ambas ofrecen el mismo contenido en alimentos. El estudio examina cuán costeable es la dieta para los pobres, partiendo del supuesto que los pobres están ganando el salario mínimo. El estudio llega a la conclusión de que los que ganan un salario mínimo en las zonas rurales no han podido costear la canasta básica recomendada desde aproximadamente 1981. Sin embargo, un estudio de seguimiento ("Estudio: los precios de la canasta básica, familia rural", sin autor ni fecha, encontrado en la oficina de Mike Wise) señala que la dieta contenida en la canasta básica es artificial, que no está basada en lo que la gente realmente come, y que el salario mínimo rural puede variar ampliamente respecto al supuesto en el estudio del MIPLAN. El autor no da una opinión general sobre lo costeable de los alimentos en las zonas rurales. Ambos trabajos confirman que los alimentos básicos que han sido examinados aquí ocupan un lugar importante en la canasta básica, independientemente de cómo se defina la misma.

estados financieros de FEDECREDITO no reflejan en forma precisa su verdadera condición financiera y no se puede confiar en los mismos tal y como han sido publicados" (Banco Mundial, 1991).

- Los bancos comerciales y el Banco Hipotecario tienen datos que tratan de separar los préstamos que han tenido que refinanciarse de aquéllos que están al día. No obstante, es probable que los saldos indicados de los préstamos contengan algunos préstamos no redituables u otros con una gran mora.

- Es probable que los datos del BFA contengan muchos préstamos que se refinancian en forma continua. Sin embargo, se hace un cierto intento por separar aquellos préstamos que están al día de los que están vencidos.

Dado el elevado número de préstamos no redituables en las carteras de todas las instituciones, no se puede simplemente considerar los saldos pendientes de los préstamos de todas las instituciones como representativos de la cantidad de crédito otorgado a la agricultura. Los préstamos que han sido renovados representan préstamos que se hicieron en algún momento del pasado, siendo posible que el mismo préstamo aparezca en forma repetida como un saldo pendiente sin implicar crédito nuevo alguno.

El Cuadro 3.9 muestra el crédito a la agricultura, representado por los saldos a final de año de los bancos comerciales, del Banco Hipotecario y del BFA. En todos los casos, el cuadro muestra los saldos de préstamos que no han sido identificados como refinanciados y en el caso del BFA, muestra aquéllos identificados como al día. El Cuadro 3.9 no muestra ningún préstamo pendiente de INCAFE, INAZUCAR ni FEDECREDITO. Dichas instituciones no separan los préstamos que están al día de aquéllos que han sido refinanciados. Gran parte de cada cartera de préstamos muestra un desempeño bajo y los préstamos están siendo refinanciados en forma automática. Dos de las instituciones (INAZUCAR y FEDECREDITO) no han ofrecido ningún financiamiento significativo en varios años.

En el Cuadro 3.9 los saldos nominales de los préstamos se convierten en saldos reales en colones de 1962 (deflactándolos según el deflactor implícito del PIB). Además se muestra la contribución de la agricultura al PIB en términos reales y nominales. En términos reales, los préstamos a la agricultura alcanzaron su nivel máximo en 1982, habiendo declinado lentamente desde entonces.

Los problemas antes mencionados convierten en una tarea de envergadura el determinar con mayor precisión de lo que se logra en el Cuadro 3.9 el flujo crediticio pasado y presente a la agricultura. Es más, encerraría aún mayor dificultad, el separar los niveles de crédito por subsector específico. Entre las razones se incluyen las siguientes:

- Los datos del BFA sobre los saldos corrientes de los préstamos sólo presentan los préstamos agrícolas versus los no agrícolas. Los datos del BFA por sector no están subdivididos en préstamos al día y vencidos.

Cuadro 3.9

Crédito a la agricultura, El Salvador, 1980 a 1990

(Millones de colones)

Año	Crédito a la Agricultura (d)				PIB Agropecuario	PIB agrícola real en colones de 1962
	Bancos comerciales e hipotecarios (a)	BFA (b)	Total	Total en colones reales de 1962		
1980	468	290(c)	758	280	2,480	841
1981	521	354(c)	875	305	2,106	787
1982	639	334(c)	973	309	2,075	751
1983	593	311(c)	904	256	2,161	727
1984	577	364	941	237	2,320	751
1985	681	399	1080	226	2,611	743
1986	800	527	1327	202	3,969	720
1987	890	491	1381	185	3,198	735
1988	908	495	1403	161	3,801	728
1989	1,174	678	1852	183	3,767	731
1990	912	617	1529	122	4,599	785

Fuentes: (a) BCR, Revista Trimestral, Julio/Sept. 1990, Oct./Dic. 1990, Ago./Sept. 1986, Enero/Marzo 1988.

(b) BFA, Memoria (varios años) e información de la Gerencia de Créditos.

(c) Checchi y Co. (1985).

(d) Saldos al fin del año.

(e) Estimación.

- Cuando el BFA divide los préstamos por sector, a veces las definiciones de los sectores son diferentes a las del BCR.

- La subdivisión por sector del BFA registra los préstamos otorgados y no los saldos. Los préstamos otorgados exageran la cantidad de crédito necesaria en un

sector dado ya que se pueden contraer préstamos de corta duración varias veces en el transcurso de un año para el mismo propósito.

- Los créditos de FEDECREDITO no están subdivididos en la misma forma que los presentados por el BCR o el BFA. Por lo general, FEDECREDITO presta a las cooperativas, las cuales asignan entonces el crédito a diferentes cultivos. Debido a que el dinero es fungible, no es posible determinar qué es lo que se está financiando con un crédito otorgado a una cooperativa.

- Los créditos presentados por INAZUCAR tendrían que ser examinados de cerca para determinar si las cantidades representan créditos al día o refinanciados.

El detallar los créditos a la agricultura no ayudaría en nada a este análisis, ya que no disponiendo de la información relativa a los años anteriores, no se podría estimar relación alguna entre los créditos y el crecimiento agrícola. Visto que se desconoce la información sobre la demanda de créditos,[1] no resulta de utilidad determinar su oferta. Por último, la reforma actual del sistema financiero formal en El Salvador (descrita en la Sección 2.1.5) es incompatible con la forma en la que el crédito agrícola se ha ofrecido en el pasado. Es más, aún se desconocen muchas de las características del sistema financiero formal que surgirá.

Las perspectivas de un mayor crédito para la agricultura a partir del sector financiero formal no son prometedoras. La nueva ley del banco central y la filosofía que guía las reformas del sistema bancario determinan que el BCR ya no funja como centro de financiamiento para ninguna fuente de crédito; todos los subsidios serán transparentes; ya no existirán programas crediticios dirigidos y el mercado determinará los términos del crédito.[2]

El enfoque que se está siguiendo para la reforma financiera es incompatible con la forma en que se ha determinado el crédito agrícola en el pasado, cuando dicho crédito era dirigido y los subsidios estaban enmascarados por tasas de interés bajas y tasas de incumplimiento altas. Es poco probable que los bancos comerciales, que se encuentran ahora en el proceso de

---

[1] La demanda de créditos no se puede determinar simplemente preguntando si hay suficiente crédito disponible. La gente casi siempre dice que el crédito es inadecuado, aun cuando haya líneas de crédito abiertas y no utilizadas. Con frecuencia lo que quieren decir es que el crédito subsidiado es insuficiente. Para determinar la necesidad de crédito, hay que examinar todas las inversiones razonables que podrían hacerse. Calcular entonces las tasas de rendimiento para esas inversiones, tomando en consideración el riesgo. Si las tasas de rendimiento (con ajustes para el riesgo) para algunas inversiones potenciales son significativamente más altas que las tasas de interés del mercado para inversiones con riesgos similares, y dichas inversiones no se están haciendo por carencia de capital, entonces existe una demanda de crédito no cubierta. No se ha hecho ningún análisis de este tipo para la agricultura en El Salvador.

[2] La incertidumbre sobre cómo se resolverá la reforma del sistema bancario se agudiza debido a la incongruencia existente entre lo que se supone que deban ser las reformas y las acciones tomadas durante las mismas. Por ejemplo, un memorándum del MIPLAN a Mike Wise, fechado 30 de septiembre de 1991, y su anexo, presentan la matriz de política asociada con el segundo tramo del préstamo para ajuste estructural (PAE) de El Salvador con el Banco Mundial. Entre los "compromisos" para el segundo tramo se encuentra la unificación de todas las tasas de redescuento ofrecidas por el BCR a la tasa de interés de referencia utilizada para controlar las tasas de los bancos comerciales. El documento establece que la tasa de interés pertinente será del 19%. Un segundo compromiso es que no se establezca ninguna nueva línea de créditos especiales a través del BCR utilizando recursos internos.

El 8 de octubre de 1991 apareció en la prensa salvadoreña, un anuncio sobre una nueva línea de redescuento del BCR. La misma servirá para redescontar los créditos agrícolas concedidos durante el año cosecha 1991/92, con el fin de compensar las pérdidas potenciales debidas a la sequía. Los términos del pago serán de cuatro años a una tasa de interés del 6%. Este programa está en total conflicto con la filosofía que guía la reforma del sector financiero y constituye una violación de los compromisos adquiridos bajo el PAE.

privatización, arriesguen su nueva situación de solvencia en préstamos a la agricultura, a menos de que se trate de clientes bien establecidos. Es poco probable que el BFA entre a llenar el vacío que se ha abierto por la carencia de actividad de los bancos comerciales. Más del 45% de la cartera del BFA es de desempeño bajo o no redituable. Nathan (1989) indica que sólo cerca de un tercio de la cartera del BFA se encuentra en condiciones satisfactorias. El valor neto del BFA se colocó cerca de los 29 millones de colones en junio de 1991, pero probablemente sea mucho menor debido a las reservas insuficientes para pérdidas crediticias. El BFA fue recapitalizado a partir de julio de 1991, cuando el gobierno de El Salvador asumió la deuda externa de dicha institución. No obstante, dado el mal desempeño del BFA, la nueva capitalización debe considerarse temporal. Por último, el BCR ya no constituye la fuente principal de financiamiento del BFA.

Un estudio reciente (Cuevas et. al, 1991) indica que probablemente el sector financiero formal está cubriendo las necesidades financieras no cubiertas por el sector financiero formal. Más aún, es probable que el sector financiero formal esté cubriendo muchas de las necesidades crediticias de las zonas rurales y de las pequeñas empresas. El estudio, basado en una encuesta de 2,000 usuarios y proveedores de crédito, señala que durante los años ochenta, a medida que declinó la cantidad de recursos reales para préstamos disponibles en el sector formal, el PIB no disminuyó. Esto implica que las empresas están obteniendo recursos de otras fuentes, tales como el sector informal o el autofinanciamiento. El Cuadro 3.9 muestra además que a medida que disminuyeron durante los años ochenta los recursos reales para préstamos a la agricultura, no se produjo una disminución en la producción agrícola, hallazgo éste que es congruente con lo planteado por Cuevas. El estudio llega a la conclusión de que los recursos fluyen del sector financiero formal, a través del sector informal, a las empresas rurales y pequeñas. Además sostiene que los sectores formal e informal están bien integrados. En ambos sectores, las tasas de interés[1] y otros términos son similares. Sólo hay diferencias significativas entre el sector formal y el informal en lo que se refiere a la garantía, pero esto es debido a que por lo general, el sector financiero informal no requiere de una garantía mientras que el sector formal sí. Por ende, si bien el examen del crédito formal a la agricultura revela una declinación en los préstamos reales sin ningún efecto aparente sobre la producción, es posible que el sector financiero informal esté cubriendo las necesidades crediticias de los pequeños productores.[2]

Es indudable que existe una gran desorganización en la provisión de créditos agrícolas por parte del sector financiero formal de El Salvador. En la actualidad no existe ninguna fuente confiable de crédito formal específicamente para la agricultura. Más aún, no existe evidencia alguna de que el haber orientado el crédito formal hacia la agricultura haya tenido efecto positivo alguno. No obstante, la agricultura tiene necesidades de crédito únicas y singulares, y la prestación de este servicio al sector agrícola puede ser más costosa que para otros sectores. Es probable que

---

[1] En este estudio no se examinó un aspecto importante de las tasas de interés del sector informal. El informe señala que a menudo se extienden créditos de proveedores a bajo interés o sin interés alguno. Los proveedores que ofrecen dichos créditos pueden cobrar una tasa de interés implícita bajo la forma de un precio más elevado por los bienes cubiertos por los créditos de proveedores. Estas tasas de interés implícitas no fueron examinadas.

[2] El estudio de Cuevas no examinó directamente el crédito a la agricultura. Sí estableció una diferencia entre las empresas pequeñas y grandes, y entre las zonas rurales y urbanas. Probablemente se podría asumir que el crédito disponible para las empresas rurales pequeñas también está disponible para los pequeños productores.

el sector informal esté cubriendo parte de la demanda crediticia agrícola. Mientras tanto, dada la naturaleza de las reformas financieras actuales del país, el sistema de entrega del crédito formal al sector agrícola necesita con urgencia de una nueva concepción. Se debe dar prioridad a la realización de una revisión integral del crédito disponible. de las necesidades crediticias, y del efecto previsto a partir de un fortalecimiento de la provisión de créditos.

3.5 Inversiones agropecuarias

Las reformas de políticas han creado un buen ambiente para la inversión agropecuaria. Las inversiones agropecuarias totales, según las cifras del BCR,[1] y deflactadas por el deflactor del PIB, declinaron hasta 1988, pero la tendencia se ha invertido desde entonces con un crecimiento aproximado del 10% en 1989 y del 23% en 1990 (Cuadro 3.10 y Figura 3.12). La misma tendencia se observa al comparar las inversiones con el PIB. La relación de las inversiones agropecuarias con el PIB, en precios constantes de 1962, aumentaron del 0 19% en 1988, al 0.21% en 1989, y al 0.25% en 1990.

Cuadro 3.10

Inversiones en el sector agropecuario, El Salvador, 1985 a 1990

Año	Inversiones			Cambio Porcentual	PIB Colones de 1962 Millones	Relación Inversión PIB %
	Colones Actuales Millones	Deflactor del PIB	Colones de 1962 Millones			
1985	60.7	478.7	12.7		2,993.6	0.42%
1986	81.2	656.0	12.4	-2.4%	3,012.5	0.41%
1987	85.3	748.0	11.4	-7.9%	3,093.5	0.37%
1988	52.6	870.5	6.0	-47.0%	3,148.8	0.19%
1989	67.3	1,014.5	6.6	9.8%	3,177.0	0.21%
1990	101.9	1,249.8	8.2	22.9%	3,285.0	0.25%

Fuente: Banco Central de Reserva, 1991. "Revista Trimestral Enero - Febrero - Marzo 1991. San Salvador, p. 96.

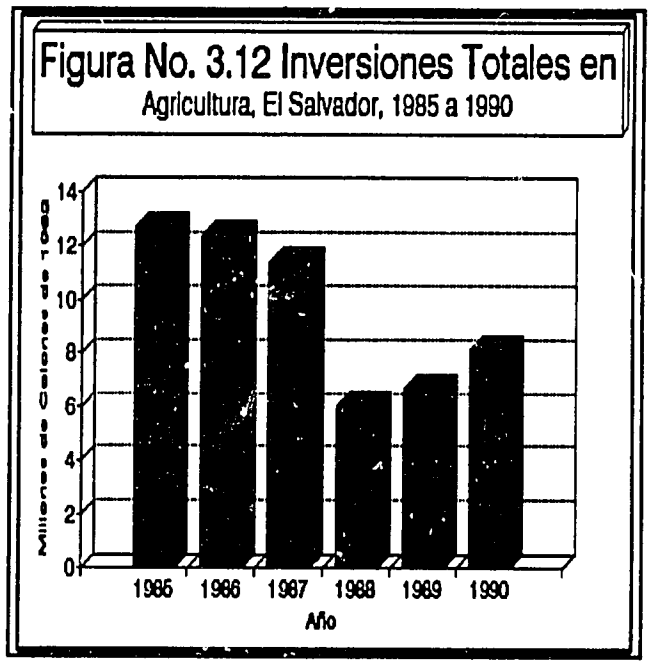
Como corroboración de esta tendencia tenemos las inversiones en el café. Las cooperativas de la UCAPROBEX, desde 1987 hasta mediados de 1991, han renovado, repoblado y sembrado nueva superficie en cerca de 5,700 manzanas. En 1990, invirtieron en 1,943 manzanas bajo un proyecto financiado por la A ˇ D., que fue la mayor suma de todos los años. Las cooperativas han hecho más con sus propios fondos.

[1] El CBR define a las inversiones en agricultura como la maquinaria y el equipo usados en la misma.

Los miembros de las cooperativas cafetaleras asociadas con UCAFES han tenido actividades de inversión considerables. Han renovado un total de 1,700 manzanas y sembrado 6,500 manzanas en nueva superficie cafetalera. Los años con los más altos niveles de actividad fueron 1990 y 1991. Esto también se ha logrado a través de un proyecto con fondos de la USAID. Los productores independientes de café también han invertido en la renovación y la ampliación de la superficie. Desafortunadamente, no hay información exacta disponible. El Consejo Salvadoreño del Café no lleva estadísticas sobre los productores, y el ISIC está en el proceso de convertirse en PROCAFE.

Se están haciendo inversiones considerables en la producción del camarón cultivado, la cual es una actividad muy intensiva en capital que requiere una elevada inversión por hectárea. Existen 167 hectáreas de cultivo de camarones en construcción o en operación. Dos nuevos inversionistas están realizando los estudios finales para operar otras 160 hectáreas adicionales. Jorge Ramos de FUSADES indicó que hay más inversionistas interesados, pero temen a las guerrillas. Hay un total de 7,000 hectáreas potencialmente disponibles para el cultivo del camarón, pero las mejores áreas se encuentran en zonas de conflicto.

Por ende, la situación política restringe las inversiones en los proyectos agropecuarios intensivos en capital. De mantenerse el actual ambiente de políticas económicas, El Salvador debiera experimentar un fuerte flujo de inversiones a medida que el país llega a una resolución para la paz.



3.6 Uso de la mano de obra

Con el incremento en la actividad agrícola, la demanda de mano de obra aumenta debido a la elevada intensidad de mano de obra en la agricultura salvadoreña. La estimación del crecimiento de la mano de obra sólo se hizo para los principales cultivos relevantes para la producción total: café, granos básicos y caña de azúcar. No se hicieron estimaciones para la avicultura ni la ganadería, que son actividades intensivas en capital.

Las estimaciones se basaron en las diferencias en la producción y la superficie entre el período bianual precedente a junio de 1989, y el período bianual subsiguiente, tal y como se estima en el Cuadro 3.3. Se hicieron estimaciones por separado para el incremento en la superficie y el aumento en la producción. El uso de la mano de obra unitaria es bastante estándar para la recolección y es directamente proporcional a la recolección total. No obstante, el uso de la mano de obra prerrecolección está en función de la superficie. Se estimó la demanda incremental para la mano de obra total sumando las dos fuentes del uso de mano de obra: prerrecolección y recolección. El crecimiento

total de la demanda de mano de obra se ha estimado en 7.7 millones de días/persona (Cuadro 3.11).

3.7 Comercio agropecuario

Esta sección cubre varios aspectos del comercio agropecuario. Primero, se describe el comercio mismo, concentrándonos en las tendencias recientes. Después se informa sobre los cambios que han tenido lugar en la protección de la agricultura. Por último, a pesar de algunas dificultades fundamentales con los datos, se analiza el efecto de los cambios recientes sobre la protección efectiva de la agricultura.

Cuadro 3.11

Incremento de la demanda de mano de obra debido al crecimiento en la producción y la superficie. Media (87/88-88/89) versus media (89/90-90/91).

