

AGRICULTURAL POLICY ANALYSIS PROJECT, PHASE II

Under contract to the Agency for International Development, Bureau for Research and Development, Office of Agriculture
Project Office Hampden Square, 4800 Montgomery Lane, Suite 600, Bethesda, MD 20814 • Telephone: (301) 913-0500
Telex: 312636 • Fax: (301) 652-3839

EVALUACION DEL MERCADO DE CREDITO AGRICOLA EN EL SAVADOR

Febrero de 1993

**APAP II
Informe Technico
No. 130**

Presentado a la

Agricultural Policy Analysis Project, Phase II (APAP II)

and

USAID/El Salvador

Contract Nos. DAN-4084-Z-11-8034-00 and LAG-4084-C-00-2043-00

**Autores: Dr. Mark Wenner, Abt Associates Inc.
Rafael Urnaña Amaya, Abt Associates Inc.**

Prime Contractor: Abt Associates Inc., 55 Wheeler Street, Cambridge, MA 02138 • (617) 492-7100

**Subcontractors: Harvard Institute for International Development, Harvard University, One Eliot Street, Cambridge, MA, 02138 • (617) 495-9779
Food Research Institute, Stanford University, Stanford, CA 94305-6084 • (415) 723-0693
North Carolina State University, Department of Economics and Business, Box 7645, Raleigh, NC 27695-7645 • (919) 515-3107
Abel, Daft & Earley, 1410 King Street, Alexandria, VA 22314 • (703) 739-9090
International Science and Technology Institute, 1129 20th Street, NW, Suite 800, Washington, D.C. 20036 • (202) 785-0831
International Food Policy Research Institute, 1200 17th Street, NW, Washington, D.C. 20036 • (202) 862-5600**

INDICE DE MATERIAS

RESUMEN	vii
RECONOCIMIENTOS	ix
RESUMEN FJECUTIVO	xi
LISTA DE SIGLAS	xvii

PARTE I: EXAMEN GENERAL DE LAS POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO

1. INTRODUCCION	1
1.1 Objetivo del estudio	1
1.2 Acontecimientos bancarios y financieros en la década de 1980	1
1.3 Reforma del sector financiero de 1990	3
1.4 Organización del estudio	4
2. ESTRUCTURA Y DIMENSION DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO	5
2.1 Clases de instituciones financieras	5
2.2 Facultades y responsabilidades de las autoridades monetarias	7
2.3 Principales instituciones financieras rurales	8
3. POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO	11
3.1 Objetivos normativos del Banco Central de Reservas	11
3.2 Instrumentos de la política monetaria	11
3.3 Otras disposiciones que afectan a las instituciones financieras	17
4. IMPACTO DE LAS POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO SOBRE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS Y EL SECTOR RURAL	21
4.1 Efectos generales para toda la economía	21
4.2 Efectos específicos sobre la agricultura	31
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	45
5.1 Adecuación de las políticas monetaria, crediticia y de tipos de cambio	46
5.2 Recomendaciones	48

PARTE II: OFERTA DE CREDITO RURAL, UTILIZACION Y ACCESO DE LOS PRESTATARIOS	51
6. PRESTAMOS AGRICOLAS Y DISTRIBUCION	51
6.1 Cuestiones en el crédito rural salvadoreño	51
6.2 Patrones en los préstamos totales	53
6.3 Patrones en los préstamos agropecuarios	58
6.4 Movilización del ahorro	74
7. CONCLUSIONES	77
PARTE III: ANALISIS FINANCIERO E INSTITUCIONAL DEL BFA Y FEDECREDITO	79
8. ANALISIS CAMEL DEL BFA	81
8.1 Suficiencia de capital	81
8.2 Calidad de los activos	83
8.3 Evaluación administrativa	96
8.4 Ingresos	104
8.5 Liquidez	111
8.6 Recomendaciones	115
9. ANALISIS CAMEL DE FEDECREDITO	121
9.1 Suficiencia de capital	121
9.2 Calidad de los activos	123
9.3 Evaluación de la gerencia	130
9.4 Ingresos	136
9.5 Liquidez	142
9.6 Recomendaciones	145
PARTE IV: RESTRICCIONES QUE SE INTERPONEN A UNA PROVISION EFICAZ DEL CREDITO	151
10. RESTRICCIONES QUE SE INTERPONEN A UNA PROVISION EFICAZ DEL CREDITO	151
10.1 Cuestiones en el acceso, entrega y recuperación del crédito rural	151
10.2 Problemas de acceso	151
10.3 Problemas de provisión y recuperación del crédito	163
10.4 Factores externos	169

11.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	173
11.1	Prioridades para la acción	173
11.2	Papeles posibles para el sector privado en la provisión de crédito rural a los pequeños agricultores	176
11.3	Papel posible de los intermediarios informales en la provisión de crédito rural	178
11.4	Recomendaciones relativas a las instituciones crediticias del sector privado	179
PARTE V: RESUMEN Y RECOMENDACIONES		183
12.	CONCLUSIONES GENERALES	183
12.1	Resultados generales	184
12.2	Resumen y recomendaciones	184
REFERENCIAS		R-1
Apéndice A:	Cuadros organizativos	A-1
Apéndice B:	Datos financieros sobre los Fondos de Crédito Rural	B-1
Apéndice C:	Cálculo del índice de dependencia de las subvenciones	C-1
Apéndice D:	Cartas oficiales que identifican necesidades de asistencia	D-1
Apéndice E:	Lista de personas entrevistadas	E-1
Apéndice F:	Modelo arquetipo de simulación financiera	F-1