Cultivo	Crecimiento		Uso unitario de la mano de obra		Uso total de la mano de obra		
	Superficie Miles de manzanas	Producción Miles de Quintales	Por Mz.	Recolección	Prerrecolección	Recolección	Total
			DP/Mz.	DP/QQ	Miles de días-persona		
Café	9.30	903.00	114	4.56	1,060	4,118	5,178
Maíz blanco	(2.00)	181.20	39.5	0.66	(79)	120	41
Frijoles	(2.15)	171.65	43.5	1.73	(94)	297	203
Maicillo	1.35	1,422.30	28	0.75	38	1,067	1,105
Arroz granza	3.10	282.93	66	0.41	205	116	321
Caña de azúcar	11.85	847.55	35	0.55	415	466	881
TOTAL					1,545	6,183	7,728

Nota: Las unidades de producción para la caña de azúcar están dadas en toneladas cortas.

Fuente: Cuadro 3.3 y MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria, junio 1991. "Costos producción granos básicos, productos tradicionales de exportación, hortalizas y otros productos." San Salvador.

3.7.1 Comercio reciente en productos agropecuarios

Las exportaciones tradicionales, en particular el café pero también el algodón, el azúcar y los camarones, han dominado desde hace mucho las exportaciones de El Salvador. Cerca de la mitad de las exportaciones salvadoreñas son de café. Desafortunadamente, la fuerte reducción de los

precios (que surgió a raíz de la suspensión de las cuotas por parte por el Acuerdo Internacional del Café en 1989), ha tenido un efecto adverso sobre las exportaciones cafetaleras de El Salvador, las cuales disminuyeron en forma marcada en 1989 con la caída de los precios pero se recuperaron levemente en 1990, gracias a mejores rendimientos. Durante los primeros seis meses de 1991, las exportaciones de café bajaron cerca del 18%, llegando a un nivel anual aproximado de $200 millones.

Cuadro 3.12

Exportaciones tradicionales para la primera mitad del año 1989-90

($ millones)

Producto	1989	1990	1991
Café	196.6	173.4	142.5
Azúcar	6.8	18.3	24.6
Camarón	5.7	5.5	9.9
Algodón	1.0	1.3	0.5
TOTAL	210.1	198.5	177.5

FUENTE: BCR, Indicadores Económicos de Corto Plazo, junio de 1991.

Las exportaciones de azúcar y camarones se recuperaron bastante en 1990, pero ambas se encuentran por debajo del nivel que tenían a mediados de los años ochenta. Las mismas se encontraban a niveles relativamente bajos en 1989, en comparación con años anteriores, de modo que era imposible sostener que la situación hubiera cambiado respecto al pasado en 1990. Durante los cinco años precedentes a 1990, las exportaciones azucareras promediaron $18.7 millones; en 1990 fueron de $18.5 millones. Las exportaciones de camarón promediaron $14.7 millones antes de 1990 y sólo $12 millones en 1990. Sin embargo, en comparación con otras exportaciones, el camarón ha variado en gran medida a lo largo de los años. Durante la primera mitad de 1991, tanto las exportaciones de camarón como de azúcar se elevaron respecto al mismo período en 1989 y 1990. Observar en el Cuadro 3.12 que mientras las exportaciones de azúcar para la primera mitad de 1990 fueron de $18.3 millones, se elevaron a $24.6 millones para ese mismo período este año, excediendo el total para 1990 en casi un tercio. Las exportaciones de camarón para la primera mitad de 1989 y 1990 fueron casi iguales, con un valor $5.7 y $5.5 millones, respectivamente. Para ese mismo período en 1990, las exportaciones camaroneras se estimaron en $9.9 millones, un aumento de casi el 80% respecto al mismo período en los dos años previos. Estos cambios son alentadores y parecen indicar un cambio radical para las industrias del azúcar y del camarón.

Las exportaciones agropecuarias aparte de las de productos tradicionales, están marchando relativamente bien, aun cuando siguen representando sólo una pequeña parte de todas las exportaciones no tradicionales (cerca del 15%). El Cuadro 3.13 presenta las exportaciones no tradicionales, diferenciando entre productos relacionados con animales (carne, animales en pie), productos relacionados con plantas (es decir, granos) y alimentos procesados.[1] La característica más sorprendente del Cuadro 3.13 es el fuerte crecimiento de las exportaciones no tradicionales pero relacionadas con la agricultura, en especial los alimentos procesados y los productos relacionados con plantas. Los alimentos procesados se encuentran a más de un 80% por encima del nivel de 1987, pero el incremento no parece estar relacionado con el cambio de políticas de 1989. El crecimiento, que comenzó antes de 1989, continúa. Las exportaciones relacionadas con plantas declinaron hasta 1989 y después aumentaron en forma marcada en 1990; el momento de este cambio no se corresponde con los cambios de políticas.[2] Las exportaciones relacionadas con animales parecen estar estancadas.

Cuadro 3.13

Exportaciones no tradicionales, El Salvador, 1987-1990

($ millones)

Producto	1987	1988	1989	1990
Relacionados con animales	6.0	5.2	6.4	6.3
Relacionados con plantas	14.8	13.9	12.6	21.6
Alimentos procesados	9.2	13.9	14.7	17.1
Otros	174.5	182.3	211.0	240.0
TOTAL	204.5	215.3	244.7	285.3

FUENTE: BCR, Informe Trimestral, números varios.

Las exportaciones agropecuarias no tradicionales siguen en buenas condiciones en 1991, tal y como se muestra en el Cuadro 3.14 para los seis primeros meses de 1991. El cuadro también divide las exportaciones no tradicionales en comercio con el mercado regional centroamericano y el comercio con otras zonas. Las exportaciones de estos artículos han seguido ampliándose y por primera vez es observable un incremento en las exportaciones relacionadas con animales (aun cuando la base sigue siendo pequeña). Respecto al mismo período en 1990, estas

[1] Estas distinciones no fueron hechas en los datos antes de 1987.

[2] Las exportaciones de ajonjolí son un importante elemento contribuyente al aumento de las exportaciones relacionadas con plantas. En 1988 sólo alcanzaron $4 millones, llegando a $11 millones en 1990.

exportaciones agropecuarias han ascendido en más del 100% al MCCA y en más del 26% a zonas fuera de la región. Las exportaciones de estos productos a Centroamérica comprenden sobre todo alimentos procesados, los cuales han aumentado en un 122% respecto al período correspondiente en 1990. Las exportaciones a zonas fuera de América Central comprenden sobre todo granos no procesados (en su gran mayoría ajonjolí), y aumentaron en el último año un 19.5%. Es indudable que el ritmo del desempeño de las exportaciones de artículos agropecuarios no tradicionales es superior al de otras exportaciones no tradicionales, las cuales habían aumentado en forma leve al MCCA pero habían disminuido un 9% a otros mercados.

Cuadro 3.14

Exportaciones no tradicionales, El Salvador, enero-junio 1990, 1991.

(miles de $)

Descripción	Enero-junio 1990	Enero-junio 1991	Cambio porcentual
Fuera de Centroamérica	57.2	58.2	1.8
Bienes agrícolas	17.5	22.1	26.4
Relacionadas con animales	1.4	2.9	112.0
Relacionadas con plantas	13.8	16.5	19.5
Alimentos procesados	2.3	2.7	17.0
Otras	39.7	36.1	-9.0
Dentro de Centroamérica	83.7	94.1	12.3
Bienes agrícolas	5.8	12.1	109.0
Relacionadas con animales	.8	1.3	74.0
Relacionadas con plantas	.4	.6	42.0
Alimentos procesados	4.6	10.2	122.0
Otras	79.0	81.9	5.0
TOTAL NO TRADICIONALES	141.0	152.3	8.0

FUENTE: BCR, Informe de Comercio Exterior, enero-juniode 1991.

3.7.2 Cambios arancelarios y productos básicos agropecuarios

Los cambios arancelarios para los productos agropecuarios han seguido casi el mismo patrón que los cambios arancelarios para otros artículos. Los aranceles que se encontraban por encima del tope se han reducido a dicho nivel; los aranceles que se encontraban por debajo del mínimo se aumentaron a ese valor. Desde junio de 1989, el tope se ha bajado a un 30% y el mínimo elevado a un 5%. Como puede observarse en el Cuadro 3.15, en la actualidad, los productos básicos agropecuarios caen dentro de esta gama de valores. Antes de junio de 1989, la gama de valores arancelarios oscilaba entre el 0% y el 80%, cayendo muchos de los productos básicos dentro de la gama de valores del 40-60%. En la actualidad, la mayoría de los productos básicos caen dentro de la gama de valores del 20-30%.

Antes de junio de 1989, virtualmente todos los productos básicos que aparecen en el Cuadro 3.15 estaban sujetos a licencias y/o prohibición de importación y exportación. De hecho, el comercio de estos productos básicos era caótico. Las listas de productos básicos sujetos a control se modificaban con frecuencia y era difícil determinar la condición de un producto dado. Más aún, el comercio de muchos productos sujetos a licencia estaba de hecho prohibido. En el cuadro se señalan los tipos de controles vigentes en la actualidad, de haberlos. Pocos productos básicos están ahora sujetos a controles. Sólo unos pocos siguen requiriendo licencias. Los tipos principales de controles son prohibiciones asociadas con la LP-480.

De especial interés son los productos básicos sujetos a un arancel variable, determinado por una *banda de precios*. El concepto de banda de precios está concebido para darle a los agricultores claras señales sobre cuáles serán los precios de sus cosechas, sin eliminar las fuerzas del mercado. Para determinar una banda de precios dada, se observa el precio semanal internacional del producto básico (representado por el precio FOB en un puerto principal de los EE.UU.) durante el año precedente. Se desechan los 15 precios más altos y los 15 más bajos; los precios restantes establecen una gama de precios internacionales. Ese precio es ajustado para el seguro, el flete y los márgenes de intermediación, llegando así a una gama de precios en el mercado salvadoreño. Se establece una banda de precios partiendo de esta gama de precios más los aranceles normales. La banda de precios se anuncia antes de la temporada de siembra y se fija para el próximo año. Si el precio internacional se eleva por encima de la gama de precios determinada originalmente, entonces el precio salvadoreño se eleva por encima de la banda de precios. En ese caso, se va disminuyendo en forma progresiva el arancel. Cuando el precio interno cae por debajo de la banda, el arancel se incrementa en forma progresiva. La operación de la banda de precios proporciona una cierta garantía para los agricultores de que las fluctuaciones de precios serán amortiguadas. En la actualidad, sólo el arroz y el maíz amarillo están sujetos a una banda de precios. El maicillo está programado para una banda en la próxima temporada de cosecha y se está considerando al maíz blanco para este mismo mecanismo.

Los cambios en los aranceles para los insumos agrícolas importados son congruentes con la orientación general de cambios arancelarios para los productos agrícolas. De fundamental interés son los productos químicos agrícolas. Los plaguicidas y los herbicidas han estado protegidos con aranceles que oscilan del 5 al 20%, dependiendo del grado de procesamiento. Los productos químicos sencillos que podrían mezclarse para preparar fertilizantes (u otros insumos

Cuadro 3.15
Aranceles de importación sobre los productos agropecuarios, El Salvador.
(Septiembre de 1991)

Producto	Arancel (%)	Controles comerciales	Arancel anterior a junio de 1989
Maíz amarillo	20%	Banda de precios	30
Maíz blanco	20	Permiso: X, M	30
Maicillo	20	LP 480	20
Arroz	20	Banda de precios	30
Trigo	5	LP 480	0
Harina de trigo	10	LP 480	30
Torta de frijol de soya	20	LP 480	30
Frijoles	5	Permiso: X, M	30
Aceites vegetales	25-30	LP 480	5
Grasas y aceites de origen animal	25-30	LP 480	40
Avícolas	25		30
Leche	**5-25**	Permiso: M	5-35
Carnes preparadas	25		30
Vegetales frescos y congelados	25		30-60
Frutas	30		30-60
Frutas y vegetales conservados en vinagre o ácido	30		60
Frutas y vegetales conservados sin vinagre ni ácido	20		60
Azúcar	30	Permiso: X	45
Glucosa	5		10
Cacao	20-25		15-30
Chocolate	30		70
Pastas y panes	30		60
Cereales para el desayuno	20		60
Vinagre	25		60
Tabaco	30		50-80

FUENTES: SIECA, ARANCEL CENTROAMERICANO DE IMPORTACIONES, (marzo de 1988); Resolución núm. 155, Ministerios de Economía y Hacienda, (junio de 1991).

agrícolas químicos) están sujetos a un arancel del 1%, mientras que los productos terminados están sujetos a aranceles más altos, por lo general del 20%. Las reformas han establecido un arancel uniforme del 20% sobre todos los productos químicos agrícolas, sea que se trate de

productos terminados o de sus componentes. Visto que la mayoría de los aranceles para los productos agrícolas también están fijados al 20%, en general, la estructura arancelaria es ahora neutral respecto a la asignación del recurso dentro de la agricultura.

3.7.3 Protección efectiva en la agricultura

En esta sección se habla de algunos de los cambios que han tenido lugar en la protección de la producción agrícola que probablemente ocurrieron a consecuencia de los cambios arancelarios y de otras reformas de las políticas macroeconómicas. El concepto de *protección efectiva* es complicado y el cálculo del mismo está lleno de dificultades. Por ende, los detalles del análisis de la protección efectiva en el caso de El Salvador se relegan al Apéndice B. Los lectores que estén familiarizados con el concepto, o que sólo necesitan de las conclusiones, pueden ignorar el apéndice sin que se pierda continuidad. En dicho apéndice, se estiman las aproximaciones de la protección efectiva para la producción de maíz y de arroz. Desafortunadamente, las mediciones de protección efectiva son en extremo exigentes en cuanto a sus necesidades de datos, exigencias con las que no se puede cumplir muy bien en El Salvador. No obstante, es probable que se justifique la presentación de algunas conclusiones sobre la protección efectiva:

- Los cambios en la estructura arancelaria han disminuido la protección efectiva para la agricultura, pero aún proporcionan una protección efectiva cercana al 20%.

- La devaluación real del tipo de cambio a partir de 1989 ha sido insuficiente para compensar la protección efectiva reducida brindada por los cambios arancelarios. No obstante, la devaluación real que se espera en breve, debiera corregir este problema.

- No parece haber un problema de comercialización ni de distribución que afecte la protección efectiva a nivel de finca. La privatización de la distribución y la comercialización parece estar funcionando adecuadamente.

- Es probable que la protección baja, y quizás hasta negativa, para la producción de maíz sea causada por algo que deprime en forma artificial el precio al agricultor. El no permitir exportaciones de maíz cuando los precios de dicho cultivo están particularmente bajos podría ser un factor determinante.

- Las tasas arancelarias sobre los productos básicos que pueden sustituirse los unos a los otros debieran ser las mismas. De no ser así, entonces el producto básico con el arancel más bajo sustituirá al producto básico que paga el arancel más alto, deprimiendo el precio de éste último. La tasa de protección efectiva (TPE) para el producto básico que paga el arancel más alto se deprimirá y la TPE para el producto básico que paga el arancel más bajo no se elevará.

- Un corolario del punto precedente consiste en que si dos productos básicos son sustitutos cercanos y uno de ellos está sujeto a la banda de precios, entonces

ambos debieran estar sujetos a la misma. Por ejemplo, visto que el maíz está sujeto a una banda de precios, el maicillo también debiera estarlo.

- La importación libre de aranceles de los productos básicos bajo la LP-480 deprimirá los precios de los productos básicos de los cuales son sustitutos directos o cercanos. La importación libre de aranceles del trigo bajo la LP-480 probablemente contribuye en forma significativa a la TPE para los productores de maíz salvadoreños.

3.8 Fuentes de crecimiento futuro

El potencial de crecimiento principal para la agricultura salvadoreña son los incrementos en la productividad. Existe un cierto potencial para la ampliación de la superficie en lo que solían ser campos algodoneros. No obstante, El Salvador tiene la más alta densidad demográfica de América Central y tiene poco espacio para una ampliación.

Todos los cultivos que se producen en la actualidad en El Salvador tienen bajos rendimientos. La mayoría de los agricultores son analfabetos y operan en pequeña escala. Tienen pocos conocimientos sobre cómo manejar cultivos más sofisticados con un más alto valor en efectivo.

Las políticas para la fijación de precios y uso del agua debieran desempeñar un importante papel en el mejoramiento de la productividad. El gobierno tiene un plan para transferir los distritos de irrigación a los usuarios, pero se requieren importantes inversiones para hacer que los sistemas de irrigación sean más eficientes. Una política crítica en el uso del agua es el precio cobrado por la misma. El precio debiera no sólo cubrir el costo marginal sino también la reposición del capital, incluido el costo de la ordenación de las cuencas hidrográficas. No obstante, una política de precios "correctos" para el agua debiera aplicarse no sólo a los usuarios para fines de irrigación sino también a los otros usuarios, incluidos el consumo humano directo y para electricidad.

En una situación de tierras cultivables limitadas, y de degradación y pérdida de los suelos, los incrementos en la productividad debieran ser el objetivo clave de la política agrícola salvadoreña. Dado el entorno correcto, la producción cambiará hacia cultivos con valor en efectivo más alto, alejándose de los granos básicos. El objetivo debiera desplazarse de la cobertura de las necesidades alimentarias locales, al incremento de la contribución de la agricultura al desarrollo económico.

4. RESTRICCIONES Y DISTORSIONES DE POLITICAS

Las reformas integrales emprendidas por el gobierno de Cristiani han mejorado muchísimo el clima para el crecimiento económico en El Salvador. Los problemas que prevalecen en otras partes de Latinoamérica se han eliminado en El Salvador en los últimos dos años y medio. Los mismos incluyen controles cambiarios y el acceso limitado a las divisas, tipos de cambio no determinados por el mercado, licencias de importación, cuotas de importación, aranceles de importación altos, controles de precios, inflación elevada, y restricciones sobre las remesas. Si bien se ha logrado un gran progreso en un período relativamente corto, aún persisten algunos problemas.

4.1 Problemas macroeconómicos persistentes

Los problemas económicos más urgentes (niveles de inversión bajos, ahorros nacionales, y tributación) están interrelacionados. A pesar de las reformas que han mejorado la eficiencia del proceso de inversión, los niveles de inversión no se han elevado. El bajo nivel de inversión pública es de particular preocupación, en especial dado el deterioro de la infraestructura física del país. Para financiar nuevas inversiones en forma no inflacionaria, se requieren más ahorros. Los ahorros públicos han aumentado en los últimos tiempos, a pesar de que siguen siendo ligeramente negativos. Más aún, el incremento se logró sobre todo por medio de la reducción de los gastos, a pesar de las necesidades no cubiertas en importantes sectores sociales tales como la vivienda, la salud, y la educación. La clave para incrementar los ahorros e inversiones públicas en estas áreas consiste en incrementar los ingresos tributarios que son bajos en la actualidad. Es esencial una reforma tributaria. Para incrementar los ahorros privados se requieren incentivos apropiados. Es necesaria la estabilidad macroeconómica junto con reformas financieras y tasas de interés liberalizadas. A continuación se describen los problemas económicos específicos.

4.1.1 Tipos de cambio

A lo largo del pasado año, el tipo de cambio libre se valorizó en términos reales, lo cual inhibe las exportaciones y las inversiones orientadas hacia las mismas, y estimula las importaciones. La valorización del tipo de cambio está determinada por los grandes flujos de dólares que parecen estar relacionados con la rigidez de la tasa de interés y las expectativas respecto al tipo de cambio. Hay dos observaciones pertinentes. Primero, se ha concebido una fórmula para liberalizar las tasas de interés.[1] La política sobre tasas de interés establece que las tasas de interés reales serán positivas. No establece que las tasas de interés estarán determinadas por el mercado hasta la liberalización plena en enero de 1993.

Segundo, la actual expectativa prevaleciente es que los tipos de cambio se harán estables en el futuro cercano. Esto, en combinación con la rigidez de las tasas de interés, induce un flujo de

[1] La fórmula ha sido determinada por negociación con el Banco Mundial y forma parte de una condicionalidad establecida bajo el préstamo para el ajuste estructural (SAL).

dólares por parte de los depositantes y los prestatarios (véase 2.2.2). Por ende, se amplía la oferta de dólares y el colón incrementa su valor. La valorización real del colón en el último año ha estado cercana al 14%, llevándolo de nuevo cerca del poder adquisitivo que tenía a inicios de 1989.

Este problema se ve complicado por los bancos a ser privatizados en breve. Por ello, no sólo es que los prestatarios no están entusiasmados en solicitar préstamos, sino que los banqueros no están motivados para concederlos.

La solución a este problema tiene dos aspectos:

- Primero, se deben eliminar los límites sobre las tasas de interés mínimas. De hecho, el gobierno tiene ahora planes para liberalizar plenamente las tasas de interés para inicios de 1993. Este paso debe acelerarse. Si se eliminaran los límites más bajos sobre las tasas de los depósitos, se produciría una caída en las tasas, ya que los bancos tienen un exceso de liquidez. A medida que cayeran las tasas de los depósitos, menos dólares entrarían al país, y a medida que cayera la oferta de dólares, se elevaría el precio de los dólares en colones. Se iniciaría una cierta devaluación. Al comenzar la devaluación, las expectativas cambiarían en el sentido de prever una futura devaluación. Entonces, los prestatarios estarían más dispuestos a solicitar préstamos del sistema bancario local. Una vez que cayera la tasa de los depósitos, se abriría un margen mayor entre las tasas de los depósitos y las tasas de los préstamos, lo cual daría a los banqueros locales mayor espacio para negociar los términos de los préstamos en congruencia con el nivel de riesgo que a ellos les interesa.

- Segundo, el gobierno debe proceder con rapidez a privatizar los bancos comerciales. Los funcionarios de los bancos privados no tendrían los mismos incentivos que tienen los actuales custodios de los bancos públicos. Los banqueros privados tendrían el incentivo a responder en forma más agresiva a las oportunidades abiertas por un mayor margen entre las tasas de los depósito y las tasas de los préstamos.

4.1.2 Comercio

Aranceles de importación. El gobierno actual ha logrado un progreso considerable para llegar a un sistema arancelario más unificado. Para los fines de los aranceles, las importaciones caen ahora dentro de seis categorías, con una gama de aranceles del 5 al 30%. No obstante, las tasas de protección efectiva siguen siendo probablemente altas para algunos productos y es probable que exista una mayor gama en la protección efectiva que en la protección nominal. Aún se cobran aranceles más altos sobre los bienes de consumo finales, en especial los bienes manufacturados o procesados, teniendo los insumos o los bienes con un procesamiento mínimo

aranceles más bajos. Por ende, es probable que la protección efectiva siga siendo elevada para los bienes manufacturados.[1]

Originalmente, el plan de reforma comercial para El Salvador debía eliminar todas las exenciones arancelarias y tratar de llegar a una gama de aranceles del 10 al 20%. Esto habría bajado en forma considerable la protección efectiva. Sin embargo, los planes se han cambiado para llegar a un eventual rango de aranceles del 5 al 20%, lo cual perpetuará un nivel elevado de protección efectiva. Más aún, si bien la mayoría de las exenciones arancelarias han sido eliminadas, aún existen algunas considerables. Lo más importante es que aún se aplican exenciones a las importaciones del sector público y de las empresas públicas autónomas. Es indudable que se debieran dar dos pasos:

- Primero, la meta en cuanto al rango de valores de los aranceles debiera limitarse a la que se había planificado originalmente (es decir, del 10 al 20%). De ser posible, los aranceles debieran unificarse a una tasa única (por ejemplo, el 15%), como se hizo en países como México y Chile.[2]

- Segundo, se deben eliminar todas las exenciones a los aranceles de importación, incluidas aquéllas disfrutadas en la actualidad por el sector público y sus empresas.

La protección efectiva para muchos productos agrícolas importantes es probablemente negativa. La protección negativa tiene lugar cuando los insumos para la producción están sometidos a aranceles más elevados que los productos. Los aranceles sobre los productos agrícolas que se enumeran a continuación están al nivel más bajo (5%) o cerca del mismo.

- Leche en polvo.
- Trigo.
- Harina de trigo.
- Harina de maíz.
- Gluten de maíz.
- Maicillo.
- Frijoles.

Mientras tanto, algunos insumos importados para la producción agrícola tienen una protección más alta. Los insumos incluyen los fertilizantes, los plaguicidas y otros productos químicos

---

[1] Las estimaciones de la protección efectiva sobre los bienes manufacturados fueron hechas por Loehr (1991). Dichas conclusiones aún son aplicables en sentido general.

[2] El efecto principal de la tasa única es eliminar los sesgos en la asignación de los recursos, pero tiene un beneficio secundario por la sencillez que brinda a la administración aduanera. Si existe una sola tasa arancelaria sin exenciones, entonces los funcionarios de aduanas sólo tienen que registrar la entrada de bienes. Si existen exenciones y diferentes tasas, entonces los funcionarios deben además decidir si los bienes están exentos o no, y de no estarlo, tienen entonces que decidir cuál es la categoría de tasa aduanera aplicable. Es probable que éstas últimas actividades sean una fuente de concusión y de error en la recaudación de impuestos.

agrícolas. Por ende, es probable que haya un sesgo contra parte de la producción agrícola debido a una protección efectiva negativa. Si se unificaran los aranceles, se eliminaría dicho sesgo.

Restricciones comerciales. Existen reglamentaciones comerciales aún aplicables en algunas situaciones, incluidas las siguientes:

- Permisos de importación para el maicillo, el trigo, el maíz, el arroz, los frijoles, la leche, y las fibras usadas para fabricar sacos (henequén, yute, etc.).
- Cuotas para el azúcar.
- Restricciones a la exportación para el maíz blanco, el arroz, y los frijoles. (Los exportadores tienen que solicitar una autorización de la Dirección General de Economía Agropecuaria del MAG. La experiencia indica que casi siempre el permiso es negado, debido a que podría haber escasez durante el año.)
- Impuesto a la exportación del café.

Carencia de una política congruente para la promoción de las exportaciones. El objetivo enunciado por el gobierno es promover las exportaciones no tradicionales a mercados fuera de América Central. Un paso importante fue la instauración de un proceso "único" para los documentos de exportación (CENTREX) en el BCR. Sin embargo, muchos componentes de la política o no están funcionando o han pasado por alto partes importantes del proceso de promoción de las exportaciones. Las observaciones sobre algunos aspectos del ambiente para la promoción de las exportaciones incluyen las siguientes:

- Se instituyó un esquema de reintegro para descontar el 8% del valor FOB de las exportaciones de productos no tradicionales a los exportadores. Sin embargo, el sistema no está funcionando bien. En 1990, cuando se inició el programa, no había ninguna asignación presupuestaria disponible para el reintegro. Las aprobaciones de los pago se hicieron más lentas, a propósito, con el fin de retrasar los mismos hasta 1991. Además, a los exportadores que calificaban para el descuento no se les aprobaba hasta que pudieran demostrar que estaban al día con sus impuestos.[1] Así, el pago del descuento está vinculado con la administración tributaria en vez de estarlo con la promoción de las exportaciones. Por último, el pago del reintegro tiene que ser aprobado por la Corte de Cuentas[2] antes de que se pueda hacer el pago. El resultado de estos problemas ha sido que se han pagado pocos descuentos, los retrasos en los pagos han sido largos, y pocos exportadores confían en que, de llegar a calificar, puedan cobrar el 8%.

[1] La ley que instituyó el reintegro del 8% no especifica que las personas elegibles tengan que estar al día en sus impuestos. La aplicación de esta regla fue una decisión interna tomada por el Ministerio de Hacienda. A algunos exportadores les parece que ésta es una forma arbitraria de administrar el sistema de reintegro.

[2] La Corte de Cuentas es similar a la Oficina de Contabilidad del Gobierno de los EE.UU. La diferencia fundamental es que la Corte de Cuentas ejerce tanto un control previo como posterior sobre todas las transacciones que tengan que ver con recursos del gobierno central. Debido a que el reintegro del 8% se paga de los ingresos generales, dicho pago cae bajo el control previo de la Corte de Cuentas.

- Para el reintegro, los exportadores tienen que presentar prueba de que han obtenido ganancias en monedas fuertes. Normalmente, dicha evidencia está constituida por la documentación para la exportación proporcionada por el CENTREX. No obstante, el BCR ha determinado que las ventas a los recintos fiscales (zonas francas) no generan ganancias en monedas fuertes y por lo tanto, no consideran como calificadas a dichas exportaciones. Esto ignora el hecho de que toda producción de una zona franca o recinto fiscal es exportada y que los productores a nivel de la economía local que son proveedores de las zonas francas y recintos fiscales, están de hecho exportando su producción aún cuando dicha exportación sea indirecta. Esta interpretación[1] no sólo está en contra del espíritu de la ley de reintegro, sino que es probable que afecte, en forma particular, a las pequeñas empresas que podrían estar entrando en la producción para la exportación sirviendo de proveedoras a las zonas francas y recintos fiscales.

- Se exige que los exportadores vendan todas sus ganancias en divisas extranjeras al sistema bancario comercial, pero se les permite tener depósitos en divisas extranjeras. Este es uno de los últimos vestigios del control de cambio, pero puede elevar el costo de la exportación. Un exportador que desee incrementar sus depósitos en moneda fuerte tiene primero que vender sus ganancias a un banco comercial, entonces volver a comprar la cantidad que desea añadir a sus tenencias. Este costo puede ser pequeño pero es innecesario.

- Se podría cuestionar si el gobierno deba poner énfasis en las exportaciones no tradicionales a zonas fuera de Centroamérica cuando las exportaciones tradicionales son tan importantes para las ganancias en divisas extranjeras. Un total del 73% de todas las exportaciones son productos tradicionales y sólo el 16% son productos no tradicionales exportados fuera de América Central. Por ende, se requeriría un aumento de casi el 45% en las exportaciones no tradicionales a zonas fuera de Centroamérica para que fueran equivalentes en divisas extranjeras a un incremento del 10% en las exportaciones tradicionales. Esta última cifra de crecimiento podría ser sostenible en el mediano plazo; no así la primera cifra de crecimiento.

Un intento reciente por constituir una comisión para la exportación, que se ocupara de las necesidades en ese campo, parece haber fracasado. La idea que estaba a la base de la comisión consistía en crear una organización que promoviera las exportaciones en todo el país y que interviniera a nombre de los exportadores en sus relaciones con el sector público. Los comisionados provendrían tanto del sector público como del privado. El concepto original consistía en que la comisión sería una entidad independiente bajo la supervisión directa del Presidente. Desafortunadamente, la manipulación política puso fin a la formación de la comisión. El Ministro de Economía luchó porque la comisión quedara dentro de su ministerio, con lo cual

[1] Una vez más, ésta es una interpretación de la ley que podría dar a los exportadores la impresión de una aplicación arbitraria.

el Presidente parecía estar de acuerdo. El sector privado deseaba que la comisión fuese un organismo independiente, sosteniendo que parte de sus dificultades tenían origen en el Ministerio de Economía.[1] A consecuencia de ello, el sector privado ya no apoya a la comisión y la idea parece estar a punto de desaparecer.

4.1.3 Problemas fiscales

Los problemas con el déficit fiscal continúan. El plan original para 1991 especificaba un déficit para el gobierno central consolidado del 0.9% del PIB después de las donaciones. En la revisión hecha al plan en julio de 1991, la meta para el déficit se incrementó al 1.6% del PIB. Sin las donaciones, la meta para el déficit consolidado del 2.5% del PIB aumentó al 2.6%.[2]

Las soluciones para el déficit fiscal se encuentran fundamentalmente dentro del sistema tributario. Los gastos del gobierno central[3] han sido controlados en forma estricta. Los recortes en los gastos han pesado sobre todo en las inversiones públicas. El plan original para 1991 establecía una inversión pública del 3.1% del PIB y las revisiones de julio han reducido esto a apenas el 2.3%. Las metas para los ahorros públicos se redujeron de 245 millones de colones a cero. Gran parte del gasto público (cerca del 50%) es para salarios y sueldos, los cuales son muy inflexibles, de modo que los recortes provienen sobre todo de otras fuentes. Mientras tanto, los ingresos tributarios no se han ampliado a pesar de los esfuerzos por modernizar los impuestos y los procedimientos.

Durante 1991, hasta mediados de año, las recaudaciones del impuesto sobre la renta procedieron según lo planificado, pero las recaudaciones del impuesto de timbre fiscal, aranceles de importación e impuesto sobre el café han bajado.[4] Las revisiones de las estimaciones de la recaudación tributaria indican que estos tres impuestos recaudarán 293 millones de colones menos de lo planificado (cerca del 6.7% de la recaudación impositiva prevista). Las proyecciones revisadas de los ingresos tributarios dependen ahora de "medidas a definir" por 170 millones de colones (cerca del 4%) para cumplir las metas globales.

---

[1] Véanse los comentarios en la Sección 4.1.5 sobre la toma de decisiones.

[2] Recordar que los cambios en las metas fueron hechos a inicios de julio. Para finales de la primera mitad del año, se suponía que tanto la A.I.D. como el Banco Mundial debían haber hecho desembolsos según sus programas del ESF y del SAL, respectivamente. Dichos desembolsos fueron retrasados hasta el segundo semestre, a pesar de que los cambios en las metas parecían reflejar el supuesto que habría un problema con los desembolsos, ya que los ajustes de las metas fueron mayores con las donaciones que sin ellas. Las revisiones de las metas a mediados de 1991 incluyen una reducción de 329 millones de colones ($41.1 millones) en las donaciones esperadas del extranjero.

[3] La fuente para las afirmaciones hechas en esta sección es el BCR, "Programa monetario y financiero, 1991-1992", (julio de 1991), varias páginas.

[4] La meta para la recaudación de los impuestos de exportación se ha reducido en 149 millones de colones (cerca del 19%) por debajo de lo que se había planificado originalmente. Es probable que esto sea debido a una reducción en la tasa de crecimiento de las importaciones de los artículos de consumo, los cuales tienen aranceles de importación más altos (cerca del 35%) y a una oleada de aumentos en las importaciones de bienes intermedios y de capital que tienen aranceles más bajos. La meta del impuesto sobre el café se ha reducido en 56 millones de colones (17%) debido a precios más bajos de lo esperado para este producto. El impuesto de timbre fiscal, que es el impuesto individual más importante, tiene ahora fijado como meta un rendimiento de 88 millones de colones menos (5.5%) de lo planificado originalmente.

Ahora hay muchos proyectos en pie para mejorar la administración tributaria. Con el apoyo de la USAID, está a punto de iniciarse un proyecto trienal importante que afectará todos los aspectos de la administración tributaria. El programa toma en consideración la capacitación, computadorización, procedimientos revisados de auditoría y otros medios para mejorar la administración. No obstante, los problemas laborales en el Ministerio de Hacienda han obstaculizado programas similares en el pasado. Los sindicatos, que se oponen al gobierno, obstruyen la administración tributaria y representan un obstáculo de importancia a cualquier reforma. De no resolverse estas dificultades laborales, es poco lo que puede esperarse en términos de una mayor recaudación tributaria a través de una administración mejorada.

4.1.4 Problemas en el sector financiero

La privatización del sistema bancario es de gran importancia. La eliminación del control sobre los intereses (punto 4.1.1 anterior), en combinación con una privatización acelerada, favorecerá la ampliación del crédito al sector privado. Además, como se describe en la Sección 3.4, el crédito a la agricultura se encuentra en estado de desorganización y es poco probable que el crédito disponible para ese sector pueda regularizarse hasta que la privatización no haya seguido su curso. Los siguientes pasos son necesarios:

- El programa actual para la privatización del sistema bancario debe seguirse en forma rigurosa. No debe concederse prórroga alguna.

- Se deben hacer planes de inmediato para el curso de acción a seguir en caso de que la privatización no pueda proceder según lo planificado.

- Debe abandonarse la regla que establece el 5% como el máximo de acciones que pueda poseer un individuo dado. Si esto no es factible desde el punto de vista político, entonces la regla del 5% debe suspenderse una vez que hayan transcurrido dos años del proceso de privatización.

- Debe acelerarse la liberalización de las tasas de interés. Como mínimo, se deben eliminar los controles de las tasas de interés sobre los depósitos.

4.1.5 Toma de decisión sobre políticas económicas

Las "reglas del juego" para las transacciones económicas en El Salvador no son siempre claras. Si bien se ha eliminado gran parte de la arbitrariedad de los años ochenta y la mayoría de las políticas parecen claras (por ejemplo, en la determinación del tipo de cambio o en la mayoría de las transacciones de importación), existen aún ocasiones en que los cambios ad hoc de políticas introducen una incertidumbre y riesgo innecesarios en las decisiones económicas. Los formuladores de políticas debieran tener como objetivo establecer políticas que no estén sujetas a la influencia de intereses especiales y que, una vez establecidas, no se cambien a menos de que sea en respuesta a cambios fundamentales en la conducta económica. Es importante que los que

participan en la esfera económica reciban claras señales sobre cuáles son las reglas del juego y desarrollar confianza en que dichas reglas no se cambiarán a mitad de camino.

Las observaciones sobre la arbitrariedad en la aplicación de las políticas son en sí mismas bastante ad hoc. Si en el curso de un estudio como éste se encontrara un cambio arbitrario ocasional de política, el hecho no tendría gran importancia. Sin embargo, cuando uno se entera de que dichos cambios se suceden una y otra vez, el hecho se convierte en motivo de preocupación. Con frecuencia, el Ministerio de Economía y el de Finanza parecen ser fuentes de lo que se consideran decisiones arbitrarias. La controversia reciente respecto al mecanismo de la banda de precios para el maíz amarillo es un ejemplo de una decisión arbitraria que se está tomando. Bajo la banda de precios, se debía cobrar un arancel del 20% sobre las importaciones de maíz amarillo. El arancel debía fijarse al inicio del ciclo de la cosecha, de conformidad con la filosofía de la banda de precios, para proporcionar una cierta estabilidad en los precios para los agricultores. Si bien se informó que el tema de la banda de precios había sido discutido en el Comité Económico del gobierno, el Ministerio de Economía y el de Finanza son los que deben tomar la decisión final. El que se cambie o no la banda de precios no constituye un tema tan importante como lo es el rumor de que la misma podría cambiarse a la mitad del año cosecha. Una vez anunciada la banda de precios en marzo de 1991, no debía considerarse, ni siquiera para su discusión, ningún cambio en la misma antes de marzo de 1992.

Persisten otras incertidumbres debido a que las decisiones están sujetas a juicios arbitrarios por parte de diferentes organismos del gobierno. Las licencias y los permisos de importación y exportación para varios rubros agrícolas (incluidos los insumos) dependen de decisiones a nivel del Ministerio de Agricultura. El Ministerio de Economía toma decisiones en cosas tales como el otorgamiento del reintegro del 8% sobre las exportaciones calificadas, los precios para los servicios públicos (por ejemplo, la electricidad y el servicio telefónico), el establecimiento de zonas francas, y otros. No se pueden condenar las decisiones tomadas por razones lógicas y legítimas. Desafortunadamente, aún se toman muchas decisiones sin principios de orientación válidos y que parecen arbitrarias a los participantes en el campo económico. Es indudable que este fenómeno eleva el riesgo percibido, y desincentiva la inversión y la producción.

4.2 Reformas de las políticas agrícolas

Aparte de los persistentes problemas macroeconómicos antes descritos, se necesitan algunas reformas en las políticas agrícolas para mantener y estimular un crecimiento sostenible en el sector agropecuario sin reducir la capacidad productiva de los recursos naturales salvadoreños. Algunas de las reformas de políticas analizadas en la Sección 4.1 podrían clasificarse como políticas agrícolas, pero se decidió dejarlas bajo el contexto macroeconómico. Por ende, no se repiten bajo esta sección. Ejemplos de ello son el impuesto a la exportación del café y las restricciones a la exportación del maíz y los frijoles.

Las reformas de políticas agrícolas requeridas se han clasificado en comercialización agrícola, reformas institucionales, crédito agrícola, investigación y extensión, y suministro de insumos.

4.2.1 Comercialización agrícola

Hay varios factores que afectan la eficiencia de los mercados agrícolas. Los mismos son: controles de precios sobre algunos productos básicos, carencia de normas de peso, medidas y calidad, y un sistema de información que necesita mejoras (Ramos, 1991).

El gobierno ha avanzado mucho en la liberalización de los controles de precios para los productos agrícolas. No obstante, aún quedan algunos productos con controles de precios. Se trata de la harina de trigo, el azúcar, la caña de azúcar, melaza, café, semilla de algodón, margarina y manteca (tamaño de 34 gramos). Los productos básicos que tienen el mayor efecto sobre la producción local son la harina de trigo, el azúcar, la caña de azúcar, la melaza y el café. A continuación se analizan los mismos.

Los importadores pagan un arancel del 5% sobre las importaciones de trigo y del 10% sobre la harina de trigo. Sin embargo, casi todas las importaciones de trigo entran al país libre de aranceles bajo el amparo de la LP-480. Esto otorga una protección directa del 10% a los molinos de harina. Sólo existen dos de estos molinos en el país, y el gobierno teme que se desarrolle una conducta oligopólica de no controlarse el precio.

El trigo y la harina de trigo son sustitutos del maíz y del arroz. El pan es un sustituto directo de las tortillas de maíz. De igualarse el arancel de importación para el trigo y la harina de trigo, y permitirse un libre mercado, no existe justificación económica para controlar el precio de la harina de trigo. Además, el arancel sobre el trigo y la harina de trigo debiera ser igual al arancel para el maíz y el arroz (20%), para así permitirles que compitan en igualdad de condiciones y proteger a los agricultores locales de los subsidios recibidos por los agricultores de las naciones industrializadas. Se debe hacer un gran esfuerzo por eliminar la exención arancelaria del programa de la LP-480.

Como ya se mencionó en el punto 2.2.1, los precios del azúcar están controlados para proporcionar un precio mejor a los productores, quienes aparentemente tienen poder político. El precio del mercado local está fijado por encima del mercado mundial, pero por debajo del mercado estadounidense.

Algunos hallazgos preliminares de otro equipo que está realizando un estudio sobre la industria azucarera, revelan que la estructura actual de la industria es inestable debido al sistema de distribución en el mercado y a las políticas para la fijación de precios de la caña de azúcar.[1] El precio de 115 colones/T.C. pagado a los productores con un rendimiento de 168.25 libras/T.C. es equivalente a 0.68 colones por libra de azúcar, igual a US$O.085/libra. Los precios mundiales del azúcar están cercanos a los US$0.09/libra; lo cual sugiere una pérdida al sumarle los costos de procesamiento.

---

[1] La USAID/El Salvador está financiando un estudio sobre la industria azucarera. Los miembros del equipo son John Young, Jork Sellschopp y Bill Motes.

En el momento en que se finalizó este informe, aún no se había completado ese estudio sobre el azúcar. Dicha industria es compleja y los autores se sienten inseguros de hacer consideraciones de políticas sin mayores conocimientos. No obstante, los hallazgos preliminares sugieren la necesidad de algunas acciones y reformas de políticas, incluido el diseño de un sistema para la fijación de precios de la caña de azúcar que establezca la relación entre los precios del azúcar y el contenido de azúcar de la caña. Este sistema debe además considerar los costos marginales del azúcar despachada al mercado mundial.

El control de precios sobre la melaza tiene la finalidad de favorecer al sector ganadero. Sin embargo, ninguno de los productos ganaderos están controlados, y el precio de este insumo tampoco debiera estarlo.

Los precios del café procesado se fijan para proporcionar un precio bajo a los consumidores de bajos ingresos que compran estos granos de precio controlado llamados café. Esto simplemente brinda una justificación para que los tostadores de café vendan un producto de muy baja calidad, cuyo precio debiera ser determinado por el mercado. No existe justificación para mantener un control sobre este producto. No obstante, el café consumido a nivel local representa una pequeña proporción de la producción que no cumple con las normas de calidad para la exportación; por ende, los productores no se quejan. Parece que los donantes internacionales tampoco se quejan y el gobierno de El Salvador mantiene el control de precio.

Es esencial que existan pesos, medidas y calidad estándar para la operación de un mercado eficiente, donde todos los participantes sepan con exactitud lo que revela el precio sin tener que especular sobre factores de conversión y calidad del producto. El Salvador carece de un sistema unificado de normas. Por ello, se deben iniciar los estudios necesarios para poner en operación un sistema de normas para la comercialización de los principales productos agrícolas. Este sistema puede ampliarse a otros productos en el futuro. Esto requerirá de una extensa capacitación de los agricultores, de los agentes de la extensión y de los intermediarios de la comercialización.

El actual sistema de información de precios informa sobre los precios de diferentes productos alimentarios en diferentes etapas del canal de comercialización. Existe mayor información para unos que para otros. Esta información tiene que ampliarse para que incluya los inventarios, los volúmenes de distribución, los costos de los insumos, costos de otros factores de producción, un número mayor de productos y calidades, y más fuentes de origen y destino final de los flujos comerciales. La frecuencia y lo oportuno de la recopilación y difusión de la información también debiera incrementarse.

4.2.2. Reformas institucionales

Este gobierno ha iniciado muchas reformas institucionales y hay otras que deben ponerse en ejecución. Estas últimas incluyen:

- Privatizar los ingenios azucareros de INAZUCAR. Se podría mejorar la eficiencia y reducir el riesgo de subsidios gubernamentales. Los importes de las ventas podrían ayudar a reducir el déficit gubernamental.

- Desarrollar un plan para eliminar las actividades de venta de insumos por parte del BFA. Este banco debiera concentrar sus esfuerzos en el crédito. El banco debiera reestructurarse para que fuera más autónomo y para mejorar la administración de su cartera y los procedimientos de selección para los préstamos.

- Continuar con el plan de privatización de las instalaciones del IRA. El gobierno se está moviendo en esta dirección.

- Transferir la administración de los distritos del agua a los usuarios de la misma. Se debe lanzar un extenso programa de capacitación en el manejo de la irrigación. Los técnicos de DIVAGRO han identificado la carencia de conocimientos sobre el manejo de la irrigación y el drenaje como una de las limitaciones para el desarrollo de cultivos de exportación.

Aparte de estas recomendaciones, existe una necesidad ingente de mejorar el MAG. El mismo requiere de una cuidadosa reorganización (a pesar de que se han hecho muchas en el pasado), pero sobre todo necesita de un presupuesto adecuado. El presupuesto del MAG ha venido declinando en términos reales, mientras que la demanda de servicios ha aumentado.

Un problema institucional adicional es de naturaleza estadística. El año base para las cuentas nacionales es 1962. Esto se remonta demasiado al pasado y distorsiona los procedimientos de estimación de la producción agrícola total cuando se está tratando de medir la contribución del sector agrícola al PIB. Cuando se estima el valor agregado agrícola en colones de 1962, lo que hace el BCR es tomar el nivel de producción actual y aplicar los precios de 1962. De esta manera, el valor agregado agrícola total en colones de 1962 representa una medición de la producción en volumen. Sin embargo, los precios relativos de los productos básicos han cambiado en forma significativa en estos 29 años, y existen nuevos productos que no se producían entonces. Ante este problema técnico, el crecimiento de la economía, medido en colones de 1962, probablemente sería muy diferente al que se obtendría de elegirse un nuevo año base.

Otro problema con las cuentas nacionales es que el sistema de información no ha evolucionado para tomar en consideración la producción significativa del sector informal o de los nuevos productos. Los problemas mayores se encuentran en los sectores ganadero y avícola. Las estadísticas no consideran la producción en los hogares ni en las fincas informales. En el caso de avicultura, la producción es muy significativa. La Dirección General de Economía Agropecuaria del MAG debiera considerar la inclusión en las encuestas no sólo del inventario de animales, sino también la producción de huevos, carne de pollo, leche y carnes de otros animales no registrados en los mataderos.

El IPC de diciembre de 1978 es demasiado viejo para la medición de los precios. La canasta de bienes y servicios ha cambiado durante este período, sobre todo debido a la influencia de los salvadoreños que viven en el extranjero y que continuamente traen pequeños aparatos electrodomésticos y otros bienes que no se consumían antes. La encuesta ya se realizó y los resultados debieran estar disponibles en breve. Esto mejorará en forma significativa los resultados del análisis de los precios.

Los datos del costo de la producción publicados por la Dirección General de Economía Agropecuaria tienen problemas. El equipo no tuvo tiempo para examinar los procedimientos de recopilación y estimación de los datos, pero un análisis sencillo demostró que los productores tienen costos más elevados que el valor de la producción, y esto es poco probable. Es necesario revisar las estadísticas y el análisis de los costos de producción.

4.2.3 Crédito agrícola

Como se indicó antes, el gobierno está dando pasos en la dirección correcta para privatizar el sistema bancario en El Salvador. Esto incrementará la eficiencia del sistema financiero, asignando recursos a los sectores más productivos y reduciendo los márgenes administrativos de los intermediarios financieros. Mientras tanto, no existe un mercado eficiente ya que los bancos son propiedad del gobierno y los gerentes son sólo custodios hasta que se vendan los bancos.

En ausencia de un mercado financiero competitivo, se debe monitorear de cerca el crédito agrícola para determinar las restricciones a medida que surjan. La principal preocupación es la entrega de créditos a los pequeños agricultores aislados. Los pequeños agricultores saben poco de finanzas y banca, y los banqueros comerciales saben poco sobre los pequeños agricultores, no estando además, por lo general, interesados en este mercado. Los agricultores necesitan asistencia en la administración financiera, así como necesitan asistencia en la tecnología de producción.

En necesario que se asigne una partida presupuestaria a esta asistencia técnica para los pequeños agricultores en las actividades regulares de la extensión agrícola. El método específico dependerá de la metodología adoptada para la extensión. A los agentes de la extensión agrícola se les debe enseñar la administración financiera de fincas, o podría haber un segundo tipo de agente de la extensión, llamado agente de crédito ,como se hace en otros países.

Una medida adicional sugerida por Norton (julio de 1990) y compartida por los autores del presente trabajo consiste en desarrollar un programa de certificados de depósito que permita a los agricultores recibir crédito por el almacenamiento de granos. Esto brindaría una alternativa para que los agricultores almacenen los granos y eviten la venta a precios extremadamente bajos durante la recolección.

4.2.4 Investigación y extensión

La baja productividad es una restricción clave para mejorar el desempeño del sector agrícola en El Salvador. Casi el 50% de los agricultores en El Salvador no tienen educación formal, más

del 80% son analfabetas funcionales, y sólo el 6,5% recibieron asistencia técnica en 1988 (McReynolds et al.; 1989, p.i). Algunos de los agricultores están agrupados en cooperativas pero muchos operan sus fincas en forma independiente. Estas características de los agricultores salvadoreños determinan una fuerte demanda de los servicios de la extensión. El CENTA y el ISIC fueron líderes como instituciones de investigación antes de 1980 y han venido declinando desde entonces.

Es esencial invertir en instituciones de investigación y extensión con el fin de generar y difundir la tecnología necesaria para mejorar la productividad y competir en el mercado mundial. A continuación se enumeran algunas de las medidas recomendadas:

- Asistir a PROCAFE en la adaptación de tecnologías que incrementen la productividad bajo las condiciones salvadoreñas y difundirlas a los productores.

- Estudiar alternativas para mejorar el CENTA. Los agricultores necesitan asistencia técnica para mejorar la productividad. La tecnología está cambiando con rapidez y los agricultores necesitan estar actualizados sobre mejores tecnologías para la producción y la comercialización con el fin de poder competir en un ambiente económico abierto y no protegido que recibe importaciones procedentes de agricultores subsidiados en los países desarrollados. Es necesario realizar estudios que determinen la forma más eficaz para mejorar la asistencia técnica a los pequeños agricultores.

- El programa de investigación de DIVAGRO debe seguir recibiendo apoyo para la adaptación de tecnologías para la producción de productos agrícolas no tradicionales.

4.2.5 Suministros de insumos

La agricultura moderna necesita de cantidades apropiadas de insumos de buena calidad para garantizar la producción planificada, según la tecnología de producción que se utilice. Si bien todos los insumos son importantes, la semilla es la que determina la mayor respuesta (un cambio en la función de producción). Cornelius Hugo et al. (1991) acaban de concluir un estudio sobre la industria de las semillas en el que examinan las restricciones de políticas y otras respecto a dicha industria. Su principal recomendación de política fue la modificación de la actual ley sobre semillas para convertirla sobre todo en un instrumento facilitador que defina el área específica en la que el gobierno ejercerá su autoridad. Para más detalles sobre otros temas relacionados con la industria de las semillas, referirse al estudio de Hugo.

Desafortunadamente, no hay estudios disponibles sobre otros insumos. Visto que la producción y la comercialización de cada insumo son una tarea en sí mismas, no se pueden hacer recomendaciones de políticas sobre los otros insumos.

4.3 Inversión en la infraestructura

Muchos estudios han documentado la necesidad de invertir en la infraestructura. El sector agropecuario no puede competir con las fuentes externas si no dispone de una infraestructura adecuada. La inversión en la infraestructura incrementa la productividad, reduce los costos, y mejora la eficiencia de la comercialización. Las principales necesidades se encuentran en la irrigación y el drenaje, las instalaciones de investigación, y las carreteras rurales.

4.4 Política compensatoria

Las políticas compensatorias están diseñadas para reducir la carga desproporcionada impuesta sobre los grupos de ingresos más bajos por las medidas de ajuste estructural y otras reformas de políticas. A continuación se enumeran las medidas incluidas en el plan gubernamental.

- Proporcionar nutrición complementaria a los niños desposeídos en edad escolar.
- Proporcionar fórmulas alimenticias para recién nacidos a los infantes de las familias de bajos ingresos.
- Proporcionar estampillas o cupones para alimentos para la población de ingreso más bajo.
- Revisar los programas de ingreso complementario administrados por el Fondo de Inversión Social.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En esta sección se resumen las conclusiones y las recomendaciones. No se hace ningún intento por repetir lo que se ha explicado en las partes principales del estudio. Más bien, al indicar las conclusiones se señala(n) la(s) sección(es) de la(s) cual(es) surgen.

5.1 Conclusiones

5.1.1 Política macroeconómica

La política macroeconómica ha estado bien dirigida. El crecimiento real del PIB es lento pero más alto de lo que ha sido en muchos años. Se ha reducido la inflación. El principal problema que aún persiste es el déficit fiscal, siendo la deficiencia en la administración tributaria el elemento clave para incrementar los ingresos tributarios y cerrar la brecha fiscal. El proyecto MOST (Modernización del Sistema Tributario) apoyado por la A.I.D., es muy importante para proseguir con el progreso fiscal. (Secciones 1 y 4.1.3)

5.1.2 Desempeño en la exportación

El desempeño en la exportación ha sido bueno a excepción de las exportaciones de café. En sentido global, las exportaciones bajaron en 1991, pero los ingresos por concepto de las exportaciones no cafetaleras han aumentado (Sección 1). Las exportaciones agrícolas, aparte del café, tanto a la región centroamericana como a otras zonas, está aumentando en forma satisfactoria (Sección 3.7).

5.1.3 Importaciones

También las importaciones están aumentando con rapidez. No obstante, el patrón de crecimiento de las importaciones es congruente con los tipos de reformas que han tenido lugar en la estructura de protección. Las categorías de importaciones de más rápido crecimiento son los bienes de capital e intermedios (Sección 1). Los insumos agrícolas importados representan uno de los rubros de importación de más rápido crecimiento.

5.1.4 Tipo de cambio

El tipo de cambio se ha valorizado en términos reales durante el pasado año hasta en un 14% (Secciones 2.1.2 y 4.1.1). No obstante, un cierto grado de valorización en esta etapa del proceso de liberalización del tipo de cambio es típico, siendo inevitable una devaluación real dadas las tasas relativas de la inflación internacional y la eliminación de los controles cambiarios. Por último, a inicios de octubre de 1991 se inició una devaluación nominal. No se debe "hacer" nada directamente sobre el tipo de cambio o el sistema cambiario.

5.1.5 Reforma de las tasas de interés

La reforma de las tasas de interés es una de las causas principales de la valorización del tipo de cambio (Sección 4.1.1). La fórmula para la reforma de las tasas de interés garantiza tasas reales positivas en vez de tasas de mercado. Más aún, los períodos de tiempo establecidos para las tasas reales positivas son demasiado largos. Se debe acelerar la reforma de las tasas de interés.

5.1.6 Inflación

La inflación ha disminuido de cerca del 30% por año en 1989 a cerca del 12-14% (Sección 1). Los cambios en los precios de los alimentos no se han movido en forma adversa para los pobres respecto a los precios de otros bienes (Sección 3.3). De hecho, antes de junio de 1989, los precios de los alimentos se estaban moviendo en forma adversa para los pobres con relación a los precios de otros bienes, pero parece que esta tendencia se ha detenido.

5.1.7 Sequía

La sequía que afecta en la actualidad a El Salvador no ha tenido efectos observables sobre los precios de los alimentos. Los mismos aumentaron más rápidamente que los precios de otros bienes. De hecho, los incrementos en los precios en septiembre de 1991 fueron, según se informa, inferiores para los alimentos que para los otros productos básicos (Sección 3.3).

5.1.8 Reforma arancelaria

La reforma arancelaria ha comprimido los aranceles a un rango de valores del 5 al 30%. La meta para la eventual reforma arancelaria consiste en crear un rango de valores del 5 al 20% (Secciones 2.1.3 y 4.1.2). Sin embargo, este rango de valores es demasiado amplio. Es preferible una tasa arancelaria única cercana al 15% (dependiendo de los ingresos esperados). Debiera reinstaurarse la meta originalmente propuesta de un rango de valores del 10 al 20%. Las exenciones arancelarias han sido eliminadas para muchas importaciones pero aún quedan excepciones importantes. Existen exenciones arancelarias para las empresas públicas autónomas, el sector público, las cooperativas, los productos básicos incluidos en la LP-480, y algunas categorías menores de importaciones. Dichas exenciones deben eliminarse.

5.1.9 Promoción de las exportaciones

La promoción de las exportaciones es débil (Secciones 2.1.3 y 4.1.2). Se han dado varios pasos para promover las exportaciones pero no fueron integrales y se han administrado inadecuadamente (exceptuado el CENTREX que funciona bien).

5.1.10 Crédito agrícola

La entrega de los créditos agrícolas es desorganizada (Sección 3.4). El sistema a través del cual se ha canalizado el crédito agrícola ha dependido de tasas de interés subsidiadas, líneas de

crédito dirigidas, y el acceso al financiamiento del Banco Central. Muchas de las instituciones, por no decir todas, que canalizan el crédito hacia la agricultura se encuentran técnicamente en bancarrota (exceptuado el BFA cuya deuda externa fue asumida hace poco por el BCR). No existe ninguna indicación general de que el crédito agrícola dirigido en El Salvador haya tenido efecto alguno sobre la producción agropecuaria. El crédito agrícola, tal y como se ha administrado en El Salvador, es incompatible con las reformas que se están realizando en la actualidad en el sistema bancario del país. Es necesaria una evaluación cabal de las necesidades de crédito agrícola y un nuevo diseño del sistema de entrega.

5.1.11 Reforma bancaria

La reforma bancaria ha sido programada para que complete su curso aproximadamente en abril de 1993. Aún se desconocen muchos de los aspectos del sistema financiero que surgirá de ello. El prolongar la reforma y la privatización del sistema bancario prolongará a su vez la dificultad que enfrenta El Salvador para canalizar recursos hacia la agricultura y hacia cualquier otra empresa productiva.

5.1.12 Crédito informal

Es probable que el crédito informal esté cubriendo las necesidades crediticias de muchos pequeños empresarios, incluidos los agricultores (Sección 3.4). No se debe hacer ningún intento por interferir con los mercados de crédito informal.

5.1.13 Tasas de protección efectiva

Es probable que las tasas de protección efectiva en la agricultura se hayan reducido algo por los cambios en la estructura arancelaria para los productos agropecuarios y para los insumos agrícolas importados. No obstante, la protección efectiva sigue siendo positiva (cercana a un 20%), para la mayoría de los productos básicos. Las modificaciones del tipo de cambio real han compensado en forma parcial la reducción en la protección efectiva causada por los cambios arancelarios, pero dicha compensación es sólo parcial (Sección 3.7.3 y Apéndice B).

5.1.14 Tasas de protección efectiva en la agricultura global

Es posible que las tasas de protección efectiva en la agricultura aún sean adversas para la producción de algunos cultivos importantes, como por ejemplo el maíz. Las razones no se encuentran en los aranceles ni en el tipo de cambio. Más bien, es probable que este problema sea causado por una combinación de restricciones administrativas al comercio, aranceles diferenciales sobre los granos que son sustitutos cercanos los unos de los otros, y el no tener a todos los granos sustitutos regulados por la "banda de precios". También resultan nocivas las importaciones libre de aranceles de los granos bajo la LP-480 que o bien compiten directamente con la producción nacional, o que son sustitutos cercanos de los granos internos (Sección 3.7.3).

5.1.15 Producción agropecuaria

La producción agropecuaria ha respondido en forma positiva a las reformas de políticas. El valor agregado agrícola ascendió un 7.4% en 1990, debido sobre todo a un aumento en la producción del café, granos básicos y la caña de azúcar (Sección 3.1). La producción promedio de los últimos dos años cosecha fue más alta que en los dos años precedentes para todos los cultivos principales, exceptuado el maíz. También aumentó la producción de leche y huevos en 1990 (Sección 3.2).

5.1.16 Precios reales al productor

Los precios reales al productor se comportaron en forma diferente para cada uno de los productos principales. El maíz y la caña de azúcar fueron los dos únicos cultivos que tuvieron precios reales más altos en el año cosecha 1989/90, pero estos incrementos se perdieron en 1990/91. Los precios de los otros cultivos fueron más bajos en 1989/90, y si bien sus precios aumentaron en 1990/91, permanecieron casi a los mismos niveles de 1988/89. El precio del café ha disminuido sobre todo debido a las declinaciones en los precios internacionales. Los precios de la carne de res han aumentado; los de la leche y la carne de pollo han permanecido casi iguales; y los precios de los huevos han bajado (Sección 3.2).

5.1.17 Inversiones agrícolas

Las inversiones agrícolas comenzaron a aumentar en 1989 y se elevaron en un 23% en 1990, a pesar de que con anterioridad habían declinado (Sección 3.5).

5.1.18 Demanda de mano de obra

La demanda de mano de obra ha aumentado en la agricultura. Se estima que el empleo rural ha aumentado en 7.7 millones de días-persona desde junio de 1989.

5.1.19 Productividad

La principal fuente de crecimiento en la producción agropecuaria ha sido la productividad. Los aumentos en la producción han sido debidos sobre todo a incrementos en el rendimiento, más que a la ampliación de la superficie (Sección 3.2). La productividad seguirá siendo la principal fuente de crecimiento futuro. El Salvador tiene poco espacio para la ampliación de los cultivos (Sección 3.8).

5.2 Recomendaciones

Las recomendaciones responden a la definición sobre el alcance del trabajo donde se solicita que el contratista "haga recomendaciones a la USAID respecto a pasos congruentes para la ejecución de futuros cambios de políticas para aliviar las restricciones identificadas en el crecimiento sostenible del sector agropecuario". Por ende, algunas recomendaciones están basadas en el

análisis presentado en las secciones anteriores, mientras que otras están basadas en las restricciones identificadas por medio de la observación, la experiencia, u otros estudios. A continuación se presentan las principales recomendaciones.

5.2.1 Reforma arancelaria sobre las importaciones

Los aranceles sobre las importaciones deben reformarse para que caigan dentro de un rango de valores más estrecha de la que se tiene actualmente planificada. Sería preferible que los aranceles se unificaran en una tarifa única, por ejemplo el 15%. El rango originalmente propuesto para El Salvador, del 10 al 20%, sería aceptable. En el período de transición, los aranceles sobre los productos agropecuarios debieran ser lo más alto posibles para colocar a los productores locales al mismo nivel de los agricultores subsidiados de las naciones industrializadas. Ejemplos de ello son el trigo, la harina de trigo, el frijol de soya y otros productos.

5.2.2 Eliminación de las exenciones arancelarias

Se deben eliminar todas las exenciones arancelarias, incluidas aquéllas otorgadas al sector público, a las empresas públicas autónomas, a las cooperativas y las relacionadas con la importación de los productos básicos cubiertos por la LP-480.

5.2.3 Acelerar la ejecución de sistemas tributarios alternativos

La ejecución de sistemas tributarios alternativos debe acelerarse para reducir el déficit gubernamental. Esto permitirá una eliminación en fases más rápida del impuesto sobre la exportación del café, único producto básico con un impuesto de esta naturaleza en El Salvador.

5.2.4 Estudiar la demanda de crédito agrícola

La demanda de crédito agrícola debe ser objeto de un estudio a fondo que evalúe la naturaleza de dicha demanda y ofrezca recomendaciones para un sistema de entrega que sea compatible con el sistema financiero privatizado que se está instaurando en la actualidad.

5.2.5 Acelerar la privatización del sistema bancario

Debe procederse sin demora a la privatización del sistema bancario. Los obstáculos tales como la "regla del 5%" deben eliminarse y se deben desarrollar planes de contingencia que describan lo que se hará para impedir todo retraso. Es imposible que se resuelva la creación de un sistema para la entrega de los créditos agrícolas mientras el sistema bancario se encuentre en transición entre la propiedad pública y la privada.

5.2.6 Crear una comisión para la exportación

Se debe crear una comisión para la exportación similar a la que se consideró antes en 1991. Entre sus miembros deben contarse representantes de los sectores público y privado. La misma debe ser independiente de todos los ministerios y responder directamente al Presidente de la República. Debe tener como propósito fomentar una política integral para la promoción de las exportaciones y brindar un enfoque unificado para la administración de dicha promoción.

5.2.7 Acelerar las reformas de las tasas de interés

El plan actual consiste en tener tasas de interés libres para enero de 1993. Este paso podría darse de inmediato.

5.2.8 Fijar bandas de precios

Se deben fijar bandas de precios para todos los productos básicos que sean sustitutos cercanos los unos de los otros. Se debe establecer una banda de precios para el maicillo antes del próximo ciclo de cosecha. Una vez que se anuncien las bandas de precios, no se debe introducir cambio alguno en los límites fijados por dichas bandas, ni tampoco cambios en las reglas que gobiernan su aplicación. Cuando los precios internos tiendan a salirse de la banda, se deben permitir en forma automática las importaciones o las exportaciones (sujetas a los aranceles preanunciados) sin cuestionamiento alguno.

5.2.9 Reformar la fijación de precios para la caña de azúcar

Los precios de la caña de azúcar deben determinarse según el contenido de azúcar, y no por peso como sucede en la actualidad.

5.2.10 Eliminar los controles de precios

Los controles de precios deben eliminarse para el resto de los productos básicos aún controlados. Se deben adoptar otros mecanismos de autoajuste para permitir que el mercado determine el precio de equilibrio. Esto mejoraría la reasignación de recursos a largo plazo. Los productos aún controlados incluyen la harina de trigo, el azúcar, la caña de azúcar, la melaza, el café, la semilla de algodón, la margarina y la manteca.

5.2.11 Establecer normas sobre pesos, medidas y calidad

Se deben establecer normas sobre pesos, medidas y calidad para mejorar la comercialización de los principales productos agrícolas. Se necesitan mecanismos y una ley para establecer dichas normas.

5.2.12 Mejorar el sistema de información de precios

El sistema de información de precios debe incluir los inventarios, volumen de distribución, costos de los insumos, costos de otros factores de producción, y más productos y calidades. Además, la recopilación y difusión de información debe ser más oportuna.

5.2.13 Privatizar ciertas instalaciones gubernamentales

Los ingenio de INAZUCAR, así como también las actividades de venta de insumos del BFA y las instalaciones del IRA, deben ser privatizadas. La administración de los distritos de agua debe transferirse a los usuarios de la misma.

5.2.14 Reformar la fijación de precios del agua

Los precios del agua deben reflejar el costo de la administración y del mantenimiento de los sistemas de agua, así como también la reposición de capital en equipo y los recursos requeridos para la ordenación y mejoramiento de las cuencas hidrográficas.

5.2.15 Apoyar las actividades de investigación y extensión

Las actividades de investigación y extensión deben ser apoyadas por medio de la asistencia a PROCAFE, CENTA y DIVAGRO.

5.2.16 Reformar la ley sobre semillas

Se debe redactar y promulgar una ley sobre semillas para que la misma se convierta en un instrumento facilitador que defina las áreas específicas en las que el gobierno pueda ejercer su autoridad. Se deben liberalizar las importaciones de semillas para permitir la competencia de los mercados externos.

5.2.17 Actualizar el año base de las cuentas nacionales

Es necesario actualizar el año base de las cuentas nacionales, que aún sigue siendo 1962.

5.2.18 Mejorar el sistema de informes estadísticos

El sistema de informes estadísticos debe ser mejorado para que incluya la producción avícola y ganadera a partir de productores no comerciales. Esto reflejaría la verdadera contribución del sector agropecuario a la economía. Los datos sobre los costos de producción necesitan mejorarse.

5.2.19 Actualizar el año base del IPC

El año base del IPC que se usa en el presente es 1978, siendo necesario actualizarlo.

LISTA DE REFERENCIAS

Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI). Julio 1991. Diagnóstico sectorial de la industria manufacturera.

Banco Central de Reserva. Una serie de resúmenes sobre el desempeño económico:

Agosto 1991. "Informe de Balanza Cambiaria," Enero-Junio/91.

Agosto 1991. "Informe de Comercio Exterior, Enero-Junio/91."

Julio 1991. "Programa Monetario y Financiero 1991-1992."

Julio 1991. "Indice de Precios al Consumidor."

1991. "Indicadores Económicos de Corto Plazo, Junio de 1991."

1991. "Indice de Volumen de la Actividad Económica, Enero-Junio/1991."

____. 23 de julio 1991. "Evaluación al 30 de junio..Acuerdo...FMI," Memorándum No. DPMF-62/91.

____. Julio 1991. "La Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador," Boletín Económico

____. 31 de julio 1991. "Lista de productos que deben obtener registro de exportación."

____. Julio 1991. "Normas para la Compra-venta de Moneda Extranjera Mediante Operaciones de Mercado Abierto."

____. 6 de mayo 1991. "Informe Trimestral de Casas de Cambio."

____. Abril 1991. Memoria de Labores 1990.

____. 1991. "Normas Aplicables a las Operaciones Internacionales."

____. 1991. "Resolución del Consejo Directivo...Política de Tasas de Interés."

____. Diciembre 1990. "Estabilidad y crecimiento de la economía del país en 1990 y perspectivas para 1991."

____. Septiembre 1990. "Fortalecimiento y Privatización del Sistema Financiero."

Previous Page Blank

Banco Central de Reserva. Boletín Económico (números varios).

____. Revista Trimestral (números varios).

Corporación CARANA. Agosto 1991. "Estrategia para el desarrollo de las exportaciones de El Salvador", preparado para el Grupo de Trabajo Sector Privado/Gobierno.

____. Agosto 1989. Investment and Non-Traditional Exports in Central America and the Dominican Republic. USAID.

Checchi y Compañía. Septiembre 1985. "Evaluation of AID Agrarian Reform Credit Project in El Salvador", preparado para USAID.

Cuevas, C.E., D.H. Graham y J.A. Paxton. Octubre 1991. "The Informal Financial Sector in El Salvador", preparado para USAID/San Salvador.

Departamento de Estudios Económicos y Sociales. 1991. Informe Trimestral de Coyuntura, número 2. San Salvador: FUSADES.

FUSADES. Boletín Económico y Social (números varios). San Salvador.

____. Mayo 1991. "La Micro y Pequeña Empresa en El Salvador." San Salvador.

Gobierno de El Salvador. Marzo 1991. Plan de Acción de Contrapartida, Programa de Privatización.

Grupo Asesor Económico y Social, Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. 1990. Evolución Económica y Social, Informe Anual 1990. San Salvador.

Harberger, A. y D. Wisecarver. 1988. "Guidelines for Development: Suggestions for Economic Policy Reform in El Salvador." San Salvador: FUSADES.

Hugo, Cornelius, Hunter Andrews y David Stimpson. Septiembre 1991. "Invigorating the Seed Industry in El Salvador." Manhattan, Kansas: Food and Feed Grains Institute, Kansas State University.

BID. Agosto 1991. "El Salvador, Memorandum on Export Credit System."

____. Julio 1991a. "Decreto No. 461/460 (Ley de Exportaciones)," memorándum.

____. Julio 1991b. "Decreto 765, Ley de Bancos y Financieras," memorándum.

____. Julio 1991c. El Salvador, Documento de Programación.

BID. Julio 1991d. "Ley de Cajas de Crédito y de los Bancos de Trabajadores," memorándum.

____. Abril 1991. "Información sobre Programa Monetario para 1991," memorándum.

FMI Agosto 16, 1990. "El Salvador, Recent Economic Development."

____. Agosto 8, 1990. Memorandum - Staff Report for the 1990 Article IV Consultation.

Lachler, E. Noviembre 1989. Regional Integration and Economic Development. World Bank Industry and Energy Department Work Paper, Industrial Series Paper No. 14. Washington, D.C.: World Bank.

Liévano, Mirna y Roger Norton. Junio 1988. Food Imports, Agricultural Policies and Agricultural Development in El Salvador, 1960-1987. Washington, D.C.: Robert R. Nathan Associates.

Loehr, W. 1991. Recent Reforms in Trade and Payments in El Salvador. Preparado para USAID por Loehr and Associates, Ojai, CA.

Loehr, W. y R. Norton. Mayo 1989. Macroeconomic "Policy Packages" for El Salvador.

Loehr, W., R. Vogel, y J.C. Protasi. 1989. El Salvador's Foreign Exchange Rate System: Problems, Alternatives and Recommendations. Key Biscayne: IMCC.

Loehr, W. 1988. Real Exchange Rates in El Salvador. Preparado para USAID por Loehr y Assoc., Ojai, CA.

Lois, José y Víctor Revilla. Enero 1991. La Política Sectorial y la Planificación Agropecuaria: Diagnóstico y Propuestas. San Salvador: Programa de Fortalecimiento Institucional, Ministerio de Agricultura y Ganadería.

McReynolds, Samuel A., Thomas M. Johnston, Peter H. Gore, y Joe D. Francis. Noviembre 1989. The 1989 El Salvador Agricultural Land Use and Land Tenure Study. Washington, D.C.: National Cooperative Business Center.

Ministerio de Economía. 1991. "Estrategia de exportaciones."

Nathan Associates, Inc. Junio 1989. Evaluación de la Situación al Final del Proyecto de Crédito al Sector de Reforma Agraria. Preparado para USAID.

Norton, Roger D. Julio 1990. An Assessment of the Recent Agricultural Policy Reforms in El Salvador. San Salvador: USAID.

Norton, Roger y Mercedes Llort. Octubre 1989. Una Estrategia Para la Reactivación del Sector Agropecuario en El Salvador. San Salvador: FUSADES.

Norton, R. y M. Lievano. 1989. "Food Imports, Agricultural Policy and Agricultural Development in El Salvador, 1960-87."

Ramos, Hugo. H. Septiembre 1991. "Mejoramiento de los Sistemas de Manejo y Almacenamiento de Granos Básicos y Alimentos Donados." San Salvador: FAO, Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Services Group. Agosto 1991. "Competitive Analysis of the Free Zone Program in El Salvador." Proyecto de informe final para PRIDEX.

Sección Indicadores Económicos, Dirección General de Coordinación e Información, Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. Febrero 1990. "La Canasta Básica de Alimentos 1979-1989." San Salvador.

Unidad de Análisis de Políticas Agropecuarias, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Agosto 1991. "Estrategia y Políticas Para El Desarrollo del Sector Agropecuario 1991-1994." San Salvador.

____. Agosto 1991. "El Mecanismo de Banda de Precios en El Salvador: Una Opción de Política para Granos Básicos." Política Agrícola. 1:1, pp. 1-12.

____. Agosto 1991. "Apoyo a la Comercialización Privada de Granos Básicos en El Salvador." Política Agrícola. 1:1, pp. 13-18.

____. Agosto 1991. "Definición y Manejo de Una Reserva Estratégica en el Contexto de la Nueva Política para Granos Básicos." Política Agrícola. 1:1, pp. 19-21.

____. Junio 1991. "Informe Trimestral de Coyuntura No. 1." San Salvador.

____. Octubre 1990. "Informe Trimestral de Coyuntura."

Banco Mundial. 1991a. "Consultative Group for El Salvador, Chairman's Report of Proceedings", 2 de agosto de 1991.

____. 1991b. "El Salvador: Recent Economic Developments and Macroeconomic Projections", para la Primera Reunión del Grupo de Consulta para el El Salvador (mayo 15-16).

____. 1991c. "Financial Sector Reforms and Housing Finance in El Salvador," por Felipe Morris y Eugene Versluyen.

____. 1991d. Report and Recommendation...on a Structural Adjustment Loan.

Banco Mundial. Agosto 1990. El Salvador: Country Economic Memorandum. Washington, D.C.

Sin autor ni fecha. "Estudio de los Precios de la Canasta Básica, Familia Rural," (aproximadamente 1990). El estudio mecanografiado se encuentra en la oficina de Mike Wise, USAID/San Salvador.

Cuadro No. A-1

Valor Agregado del Sector Agropecuario a Precios Corrientes, El Salvador, 1985 a 1990.

(Miles de Colones)

	Año					
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
AGRICULTURA	1,992,472	3,238,938	2,401,447	2,782,423	2,522,016	3,991,722
PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTACION	1,508,035	2,688,295	1,838,101	1,809,105	1,514,579	1,877,705
Café	1,242,748	2,527,996	1,627,897	1,615,811	1,334,515	1,641,354
Algodón	112,726	38,879	48,018	54,429	24,423	27,805
Caña de Azúcar	152,561	121,420	162,186	138,865	155,641	208,546
GRANOS BASICOS	301,334	356,581	338,453	713,657	708,172	950,256
Maíz	186,358	226,062	331,326	366,544	477,175	527,762
Frijol	28,521	48,109	(6,391)	194,188	95,382	225,034
Arroz	38,372	32,390	28,779	63,635	46,667	50,270
Maicillo	48,083	50,020	(15,261)	89,290	88,948	147,190
Otros Productos Agrícolas	183,103	194,062	224,893	259,661	299,275	363,761
Panela	5,588	8,596	6,602	6,610	7,662	8,417
Tabaco	26,810	27,275	31,011	44,438	52,951	54,240
Semilla de Algodón	16,570	14,694	16,787	14,384	11,262	8,915
Henequén	12,996	17,776	28,130	23,017	29,159	30,780
Kenaf	1,300	1,978	3,863	3,587	4,871	5,912
Otros (1)	119,839	123,743	138,500	167,625	193,370	255,497
GANADERIA	357,274	424,592	423,425	543,749	698,656	822,028
SILVICULTURA	43,000	55,900	61,500	65,700	69,000	76,744
PESCA	69,505	89,687	86,206	151,166	153,268	204,745
APICULTURA	12,648	15,447	15,910	19,927	20,782	23,106
AVICULTURA	135,685	144,365	209,887	237,878	303,231	280,619

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro No. A–2

Maíz – Precios Nominales al Productor, IPC, y Precios Estimados Deflactados

Base: IPC: 1978 Indice: Enero 1983 (¢/qq)

Mes	Precios Nominales Al Productor		IPC		Precios Reales		Indice de Precios Reales	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Enero	33.74	34.47	381.55	454.37	8.84	7.59	0.76	0.65
Febrero	34.38	33.69	384.18	460.59	8.95	7.31	0.77	0.63
Marzo	35.96	35.01	395.49	473.10	9.09	7.40	0.78	0.64
Abril	36.96	35.30	408.68	486.45	9.04	7.26	0.78	0.63
Mayo	37.81	39.63	413.02	496.15	9.15	7.99	0.79	0.69
Junio	39.65	45.54	418.50	507.08	9.47	8.98	0.82	0.78
Julio	41.54	47.94	421.77	523.95	9.85	9.15	0.85	0.79
Agosto	41.31	45.70	423.28	506.08	9.76	9.03	0.84	0.78
Septiembre	33.91	44.69	428.03	509.20	7.92	8.78	0.68	0.76
Octubre	31.56	41.21	435.37	519.77	7.25	7.93	0.63	0.68
Noviembre	32.79	36.02	441.87	521.56	7.42	6.91	0.64	0.60
Diciembre	34.14	34.26	446.96	528.53	7.64	6.48	0.66	0.56
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
Enero	36.20	50.20	531.70	668.16	6.81	7.51	0.59	0.65
Febrero	40.45	55.00	542.10	682.82	7.46	8.05	0.64	0.70
Marzo	46.00	64.40	550.50	701.97	8.36	9.17	0.72	0.79
Abril	48.70	70.00	553.05	717.45	8.81	9.76	0.76	0.84
Mayo	51.60	69.10	561.45	723.21	9.19	9.55	0.79	0.82
Junio	56.81	74.00	585.26	738.30	9.71	10.02	0.84	0.87
Julio	57.50	74.43	595.82	741.90	9.65	10.03	0.83	0.87
Agosto	66.05	62.00	605.21	730.30	10.91	8.49	0.94	0.73
Septiembre	51.95	53.15	610.26	736.92	8.51	7.21	0.73	0.62
Octubre	47.15	52.45	623.75	748.96	7.56	7.00	0.65	0.60
Noviembre	44.90	54.50	631.35	764.28	7.11	7.13	0.61	0.62
Diciembre	46.75	59.00	652.55	778.76	7.16	7.58	0.62	0.65
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Enero	64.42		793.48		8.12		0.70	
Febrero	65.73		795.86		8.26		0.71	
Marzo	67.20		807.41		8.32		0.72	
Abril	69.90		811.57		8.61		0.74	
Mayo	70.56		825.61		8.55		0.74	
Junio	73.24		832.42		8.80		0.76	
Julio	76.92		852.40		9.02		0.78	
Agosto	83.57							
Septiembre (*)	76.28							

(*) Preliminares.

Fuente: UAP.

Cuadro No. A–3

Frijol – Precio Nominal al Productor, IPC, y Precios Estimados Deflactados

Base: IPC: 1978 Indice: Enero 1983 (¢/qq)

Mes	Precios Nominales Al Productor		IPC		Precios Reales		Indice de Precios Reales	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Enero	95.80	157.04	381.55	454.37	25.11	34.56	0.80	1.10
Febrero	93.46	181.93	384.18	460.59	24.33	39.50	0.77	1.25
Marzo	95.55	236.75	395.49	473.10	24.16	50.04	0.77	1.59
Abril	93.94	302.78	408.68	486.45	22.99	62.24	0.73	1.98
Mayo	91.66	305.44	413.02	496.15	22.19	61.56	0.70	1.96
Junio	95.22	387.26	418.50	507.08	22.75	76.37	0.72	2.43
Julio	83.65	375.96	421.77	523.95	19.83	71.75	0.63	2.28
Agosto	82.90	180.94	423.28	506.08	19.59	35.75	0.62	1.14
Septiembre	80.20	195.70	428.03	509.20	18.74	38.43	0.60	1.22
Octubre	95.70	200.64	435.37	519.77	21.98	38.60	0.70	1.23
Noviembre	135.96	152.94	441.87	521.56	30.77	29.32	0.98	0.93
Diciembre	145.19	151.92	446.96	528.53	32.48	28.74	1.03	0.91
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
Enero	156.20	180.15	531.70	668.16	29.38	26.96	0.93	0.86
Febrero	184.15	179.10	542.10	682.82	33.97	26.23	1.08	0.83
Marzo	184.90	193.80	550.50	701.97	33.59	27.61	1.07	0.88
Abril	180.15	202.35	553.05	717.45	32.57	28.20	1.03	0.90
Mayo	180.00	214.00	561.45	723.21	32.06	29.59	1.02	0.94
Junio	183.15	240.00	585.26	738.30	31.29	32.51	0.99	1.03
Julio	172.21	249.00	595.82	741.90	28.90	33.56	0.92	1.07
Agosto	177.98	257.00	605.21	730.30	29.41	35.19	0.93	1.12
Septiembre	175.75	279.40	610.26	744.80	28.80	37.51	0.91	1.19
Octubre	178.30	279.35	623.75	748.96	28.59	37.30	0.91	1.18
Noviembre	174.95	220.00	631.35	764.28	27.71	28.79	0.88	0.91
Diciembre	175.00	233.75	652.55	778.76	26.82	30.02	0.85	0.95
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Enero	243.82		795.86		30.64		0.97	
Febrero	251.30		793.48		31.67		1.01	
Marzo	267.70		807.41		33.16		1.05	
Abril	280.60		811.57		34.57		1.10	
Mayo	290.35		825.61		35.17		1.12	
Junio	305.40		832.42		36.69		1.17	
Julio	319.55		852.40		37.49		1.19	
Agosto	314.11							
Septiembre (*)	299.94							

(*) Preliminares.

Fuente: UAP.

Cuadro No. A–4

Maicillo – Precio Nominal al Productor, IPC, y Precios Estimados Deflactados

Base: IPC: 1978 Indice: Enero 1983 (¢/qq)

Mes	Precios Nominales Al Productor		IPC		Precios Reales		Indice de Precios Reales	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Enero	27.47	36.33	381.55	454.37	7.20	8.00	0.80	0.89
Febrero	28.68	34.54	384.18	460.59	7.47	7.50	0.83	0.83
Marzo	29.81	35.19	395.49	473.10	7.54	7.44	0.84	0.83
Abril	30.58	38.88	408.68	486.45	7.48	7.99	0.83	0.89
Mayo	31.07	39.83	413.02	496.15	7.52	8.03	0.84	0.89
Junio	33.95	45.21	418.50	507.08	8.11	8.92	0.90	0.99
Julio	37.24	51.79	421.77	523.95	8.83	9.88	0.98	1.10
Agosto	36.70	51.67	423.28	506.08	8.67	10.21	0.96	1.14
Septiembre	36.77	52.76	428.03	509.20	8.59	10.36	0.96	1.15
Octubre	34.97	54.12	435.37	519.77	8.03	10.41	0.89	1.16
Noviembre	37.61	s.d.	441.87	521.56	8.51	s.d.	0.95	0.00
Diciembre	38.34	38.96	446.96	528.53	8.58	7.37	0.95	0.82
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
Enero	31.00	42.90	531.70	668.16	5.83	6.42	0.65	0.71
Febrero	30.90	42.40	542.10	682.82	5.70	6.21	0.63	0.69
Marzo	32.20	47.70	550.50	701.97	5.85	6.80	0.65	0.76
Abril	35.00	48.65	553.05	717.45	6.33	6.78	0.70	0.75
Mayo	38.05	48.05	561.45	723.21	6.78	6.64	0.75	0.74
Junio	39.40	50.90	585.26	738.30	6.73	6.89	0.75	0.77
Julio	44.51	53.00	595.82	741.90	7.47	7.14	0.83	0.79
Agosto	47.17	55.65	605.21	730.30	7.79	7.62	0.87	0.85
Septiembre	51.15	52.35	610.26	744.80	8.38	7.03	0.93	0.78
Octubre	45.67	52.00	623.75	748.96	7.32	6.94	0.81	0.77
Noviembre	47.65	55.90	631.35	764.28	7.55	7.31	0.84	0.81
Diciembre	43.62	54.90	652.55	778.76	6.68	7.05	0.74	0.78
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Enero	51.90		793.48		6.54		0.73	
Febrero	50.50		795.86		6.35		0.71	
Marzo	51.45		807.41		6.37		0.71	
Abril	54.40		811.57		6.70		0.75	
Mayo	54.02		825.61		6.54		0.73	
Junio	53.93		832.42		6.48		0.72	
Julio	58.85		852.40		6.90		0.77	
Agosto	65.16							
Septiembre (*)	69.72							

(*) Preliminares.

Fuente: UAP.

-91-

Cuadro No. A–5

Arroz – Precio Nominal al Productor, IPC, y Precios Estimados Deflactados

Base: IPC: 1978 Indice: Enero 1983 (¢/qq)

Mes	Precios Nominales Al Productor		IPC		Precios Reales		Indice de Precios Reales	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988	1987	1988
Enero	37.33	60.62	381.55	454.37	9.78	13.34	0.56	0.77
Febrero	35.00	57.57	384.18	460.59	9.11	12.50	0.53	0.72
Marzo	39.10	70.08	395.49	473.10	9.89	14.81	0.57	0.86
Abril	40.12	75.66	408.68	486.45	9.82	15.55	0.57	0.90
Mayo	42.12	74.35	413.02	496.15	10.20	14.99	0.59	0.87
Junio	52.00	73.58	418.50	507.08	12.43	14.51	0.72	0.84
Julio	s.d.	74.79	421.77	523.95	0.00	14.27	0.00	0.82
Agosto	s.d.	66.29	423.28	506.08	0.00	13.10	0.00	0.76
Septiembre	s.d.	68.48	428.03	509.20	0.00	13.45	0.00	0.78
Octubre	s.d.	44.73	435.37	519.77	0.00	8.61	0.00	0.50
Noviembre	s.d.	39.74	441.87	521.56	0.00	7.62	0.00	0.44
Diciembre	s.d.	35.91	446.96	528.53	0.00	6.79	0.00	0.39
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
Enero	46.30	49.90	531.70	668.16	8.71	7.47	0.50	0.43
Febrero	55.00	54.00	542.10	682.82	10.15	7.91	0.59	0.46
Marzo	48.50	47.30	550.50	701.97	8.81	6.74	0.51	0.39
Abril	55.10	51.04	553.05	717.45	9.96	7.11	0.58	0.41
Mayo	40.30	52.30	561.45	723.21	7.18	7.23	0.41	0.42
Junio	41.85	54.80	585.26	738.30	7.15	7.42	0.41	0.43
Julio	40.80	60.98	595.82	741.90	6.85	8.22	0.40	0.47
Agosto	40.00	56.30	605.21	730.30	6.61	7.71	0.38	0.45
Septiembre	46.85	64.05	610.26	736.92	7.68	8.69	0.44	0.50
Octubre	44.35	64.40	623.75	748.96	7.11	8.60	0.41	0.50
Noviembre	43.55	66.00	631.35	764.28	6.90	8.64	0.40	0.50
Diciembre	48.30	67.00	652.55	778.76	7.40	8.60	0.43	0.50
	1991	1992	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Enero	106.20		793.48		13.38		0.77	
Febrero	128.00		795.86		16.08		0.93	
Marzo	128.00		807.41		15.85		0.92	
Abril	110.00		811.57		13.55		0.78	
Mayo	106.85		825.61		12.94		0.75	
Junio	113.55		832.42		13.64		0.79	
Julio	112.04		852.40		13.14		0.76	
Agosto								
Septiembre (*)	108.32							

(*) Preliminares.

Fuente: UAP.

Cuadro No. A-6

Maíz -- Precios Nominales al Productor, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91

Promedios Simples y Ponderados

(Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	41.31	45.70	66.05	62.00
Septiembre	33.91	44.69	51.95	53.15
Octubre	31.56	41.21	47.15	52.45
Noviembre	32.79	36.02	44.90	54.50
Diciembre	34.14	34.26	46.75	59.00
Enero	34.47	36.20	50.20	64.42
Febrero	33.69	40.45	55.00	65.73
Marzo	35.01	46.00	64.40	67.20
Abril	35.30	48.70	70.00	69.90
Mayo	39.63	51.60	69.10	70.56
Junio	45.54	56.81	74.00	73.24
Julio	47.94	57.50	74.43	76.92
Promedio	37.11	44.93	59.49	64.09
Cambio Porcentual		21.1%	32.4%	7.7%
		PRECIOS PONDERADOS		
Agosto	3.97	4.39	6.34	5.95
Septiembre	3.05	4.02	4.68	4.78
Octubre	8.08	10.55	12.07	13.43
Noviembre	14.62	16.06	20.03	24.31
Diciembre	3.33	3.34	4.56	5.76
Enero	0.17	0.18	0.25	0.32
Febrero	0.06	0.08	0.10	0.12
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	0.04	0.05	0.07	0.07
Mayo	0.12	0.15	0.21	0.21
Junio	0.09	0.11	0.15	0.15
Julio	0.08	0.09	0.12	0.12
Promedio	33.61	39.03	48.57	55.22
Cambio Porcentual		16.1%	24.4%	13.7%

Fuente: Cuadro No. A-2.

Cuadro No. A–7

Frijol – Precio Nominales al Productor, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91, Promedios Simples y Ponderados (Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	82.90	180.94	177.98	257.00
Septiembre	80.20	195.70	175.75	279.40
Octubre	95.70	200.64	178.30	279.35
Noviembre	135.96	152.94	174.95	220.00
Diciembre	145.19	151.92	175.00	233.75
Enero	157.04	156.20	180.15	243.82
Febrero	181.93	184.15	179.10	251.30
Marzo	236.75	184.90	193.80	267.70
Abril	302.78	180.15	202.35	280.60
Mayo	305.44	180.00	214.00	290.35
Junio	387.26	183.15	240.00	305.40
Julio	375.96	172.21	249.00	319.55
Promedio	207.26	176.91	195.03	269.02
Cambio Porcentual		–14.6%	10.2%	37.9%
	PRECIOS PONDERADOS			
Agosto	4.56	9.95	9.79	14.14
Septiembre	0.57	1.39	1.25	1.98
Octubre	6.08	12.74	11.32	17.74
Noviembre	95.85	107.82	123.34	155.10
Diciembre	5.94	6.21	7.16	9.56
Enero	0.97	0.97	1.12	1.51
Febrero	7.70	7.79	7.58	10.63
Marzo	5.56	4.35	4.55	6.29
Abril	0.00	0.00	0.00	0.00
Mayo	0.00	0.00	0.00	0.00
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	21.24	9.73	14.07	18.05
Promedio	148.47	160.95	180.17	235.01
Cambio Porcentual		8.4%	11.9%	30.4%

Fuente: Cuadro No. A–3.

Cuadro No. A–8

Maicillo – Precio Nominales al Productor, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91, Promedios Simples y Ponderados.

(Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	36.70	51.67	47.17	55.65
Septiembre	36.77	52.76	51.15	52.35
Octubre	34.97	54.12	45.67	52.00
Noviembre	37.61	46.54	47.65	55.90
Diciembre	38.34	38.96	43.62	54.90
Enero	36.33	31.00	42.90	51.90
Febrero	34.54	30.90	42.40	50.50
Marzo	35.19	32.20	47.70	51.43
Abril	38.88	35.00	48.65	54.40
Mayo	39.83	38.05	48.05	54.02
Junio	45.21	39.40	50.90	53.93
Julio	51.79	44.51	53.00	58.85
Promedio	38.85	41.26	47.41	53.82
Cambio Porcentual		6.2%	14.9%	13.5%
		PRECIOS PONDERADOS		
Agosto	0.58	0.81	0.74	0.87
Septiembre	0.09	0.13	0.13	0.13
Octubre	2.01	3.11	2.63	2.99
Noviembre	2.27	2.81	2.87	3.37
Diciembre	10.02	10.13	11.40	14.35
Enero	20.16	17.21	23.81	28.80
Febrero	1.39	1.25	1.71	2.04
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	0.00	0.00	0.00	0.00
Mayo	0.00	0.00	0.00	0.00
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	0.38	0.33	0.39	0.44
Promedio	36.90	35.82	43.68	52.99
Cambio Porcentual		−2.9%	21.9%	21.3%

Fuente: Cuadro No. A–4.

Cuadro No. A–9

Arroz – Precio Nominales al Productor, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91, Promedios Simples y Ponderados.

(Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto		66.29	40.00	56.30
Septiembre		68.48	46.85	64.05
Octubre		44.73	44.35	64.40
Noviembre		39.74	43.55	66.00
Diciembre		35.91	48.30	67.00
Enero	60.62	46.30	49.90	106.20
Febrero	57.57	55.00	54.00	128.00
Marzo	70.08	48.50	47.30	128.00
Abril	75.66	55.10	51.04	110.00
Mayo	74.35	40.30	52.30	106.85
Junio	73.58	41.85	54.80	113.55
Julio	74.79	40.80	60.98	112.04
Promedio	69.52	48.58	49.45	93.53
Cambio Porcentual		–30.1%	1.8%	89.2%
		PRECIOS PONDERADOS		
Agosto		1.67	1.01	1.42
Septiembre		24.60	16.83	23.01
Octubre		11.83	11.73	17.03
Noviembre		6.18	6.77	10.26
Diciembre		0.40	0.54	0.74
Enero	0.48	0.37	0.40	0.85
Febrero	0.00	0.00	0.00	0.00
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	6.15	4.48	4.15	8.94
Mayo	7.08	3.84	4.98	10.17
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	0.00	0.00	0.00	0.00
Promedio		53.37	46.40	72.43
Cambio Porcentual			–13.0%	56.1%

Fuente: Cuadro No. A--5.

Cuadro No. A–10

Maíz – Precios al Productor Deflactados por el IPC de 1978, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91. Promedios Simples y Ponderados

(1978 Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	9.76	9.03	10.91	8.49
Septiembre	7.92	8.78	8.51	7.21
Octubre	7.25	7.93	7.56	7.00
Noviembre	7.42	6.91	7.11	7.13
Diciembre	7.64	6.48	7.16	7.58
Enero	7.59	6.81	7.51	8.12
Febrero	7.31	7.46	8.05	8.26
Marzo	7.40	8.36	9.17	8.32
Abril	7.26	8.81	9.76	8.61
Mayo	7.99	9.19	9.55	8.55
Junio	8.98	9.71	10.02	8.80
Julio	9.15	9.65	10.03	9.02
Promedio	7.97	8.26	8.78	8.09
Cambio Porcentual		3.6%	6.3%	−7.9%
	PRECIOS PONDERADOS			
Agosto	0.94	0.87	1.05	0.82
Septiembre	0.71	0.79	0.77	0.65
Octubre	1.86	2.03	1.94	1.79
Noviembre	3.31	3.08	3.17	3.18
Diciembre	0.75	0.63	0.70	0.74
Enero	0.04	0.03	0.04	0.04
Febrero	0.01	0.01	0.02	0.02
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	0.01	0.01	0.01	0.01
Mayo	0.02	0.03	0.03	0.03
Junio	0.02	0.02	0.02	0.02
Julio	0.01	0.02	0.02	0.01
Promedio	7.68	7.52	7.75	7.30
Cambio Porcentual		−2.1%	3.0%	−5.8%

Fuente: Cuadro No. A–2.

Cuadro No. A–11
Frijol – Precios al Productor Deflactados por el IPC,
El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91.
Promedios Simple y Ponderados
(1978 Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	19.59	35.75	29.41	35.19
Septiembre	18.74	38.43	28.80	37.51
Octubre	21.98	38.60	28.59	37.30
Noviembre	30.77	29.32	27.71	28.79
Diciembre	32.48	28.74	26.82	30.02
Enero	34.56	29.38	26.96	30.64
Febrero	39.50	33.97	26.23	31.67
Marzo	50.04	33.59	27.61	33.16
Abril	62.24	32.57	28.20	34.57
Mayo	61.56	32.06	29.59	35.17
Junio	76.37	31.29	32.51	36.69
Julio	71.75	28.90	33.56	37.49
Promedio	43.30	32.72	28.83	34.02
Cambio Porcentual		−24.4%	−11.9%	18.0%
		PRECIOS PONDERADOS		
Agosto	1.08	1.97	1.62	1.94
Septiembre	0.13	0.27	0.20	0.27
Octubre	1.40	2.45	1.82	2.37
Noviembre	21.69	20.67	19.54	20.29
Diciembre	1.33	1.18	1.10	1.23
Enero	0.21	0.18	0.17	0.19
Febrero	1.67	1.44	1.11	1.34
Marzo	1.18	0.79	0.65	0.78
Abril	0.00	0.00	0.00	0.00
Mayo	0.00	0.00	0.00	0.00
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	4.05	1.63	1.90	2.12
Promedio	32.74	30.58	28.09	30.52
Cambio Porcentual		−6.6%	−8.1%	8.6%

Fuente: Cuadro No. A–3.

Cuadro No. A–12

Maicillo – Precios al Productor Deflactados por el IPC, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91. Promedios Simple y Ponderados

(1978 Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto	8.67	10.21	7.79	7.62
Septiembre	8.59	10.36	8.38	7.03
Octubre	8.03	10.41	7.32	6.94
Noviembre	8.51	8.89	7.55	7.31
Diciembre	8.58	7.37	6.68	7.05
Enero	8.00	5.83	6.42	6.54
Febrero	7.50	5.70	6.21	6.35
Marzo	7.44	5.85	6.80	6.37
Abril	7.99	6.33	6.78	6.70
Mayo	8.03	6.78	6.64	6.54
Junio	8.92	6.73	6.89	6.48
Julio	9.88	7.47	7.14	6.90
Promedio	8.34	7.66	7.05	6.82
Cambio Porcentual		−8.2%	−8.0%	−3.3%
	PRECIOS PONDERADOS			
Agosto	0.14	0.16	0.12	0.12
Septiembre	0.02	0.03	0.02	0.02
Octubre	0.46	0.60	0.42	0.40
Noviembre	0.51	0.54	0.46	0.44
Diciembre	2.24	1.93	1.75	1.84
Enero	4.44	3.24	3.56	3.63
Febrero	0.30	0.23	0.25	0.26
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	0.00	0.00	0.00	0.00
Mayo	0.00	0.00	0.00	0.00
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	0.07	0.06	0.05	0.05
Promedio	8.19	6.77	6.63	6.76
Cambio Porcentual		−17.3%	−2.0%	1.9%

Fuente: Cuadro No. A–4.

Cuadro No. A–13

Arroz – Precios al Productor Deflactados por el IPC, El Salvador, Año Cosecha 87/88 a 90/91. Promedios Simple y Ponderados

(1978 Colones/qq)

	Año Cosecha			
Mes	87/88	88/89	89/90	90/91
Agosto		13.10	6.61	7.71
Septiembre		13.45	7.68	8.69
Octubre		8.61	7.11	8.60
Noviembre		7.62	6.90	8.64
Diciembre		6.79	7.40	8.60
Enero	13.34	8.71	7.47	13.38
Febrero	12.50	10.15	7.91	16.08
Marzo	14.81	8.81	6.74	15.85
Abril	15.55	9.96	7.11	13.55
Mayo	14.99	7.18	7.23	12.94
Junio	14.51	7.15	7.42	13.64
Julio	14.27	6.85	8.22	13.14
Promedio	14.28	9.03	7.32	11.74
Cambio Porcentual		-36.8%	-19.0%	60.4%
		PRECIOS PONDERADOS		
Agosto		0.33	0.17	0.19
Septiembre		4.83	2.76	3.12
Octubre		2.28	1.88	2.27
Noviembre		1.18	1.07	1.34
Diciembre		0.08	0.08	0.10
Enero	0.11	0.07	0.06	0.11
Febrero	0.00	0.00	0.00	0.00
Marzo	0.00	0.00	0.00	0.00
Abril	1.26	0.81	0.58	1.10
Mayo	1.43	0.68	0.69	1.23
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00
Julio	0.00	0.00	0.00	0.00
Promedio		10.26	7.29	9.47
Cambio Porcentual			-29.0%	30.0%

Fuente: Cuadro No. A–5.

APENDICE B

Protección efectiva en la agricultura

El concepto de protección efectiva está diseñado para diferenciar entre la protección basada en el precio de los productos básicos terminados y la basada en el proceso de producción. La diferencia importante está entre la protección nominal (el grado hasta el cual los precios internos difieren de los precios puramente determinados por el mercado) y la protección efectiva, la cual se define como el grado hasta el cual el valor agregado interno difiere del valor agregado cuando se le mide en precios determinados por el mercado. Visto que los precios determinados en forma exclusiva por el mercado rara vez son observables en los países en desarrollo, los mismos se miden en forma representativa, utilizando los precios mundiales ó internacionales para representar los precios determinados en los mercados libres. La tasa nominal de protección (TNP), expresada como porcentaje, se define como sigue:

$$TNP = \frac{PN - PI}{PI} * 100$$

donde: PN = precio nacional ó interno
PI = precio internacional

La tasa de protección efectiva (TPE), expresada como porcentaje, se define como sigue:

$$TPE = \frac{VAN - VAI}{VAI} * 100$$

donde: VAN = valor agregado nacional ó interno
VAI = valor agregado a los precios internacionales

El diferenciar entre ambos conceptos es importante, ya que la mayoría de la producción incluye la incorporación de algunos insumos importados en conjunto con cierta actividad de producción local, para llegar a un producto final. Cuando se brinda protección a los productos finales, esto aumenta el precio de los insumos intermedios contenidos en los mismos. Visto que por lo general la protección tiene la intención de estimular la actividad productiva, se debiera medir la ventaja de precio que brinda la protección a la actividad y no al producto final. El no tomar en consideración la incorporación de los insumos importados distorsiona la visión de cómo se ve afectada la actividad productiva. Por medio de un ejemplo se puede aclarar la diferencia.

En el Cuadro B-1 se parte del supuesto que un bien comerciable a nivel internacional está disponible en los mercados internacionales a $100. Llamémoslo *maíz*. El maíz puede ser

importado, ó un país puede importar algunos de los insumos para el maíz (llamémoslos *fertilizantes*) y producir el maíz a nivel interno. En el ejemplo se parte del supuesto que los fertilizantes podrían importarse a un costo de $20. Hay fácil disponibilidad de los fertilizantes para los productores internacionales e internos. Por ende, el valor agregado internacional (VAI) del proceso de producción del maíz es $80. Supongamos por un momento que cuando el maíz ó los fertilizantes se importan, los mismos están sujetos a aranceles. Supongamos que las tasas nominales de protección son del 30% para el maíz y del 15% para los fertilizantes. Estas están representadas en la columna 3 del Cuadro 3.16. Los efectos de los aranceles sobre el maíz y los fertilizantes se muestran en los precios internos en la columna de la derecha. Los productores internos enfrentan un precio para el maíz de $130 y pagan $23 por sus fertilizantes. El valor agregado de la producción del maíz es por lo tanto $107. Más aún:

$$TPE = \frac{107 - 80}{80} * 100 = 33.7\%$$

La TPE excede a la TPN porque la protección nominal sobre los productos finales excede a la protección nominal sobre los insumos. Por cada $1.00 de fertilizante importado, el productor paga $1.15, pero vende el fertilizante (ahora incorporado al maíz) por $1.30, a pesar de que él no es un productor de fertilizante. Por lo tanto, la protección efectiva sobre la producción de maíz es más alta (en este caso) que la protección nominal sobre el maíz en si misma.

Cuadro B-1
Ejemplo # 1 de protección efectiva

Descripción	Internacional	Arancel	Interno
Precio del bien final	100	.30	130
Insumos	20	.15	23
Valor agregado	80		107

Si se cambiaran las tasas arancelarias, también cambiaría entonces la TPE. En el Cuadro B-2 se muestra el mismo ejemplo pero con un cambio en los aranceles al 20% tanto para el maíz como para el fertilizante. El VAI sigue siendo $80, pero el cambio en los aranceles ha determinado un VAN de $96. Por lo tanto:

$$TPE = \frac{96 - 80}{80} * 100 = 20.0\%$$

Observar que la TPE = TPN, lo cual sucede siempre cuando las tasas arancelarias nominales son iguales para los insumos y para los productos. Además, la TPE ha disminuido respecto al primer ejemplo. Esto es debido a que la TPN sobre el maíz se ha reducido y la TPN sobre los fertilizantes ha aumentado. Si sólo se hubiera reducido al 20% el arancel sobre el maíz, dejando el arancel sobre los fertilizantes en 15%, la TPE sobre el maíz habría sido del 21.25%.

Cuadro B-2
Ejemplo # 2 de protección efectiva

Descripción	Internacional	Arancel	Interno
Precio del bien final	100	.20	120
Insumos	20	.20	24
Valor agregado	80		96

Se pueden hacer varias observaciones generales sobre las tasas de protección efectiva partiendo de estos ejemplos.

- Cuando la TPN sobre los insumos es inferior a la TPN sobre los productos, la TPE sobre los productos excede a la TPN sobre el producto.

- La diferencia entre la protección efectiva y la nominal depende sólo de la proporción entre insumos y productos. Mientras menor sea la proporción de insumos importados respecto al valor del producto final, menor será la divergencia entre la TPE y la TPN para cualquier estructura arancelaria dada. En el ejemplo #1, si el maíz se produjera sin ningún componente importado, entonces la TPE sería igual a la TPN (30%).

Los dos ejemplos precedentes fueron dados como si los tipos de cambio no determinaran diferencia alguna. De hecho, por los momentos, es así. El Cuadro B-3 convierte el ejemplo #1 a un tipo de cambio de 5 colones/$. Los precios internacionales en colones son simplemente el precio internacional en dólares multiplicado por el tipo de cambio. La tasa de protección efectiva es igual a la del ejemplo #1, aun cuando esta vez se le mida en colones.

$$TPE = \frac{535 - 400}{400} * 100 = 33.7\%$$

Cuadro B-3
Ejemplo # 3 de protección efectiva

Descripción	Internacio-nal	Tipo de cambio ¢/$	Internacio-nal en ¢	Aranceles	Interno en ¢
Precios	100	5	500	.30	650
Insumos	20	5	100	.15	115
Valor agregado			400		535

Si bien el supuesto relativo al tipo de cambio no determina ninguna diferencia en la TPE, se debe hacer una observación importante. El valor agregado interno es 535 colones. Un productor interno que pueda gastar hasta 535 colones en recursos internos para producir maíz (en este ejemplo), puede competir con éxito con el maíz importado dada la estructura de protección. Si se requieren recursos internos que excedan los 535 colones para producir el maíz, entonces sería mejor para el país importarlo.

Ahora supongamos que existe una devaluación real, que es aquélla en que el poder adquisitivo relativo de la moneda nacional, en este ejemplo el colón, está alterado. Una devaluación real disminuye el poder adquisitivo de la moneda sobre los recursos internacionales sin cambiar su poder adquisitivo sobre los recursos internos. Por ejemplo, si hubiera una devaluación real del colón hipotético, de 5 colones/$ a 6 colones/$, entonces por definición, el colón tiene un 20% menos de poder adquisitivo en los mercados internacionales, mientras que su poder adquisitivo permanece inalterado a nivel interno. El ejemplo #4 en el Cuadro B-4 muestra lo que sucedería.

Cuadro B-4
Ejemplo # 4 de protección efectiva

Descripción	Internacio-nal	Tipo de cambio ¢/$	Internacio-nal en ¢	Aranceles	Interno en ¢
Precios	100	6	600	.30	780
Insumos	20	6	120	.15	138
Valor agregado			480		642

El lector puede verificar que la TPE es igual a la anterior (33.7%). El cambio importante es el número de colones que puede gastar ahora un productor en recursos internos para producir maíz.

Visto que el VAN ahora es de 642 colones, cualquiera que pueda gastar hasta esa cantidad para producir maíz puede competir con el maíz importado. Recordar que antes de la "devaluación real", no se requerían más de 535 colones en recursos internos para ser competitivo; ahora, esa cifra asciende a 642 colones. Después de una devaluación real, algunos productores que no eran competitivos al tipo de cambio de 5 colones/$ pueden ser ahora competitivos ya que el nuevo tipo de cambio permite que se gasten más recursos internos en la producción de maíz permaneciendo al mismo tiempo competitivos. Dentro de la jerga económica, la devaluación real ha cambiado los términos del comercio a favor del bien comerciable (maíz) y en contra de los bienes comerciables (recursos internos). Se deben hacer varias observaciones:

- Sólo una devaluación real tiene el efecto descrito. Si el tipo de cambio se hubiese devaluado y los precios de los recursos internos se hubiesen elevado en esa misma cantidad, nada habría cambiado.

- El usar un tipo de cambio dado ú otro como supuesto base, no tiene efecto alguno sobre la TPE, mientras el mismo tipo de cambio se aplique a todos los bienes. Los controles cambiarios que aplican tipos de cambio diferentes a los insumos respecto a los productos si cambian la TPE.

Todo el análisis anterior se ha realizado como si los únicos factores que afectaran la protección efectiva fueran las tasas diferenciales de aranceles. Sin embargo, los principios ilustrados son generales. Cualquier cosa que altere la traducción de los precios internacionales en precios internos, como lo hacen los aranceles en los ejemplos anteriores, afectará las tasas de protección efectiva. Vienen a la mente varios casos importantes. Primero, todo impuesto que afecte a los insumos en forma diferente que a los productos afectará la TPE. Dichos impuestos pueden aplicarse a recursos internos ó importados. Segundo, los controles de precio afectan el valor agregado interno permitido por una estructura de costo dada. En el ejemplo #4, el productor competitivo de maíz podía llegar hasta 642 colones y seguir siendo competitivo. Si los controles de precio ponen un tope a los precios del maíz inferior a 642 colones, entonces a los productores se les permitiría un valor agregado inferior y su TPE disminuiría. Tercero, si el "maíz" es un bien de exportación, entonces las prohibiciones de exportación bajan los precios a los que los productores tienen que vender, reduciendo su valor agregado y por tanto su TPE. Cuarto, las políticas que determinan que los bienes comerciados a nivel internacional se vendan en el mercado interno por debajo de su valor internacional pleno, comprimen la gama del valor agregado interno disponible para los productores nacionales. Las ventas bajo la LP-480 y otras formas de "dumping" tienen este efecto. Quinto, cualquiera de los factores antes mencionados, que afecten a cualquier bien dentro de un conjunto de sustitutos cercanos, también afectan a los bienes sustitutos.[1] Por último, la TPE puede ser positiva ó negativa.

[1] Cualquier cosa que afecte el precio del trigo o de la harina de trigo afectará la TPE del maíz y de la harina de maíz; cualquier cosa que afecte al arroz, afectará al maíz y a los frijoles; y así sucesivamente.

111

Ahora pasemos al caso específico de El Salvador donde se han hecho cambios en una serie de políticas que podrían afectar la TPE. Los aranceles han cambiado y ha habido una devaluación real a partir de junio de 1989. Además, los controles cambiarios, la mayoría de las licencias para importación y exportación, los controles de precios y las intervenciones estatales en la comercialización, se han eliminado. Es indudable que todo esto tiene que haber tenido un efecto, pero algunas medidas compensan a otras, siendo difícil separar cada efecto. No obstante, es posible deducir algunos cambios a partir de las propiedades teóricas de la protección efectiva antes descrita. Las limitaciones de datos en este ejercicio son extremas y gran parte de lo que se pueda decir tiene que deducirse en forma indirecta. A continuación se examinará en forma específica el efecto de los cambios en la estructura arancelaria y en el tipo de cambio. Se llegará a la conclusión de que los cambios en la estructura arancelaria y en el tipo de cambio, a partir de junio de 1989, han tenido poco efecto sobre la agricultura. Más aún, la estructura arancelaria implica una TPE modesta y positiva para gran parte de la agricultura. Si los estudios empíricos demuestran otra cosa, la causa debe encontrarse en otros factores que puedan alterar la TPE.

La elección del nombre "maíz" para el bien hipotético usado en los ejemplos anteriores no fue casual. Las estimaciones del MAG muestran que cerca del 20% de los insumos para la producción de maíz a nivel de finca son importados.[1] A nivel de finca, estos insumos son sobre todo fertilizantes y otros productos químicos agrícolas. Aproximadamente la misma proporción se aplica a la producción de frijoles, maicillo, y arroz. Sólo la proporción, y no la cantidad absoluta, de los insumos importados determina la protección efectiva. Antes de la liberalización de los aranceles de importación, el maíz, el arroz y los frijoles estaban protegidos por un arancel de importación del 30%, y el maicillo por un arancel de importación del 20%. A partir de junio de 1991, todos ellos han estado protegidos con un arancel del 20%, exceptuados los frijoles que ahora tienen un arancel del 5%.[2] Los productos químicos para la agricultura, que constituyen la mayoría de los insumos importados, habían estado sometidos a aranceles que oscilaban entre el 5% y el 20%. Todos ellos se han unificado en el 20%. Por ende, los ejemplos 1 y 2 anteriores representan en forma razonable al maíz y al arroz. Los aranceles se han reducido del 30% al 20% en los productos finales, y los aranceles sobre los insumos importados han ascendido de cerca del 15% al 20%. Antes de junio de 1989, el tipo de cambio había sido de 5 colones/$, habiendo ocurrido desde entonces una devaluación real cercana al 8%. Dados los precios de mediados de 1989, una devaluación real del 8% habría arrojado un tipo de cambio cercano a los 5.4 colones/$.[3]

El efecto del solo cambio en la estructura arancelaria habría sido el que se muestra entre los ejemplos 1 y 2. La tasa de protección efectiva inherente a la estructura arancelaria por sí sola estaba cercana al 33,7% antes de las reformas arancelarias y cayó a cerca del 20% después de

---

[1] MAG, DGEA, "Proyección Costos de Producción de Granos Básicos", 1991/92.

[2] El hecho de que el maíz y el arroz estén afectados por la banda de precio, que la LP-480 limite a muchos granos, y que los frijoles estén sujetos a licencia, no afecta este argumento. El objetivo es lidiar por separado con el efecto determinado exclusivamente por los aranceles.

[3] El ejemplo podría haber sido expresado en términos de colones de 1991 sin que esto determinara diferencia alguna.

las mismas. Otros estudios han demostrado que la TPE era muy diferente de esta cifra (véase Norton y Llort, 1990) y para los productos básicos agrícolas, se ha señalado una TPE negativa. Esta observación implica que otros factores aparte de la estructura arancelaria estaban afectando fuertemente a la TPE. Al antiguo tipo de cambio de 5 colones/$, el valor agregado interno en la producción de maíz habría sido de 535 colones por cada $100 de maíz producido antes de los cambios arancelarios y 480 colones después.[1] Por ello, la cantidad de recursos internos permitidos para una producción competitiva de maíz disminuyó en 55 colones, ó cerca del 10%, debido exclusivamente a los cambios en la estructura arancelaria. Si convertimos entonces el Ejemplo #2 a colones, al tipo de cambio de 5,4 colones/$, representando así la devaluación real que ha tenido lugar, la cantidad de recursos internos permisibles para mantenerse a un nivel competitivo se eleva de 480 colones a 518 colones, un aumento del 8%. El efecto neto de la combinación de los cambios arancelarios y los cambios en el tipo de cambio real exclusivamente, consiste en que los costos de los recursos internos en los que puede incurrir un productor y aún seguir siendo competitivo en la producción de maíz han disminuido de 535 colones a 518 colones por cada $100 de maíz producido. Esto representa una caída de casi el 3%. Resumiendo, es probable que los productores de maíz se encuentren en una situación ligeramente peor que antes, pero estos cálculos son muy aproximativos. Es probable que los productores de maíz no se hayan visto afectados en forma significativa por el efecto combinado de los cambios en los aranceles y en el tipo de cambio.

Las cifras aquí contenidas representan una aproximación del efecto de los cambios arancelarios y del tipo de cambio sobre el maíz, el arroz y el maicillo. En el caso de los frijoles, si bien la proporción de los insumos importados es casi la misma que para los otros cultivos, los cambios arancelarios han sido diferentes. Los aranceles sobre los frijoles se han reducido del 30% al 5%. Haciendo cálculos como los anteriores, se encuentra que la TPE para los frijoles disminuyó de cerca del 33.5% (como lo había sido para los otros cultivos) a cerca del 1.5%. En términos de los costos de producción de los recursos internos, los productores de frijoles se encontrarían cerca de un 18% peor que antes.

En el Cuadro B-5 se presentan las estimaciones de las tasas de protección nominal y efectiva para el maíz y el arroz. Al final de este apéndice se incluyen las fuentes de los datos para los cálculos y los cálculos mismos. Se muestran dos tasas de protección nominal, una para los granos a nivel de venta al mayor (al *transportista*) y la otra a nivel de finca, mientras que sólo se dan las tasas de protección efectiva a nivel de finca. Se muestran las tasas de protección para dos períodos de tiempo. Uno es a partir de abril de 1991, y el otro es para un promedio a lo largo de todo el período, desde octubre de 1990 hasta abril de 1991. El proceso para la determinación de los valores promedio ha sido diseñado para uniformar algunas de las fluctuaciones en los precios de los granos, en particular a nivel local.

---

[1] El ejemplo 1, el caso pre 1989, se convirtió a colones en el Ejemplo 3, donde el valor agregado interno era de 535 colones. La conversión del ejemplo 2, que representa la actual estructura arancelaria, resultaría en un valor agregado interno de 480 colones.

Cuadro B-5
Protección nominal y efectiva para el maíz y el arroz (%)

Descripción	PNR Abril 1991	PER Abril 1991	PNR Oct. 1990-abr. 1991	PRE Oct. 1990-abr. 1991
MAIZ				
Al mayor	3	s.e.	-3	s.e.
Agricultor	-4	-10	-3	-9
ARROZ				
Al mayor	31	s.e.	22	s.e.
Agricultor	93	156	61	102

s.e. = sin estimación
FUENTE: Véase las hojas de trabajo anexas a este apéndice.

La protección efectiva en la producción de maíz parece ser ligeramente negativa y cambia poco de abril de 1991 al promedio de los meses precedentes. No está clara la razón por la que las tasas de protección son negativas, visto que la estructura de los aranceles debiera proporcionar una protección cercana al 20%, tanto nominal como efectiva. Debido a que tanto el agricultor como el mayorista reciben menos protección de la que se esperaría y debido a que los niveles de protección que reciben se diferencian muy poco, probablemente no es el sistema de distribución y comercialización lo que está causando el problema. Más bien, se podría sospechar que es alguna política general la que está deprimiendo el precio del maíz en general, como por ejemplo, el no permitir las exportaciones del producto.

La protección a la producción de arroz parece ser muy alta a nivel de finca pero cercana a lo que podría esperarse a nivel de venta al mayor. Una vez más, partiendo de la estructura de los aranceles, se podría esperar que las tasas de protección nominal y efectiva estuvieran cerca del 20%. A nivel de la venta al mayor, para los datos promediados, es eso lo que se observa (es decir, se calcula al 22%). Incluso, la protección nominal del 31% que se observa a nivel de venta al mayor en abril es congruente con los hechos. El precio interno del arroz casi se duplicó en términos reales entre 1990 y 1991, iniciándose el gran aumento en enero de 1991. Podría esperarse que con un retraso, las importaciones de arroz se ampliarían. Mientras esto no suceda, las tasas de protección parecerán más altas de lo normal, visto que los precios serán más elevados. Las tasas de protección a nivel del agricultor parecen muy altas, con tasas efectivas que exceden el 100%. Parte de esta elevada protección debe considerarse como temporal, ya que los precios del arroz son extraordinariamente altos. Al igual que en el caso del maíz, no parece haber ninguna razón para sospechar que el problema resida en el sistema de distribución y

comercialización. Los mayoristas reciben un nivel de protección cercano a lo que podría esperarse. Más aún, los elevados precios para el arroz se están acumulando a favor de los agricultores en vez de a favor de los intermediarios, que es precisamente lo que se desea cuando los precios están altos y se requieren incrementos en la producción.

¿Cuánta confianza debe colocarse en estos cálculos de la protección efectiva? Desafortunadamente, no mucha. Los datos sobre los cuales están basados dichos cálculos probablemente son malos. La razón principal por la que no se hicieron cálculos para la producción de frijoles fue que los precios registrados a nivel de finca fueron más elevados que los registrados a nivel de venta al mayor, lo cual representa una imposibilidad lógica. Desafortunadamente, la fuente que registró e informó sobre los precios de los frijoles (MAG) es también la fuente de los precios que se utilizaron para el maíz y el arroz. Otros documentos ofrecen estimaciones de la protección efectiva, pero sus datos son sospechosos ó simplemente errados.[1] Los cálculos de la TPE requieren de datos muy exigentes sobre las proporciones de los componentes importados de la producción y los precios internacionales de los mismos. Los documentos disponibles varían ampliamente en sus indicaciones sobre las proporciones de los componentes importados.[2] Un examen de los datos en archivo utilizados en la UAP para estimar la TPE indica que gran parte de los datos (si no la mayoría) necesarios para producir los cálculos de la TPE no están disponibles.

---

[1] Véase MAG, UAP Informe Trimestral de Coyuntura, octubre 1990. Los precios internacionales ofrecidos para los productos químicos agrícolas no reflejan los aranceles impuestos sobre dichos productos. Los aranceles implicados por los datos, para cualquier producto químico, con frecuencia son muy superiores a lo que podría esperarse (por ejemplo, el 100% en vez del 15%). Más aún, los aranceles en cuestión varían mucho a lo largo de los años (1988-90), a pesar de que los programas arancelarios cambiaron poco para dichos productos químicos. En algunos casos, los datos indicaban que los productos químicos importados costaban menos en El Salvador que en los mercados internacionales. Por último, los precios usados para los granos no se corresponden con los precios reales en los períodos analizados.

[2] Por ejemplo, los documentos del MAG Informe Trimestral de Coyuntura, octubre 1990 y "Proyección Costos de Producción de Granos Básicos 1991/92", colocan el componente importado de los costos de producción para el arroz entre el 8% y el 29% de los costos totales. Las cifras para el maíz son del 20% al 30%.

Cálculos de las tasas de protección efectiva para el maíz y el arroz

Las hojas de trabajo que siguen están preparadas para hacer una estimación aproximada de las tasas de protección nominal y efectiva para la producción de híbridos del maíz y para el arroz. En ambos casos se hacen dos observaciones. La primera es para el mes de abril de 1991. La segunda es para un período de seis meses, desde octubre de 1990 hasta abril de 1991. Cada hoja de trabajo está dividida en 13 pasos. A continuación se indica lo hecho bajo cada paso.

1. Costo al transportista:
   Del MAG, Informe de Coyuntura, abril, 1991.

2. Precio internacional:
   De USDA, Foreign Trade of the U.S., mayo/junio 1991.
   Arancel:
   Tanto en el caso del maíz como del arroz el arancel actual es del 20% del precio FOB.
   Seguro y flete:
   Proporcionado por la UAP, MAG, pero confirmado por la información del BCR sobre los embarques de grano a El Salvador a partir de puertos estadounidenses en el Golfo.
   Costos locales:
   Proporcionados por la UAP, MAG.

3. Costo del grano importado excluido el arancel: calculado.

4. Precio pagado al agricultor:
   De la DGEA, MAG "Proyección: Costos de Producción de Granos Básicos 1991/92", (agosto de 1991).

5. Diferencia entre el agricultor y el transportista: calculada.

6. Equivalente del precio mundial a nivel de finca:
   Calculado como la diferencia entre el costo del grano importado excluido el arancel (#3) y #5.

7. Estimaciones de los componentes importados usados en las fincas:
   De la fuente del MAG citada en el #4. De los componentes importados usados en la finca hay un cierto contenido local para la distribución, etc. Se partió del supuesto que el componente interno ó local era del 25%, lo cual está cerca del caso presentado en Norton y Llort (1990).

8. Valor agregado DEl agricultor: calculado.

9. Insumos importados a precios mundiales:
El 75% del componente importado determinado en el #7, reducido por el efecto del arancel (20%).

10. Valor agregado a los precios mundiales:
El precio mundial a nivel de finca menos la semilla menos el #9 y menos el componente interno de los insumos importados (es decir, 25% de los insumos importados).

11. La TPN al transportista:
(#1 - #3) / #3

12. La TPN a nivel de finca:
(#4 - #6) / #6

13. La TPE a nivel de finca:
(#8 - #10) / #10

Hoja de trabajo: Protección efectiva sobre la producción de maíz híbrido a partir de abril de 1991.

1. Costo al transportista = 75 colones/qq

2.

Precio internacional	$109.38/Tm
Arancel	21.88
Seguro y flete	25.10
Costos locales	46.72
Total	$203.08/Tm ú 81,23 colones/qq

3. Costo del maíz importado excluido el arancel = 78.48 colones/qq

4. Precio pagado al agricultor = 60.90 colones/qq

5. Diferencia entre el agricultor y el transportista = 75 colones - 60.90 colones = 9,10 colones.

6. Equivalente del precio mundial a nivel de finca = 72.48 colones - 9.10 colones = 63.38 colones.

7. Estimaciones del MAG de los insumos importados aparte de las semillas = 18.04 colones; semilla = 1.75; componente interno de los insumos importados aparte de las semillas = 25%.

8. Valor agregado del agricultor = 60.90 - 18.04 - 1.75 colones = 41.11 colones.

9. Insumos importados a precios mundiales = 0.75 (18.04 colones)/1.2 = 11.27 colones.

10. Valor agregado a precios mundiales = 63.38 - 11.27 - 4.51 - 1.75 = 45.85 colones.

11. TPN al transportista = (75 - 72.46)/72.46 = 0.035 ó 3.5%.

12. TPN a nivel de finca = (60.90 - 63.38)/63.38 = -0.04 ó - 4%.

13. TPE a nivel de finca = (41.11 - 45.85)/45.85 = - 0.10 ó - 10%.

Hoja de trabajo: Protección efectiva sobre la producción promedio de maíz híbrido a lo largo del período de octubre de 1990 a abril de 1991.

1. Costo al transportista = 70.14 colones/qq

2.

Precio internacional	$108.11/Tm
Arancel	21.62
Seguro y flete	25.10
Costos locales	46.72
Total	$201.55/Tm ú 80.62 colones/qq

3. Costo del maíz importado excluido el arancel = 71.97 colones/qq

4. Precio pagado al agricultor = 60.60 colones/qq

5. Diferencia entre el agricultor y el transportista = 70.14 colones - 60.60 colones = 9.54 colones.

6. Equivalente del precio mundial a nivel de finca = 71.97 colones - 9.54 colones = 62.43 colones.

7. Estimaciones del MAG de los insumos importados aparte de las semillas = 18.04 colones; semilla = 1.75; componente interno de los insumos importados aparte de las semillas = 25%.

8. Valor agregado del agricultor = 60.60 - 18.04 - 1.75 colones = 40.81 colones.

9. Insumos importados a precios mundiales = 0.75 (18.04 colones)/1.2 = 11.27 colones.

10. Valor agregado a precios mundiales = 62.43 - 11.27 - 4.51 - 1.75 = 44.90 colones.

11. TPN al transportista = (70.14 - 71.97)/71.97 = 0.026 ó 2.6%.

12. TPN a nivel de finca = (60.60 - 62.43)/62.43 = -0.03 ó - 3%.

13. TPE a nivel de finca = (40.81 - 44.90)/44.90 = - 0.09 ó - 9%.

Hoja de trabajo: Producción efectiva sobre la producción de arroz a partir de abril de 1991.

1. Costo al transportista = 227 colones/qq

2.

Precio internacional	$338/Tm
Arancel	68
Seguro y flete	25.50
Costos locales	70.16
Total	$501.66/Tm ó 200.66 colones/qq

3. Costo del maíz importado excluido el arancel = 173.46 colones/qq

4. Precio pagado al agricultor = 110 colones/qq

5. Diferencia entre el agricultor y el transportista = 227 colones - 10 colones = 117 colones.

6. Equivalente del precio mundial a nivel de finca = 174 colones - 117 colones = 57 colones.

7. Estimaciones del MAG de los insumos importados aparte de las semillas = 19.70 colones; semilla = 6.36; componente interno de los insumos importados aparte de las semillas = 25%.

8. Valor agregado del agricultor = 110 - 19.70 - 6.36 colones = 83.94 colones.

9. Insumos importados a precios mundiales = 0.75 (19.70 colones)/1.2 = 12.31 colones.

10. Valor agregado a precios mundiales = 57 - 12.31 - 6.36 - 4.93 = 33.40 colones.

11. TPN al transportista = (227 - 173)/173 = 0.31 ó 31%.

12. TPN a nivel de finca = (110 - 57)/57 = 0.93 ó 93%.

13. TPE a nivel de finca = (83.94 - 33.40)/33.40 = - 1.56 ó 156%.

Hoja de trabajo: Protección efectiva sobre la producción de arroz en promedio a lo largo del período desde octubre de 1990 a abril de 1991.

1. Costo al transportista = 193 colones/qq

2.

Precio internacional	$300/Tm
Arancel	60
Seguro y flete	25.10
Costos locales	70.16
Total	$455.26/Tm ó 182.26 colones/qq

3. Costo del arroz importado excluido el arancel = 158.26 colones/qq

4. Precio pagado al agricultor = 92 colones/qq

5. Diferencia entre el agricultor y el transportista = 193 colones - 92 colones = 101 colones.

6. Equivalente del precio mundial a nivel de finca = 158.26 colones - 101 colones = 57.26 colones.

7. Estimaciones del MAG de los insumos importados aparte de las semillas = 19.70 colones; semilla = 6.36; componente interno de los insumos importados aparte de las semillas = 25%.

8. Valor agregado del agricultor = 92- 19.70 - 6.36 colones = 65.94 colones.

9. Insumos importados a precios mundiales = 0.75 (19.70 colones)/1.2 = 12.31 colones.

10. Valor agregado a precios mundiales = 56.26 - 12.31 - 6.36 - 4.93 = 32.66 colones.

11. TPN al transportista = (193 - 158)/158 = 0.22 ó 22%.

12. TPN a nivel de finca = (92 - 57.26)/57.26 = 0.61 ó 61%.

13. TPE a nivel de finca = (65.94 - 32.66)/32.66 = 1.02 ó 102%.

APENDICE C

ALCANCE DEL TRABAJO

El contratista tiene la responsabilidad de realizar las siguientes tareas, a excepción de que se indique lo contrario o de lo que esté exceptuado por la USAID/RDO:

A. Partiendo de las políticas actuales, de las revisiones existentes y de otros estudios que documenten la agenda política pasada, presente y futura de El Salvador, el contratista identificará los cambios de políticas promulgados a partir de junio de 1989 que hayan tenido un efecto, positivo o negativo, sobre el sector agrícola.

B. El contratista deberá cuantificar, en la medida de lo posible, el efecto de las políticas sectoriales y macroeconómicas antes identificadas sobre la agricultura. Las variables pertinentes incluyen, pero no están limitadas a, efectos sobre la producción, cambios en la combinación de cultivos, precios relativos recibidos y pagados por los agricultores, asignación de créditos a la agricultura y los efectos de las tasas de interés, formación del capital rural, tendencias en el mercado laboral, comercio agrícola, cambios en el valor agregado del sector, etc.

C. El contratista ayudará a la USAID a identificar las políticas y distorsiones que aún persistan y que limiten el desempeño de la agricultura salvadoreña o que tengan un efecto adverso sobre la base de los recursos naturales.

D. El contratista hará recomendaciones a la USAID respecto a los pasos congruentes para ejecutar futuros cambios de políticas que permitan aliviar las restricciones identificadas para un crecimiento sostenible del sector agrícola.

121

APENDICE D

LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

ASOCIACION NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA
- Lic. Juan Hector Vidal, Director Ejecutivo.

ASOCIACION DE PRODUCTORES DE LECHE (PROLECHE)
- Joaquín Alegría.

BANCO CENTRAL DE RESERVA
- J. Roberto Orellana, Presidente.
- Mauricio Antonio Gallardo, Vicepresidente.
- Jose Carlos Bonilla, Segundo Vicepresidente.
- Dimas Ramírez Alemán, Jefe del Departamento de Cambio.
- M. Rebeca Flor, Jefa Centro de Trámites de Exportación.
- Ligia M. Aráuz de Rozas.
- Manuel Lopez Aquino.
- Pedro Negrón, Asesor.

CENTRO DE INVESTIGACIONES TECNOLOGICAS Y CIENTIFICAS (CENITEC)
- Lic. Alexander Segovia, Director de Investigaciones Económicas y Sociales.

CONSEJO SALVADOREÑO DEL CAFE
- Lic. Eduardo Espipia, Gerente Estudios Económicos y Estadísticas Cafetaleras.

FUNDACION SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (FUSADES)
- Ricardo Hill A., Presidente.
- Agustín Martínez, Director Programa de Diversificación Agrícola.
- Alvaro Ernesto Guatemala, Director Programa de Promoción a la Pequeña y Microempresa.
- Orlando Altamirano, Director Programa de Promoción de Inversiones y Desarrollo de Exportaciones.
- Lic. Jaime Acosta, Departamento de Estudios Macroeconómicos y Sociales.
- Ing. Jorge Ramos, Gerente de Acuicultura, Programa de Diversificación Agrícola (DIVAGRO).
- Edwin Hernandez, DIVAGRO.
- Roberto Arbizú, Encargado de Cucurbitáceas, DIVAGRO.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA)
- José Lois.
- Víctor Revilla Calvo.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA (MAG)

- Jaime Mauricio Salazar Díaz, Viceministro.

MAG - OFICINA DE PLANIFICACION AGRICOLA (ODEPA)

- Mercedes LLort.

MAG - UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS AGROPECUARIAS (UAP)

- Roberto Cañas, Analista.
- Enrique Córdoba, Director UAP.
- Ricardo Guevara.
- Edwin Aragón.
- Edgar Palencia.
- Jose Alfonso Arévalo

MAG - DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA AGROPECUARIA

- Angel Vaquero.
- Francisco Banegas.
- Ramón Gutiérrez.
- Manuel Vasques Ramos.
- Ernesto Serpas.

MINISTERIO DE ECONOMIA - COMERCIO INTERNO

- Beatriz de Ochoa.

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COORDINACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (MIPLAN)

- José Roberto Salguero, Jefe de la División de Incentivos Fiscales.

MIPLAN - GRUPO ASESOR ECONOMICO Y SOCIAL (GAES)

- Lic. Vilma de Calderón.
- Yolanda Mayora.

SECRETARIA TECNICA DE FINANCIAMIENTO EXTERNO (SETEFE)

- Eriberto Solano.
- Julio Montes.

USAID/EL SALVADOR

- Dr. Ken Ellis, ANR.
- Mike Wise, ANR.
- Randy Peterson, EPA.
- Lic. Jose Francisco Molina, EPA.
- Ana Luz de Mena, ANR.
- María Latino, ANR.