LISTA DE CUADROS

Cuadro 2.1	Tamaño y rentabilidad de las instituciones salvadoreñas	6
Cuadro 2.2	Distribución geográfica de los bancos comerciales y fondos de crédito	7
Cuadro 3.1	Requisitos de reservas	12
Cuadro 3.2	Coeñicientes brutos y netos de liquidez	13
Cuadro 3.3	Requisitos de la cartera	16
Cuadro 3.4	Requisitos mínimos de capital, reserva legal y cartera	17
Cuadro 3.5	Categorías de riesgo de los préstamos	18
Cuadro 4.1	Tasas selectas de crecimiento financiero y económico	23
Cuadro 4.2	Tenencias totales de patrimonio financiero	24
Cuadro 4.3	Reclamaciones nacionales de crédito	25
Cuadro 4.4	Indices comparativos de precios al consumidor (1985=100)	26
Cuadro 4.5	Tipos de interés	27
Cuadro 4.6	Tipos de cambio: nominal y real	29

Cuadro 4.7	Valor agregado de la agricultura en dólares constantes de 1962 (cambio porcentual)	30
Cuadro 4.8	Efectos resumidos de las reformas financieras sobre los clientes rurales	42
Cuadro 6.1	Origen y destino del crédito en el sistema financiero salvadoreño	54
Cuadro 6.2	Distribución del crédito de los bancos comerciales al sector privado	55
Cuadro 6.3	Distribución por dimensión de los préstamos	56
Cuadro 6.4	Distribución del crédito en el sector agropecuario	57
Cuadro 6.5	Tasas de crecimiento en el crédito agropecuario: Nominales y reales	60
Cuadro 6.6	Acceso al crédito en El Salvador	61
Cuadro 6.7	Fuentes de crédito en El Salvador	64
Cuadro 6.8	Porciones de los intermediarios en el mercado formal de crédito agropecuario	65
Cuadro 6.9	Banco de Fomento Agropecuario: Distribución del crédito agrícola por actividad	66
Cuadro 6.10	Federación de Fondos de Crédito: Distribución del crédito por programa	67
Cuadro 6.11	Distribución de los saldos de crédito por región en 1991	68
Cuadro 6.12	Dimensiones promedio de préstamos aprobados	70
Cuadro 6.13	Morosidad por programa y cartera total	71
Cuadro 6.14	Cartera de préstamos del Banco de Fomento Agropecuario por plazo y clase de garantía aceptados en 1991	72
Cuadro 6.15	Resultados de la regresión	73
Cuadro 6.16	Movilización del ahorro y ahorro promedio	75
Cuadro 6.17	Fuentes de fondos para el Banco de Fomento Agropecuario	75
Cuadro 6.18	Fuentes de fondos para la Federación de Fondos de Crédito Rural	76
Cuadro 8.1	Análisis comparativo: Razón de capital a activos	83
Cuadro 8.2	Estado de cuentas comparativo	84
Cuadro 8.3	Activos totales a precios constantes	85
Cuadro 8.4	Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período, dinero en efectivo y depósitos en otros bancos	86
Cuadro 8.5	Proporción de Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales	87
Cuadro 8.6	Valores	88
Cuadro 8.7	Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Clasificación del riesgo de los préstamos	90
Cuadro 8.8	Banco de Fomento Agropecuario, proporción de Préstamos a Activos Totales	90
Cuadro 8.9	Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Activos Fijos	91
Cuadro 8.10	Razón de Activos Fijos a Activos Totales	92
Cuadro 8.11	Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Clasificación del riesgo crediticio. Otros Activos	93
Cuadro 8.12	Proporción de Otros Activos a Activos Totales	94
Cuadro 8.13	Porcentajes anuales de cobro de préstamos	94
Cuadro 8.14	Provisión anual para pérdidas de préstamos	95
Cuadro 8.15	Estructura de vencimiento de las moras totales	95

Cuadro 8.16	Distribución porcentual de las moras frente al principal y a los intereses por recibir	96
Cuadro 8.17	Gastos operativos como porcentaje de los Activos Totales y Saldos de Préstamos	97
Cuadro 8.18	Movimiento de personal	99
Cuadro 8.19	Utilidades y pérdidas	106
Cuadro 8.20	Gastos operativos	107
Cuadro 8.21	Rendimiento de los activos promedio	107
Cuadro 8.22	Análisis de márgenes	108
Cuadro 8.23	Gastos operativos como porcentaje de los saldos promedio de préstamos .	109
Cuadro 8.24	Costo de mercado estimado de los recursos financieros a disposición del BFA10	
Cuadro 8.25	Subvención anual recibida por el BFA	110
Cuadro 8.26	Razón de Pasivo y Depósitos a Dinero en Efectivo y Saldo en Bancos . .	112
Cuadro 8.27	Generación de liquidez	113
Cuadro 8.28	Consumo de liquidez	114
Cuadro 8.29	Movimientos de liquidez	115
Cuadro 9.1	Capital social a finales de año	121
Cuadro 9.2	Activos	124
Cuadro 9.3	Activos totales a precios constantes	124
Cuadro 9.4	Dinero en efectivo y depósitos en bancos	125
Cuadro 9.5	Proporción de dinero en efectivo y depósitos en bancos a activos . . .	125
Cuadro 9.6	Valores	126
Cuadro 9.7	Clasificación del riesgo crediticio	127
Cuadro 9.8	Proporción de préstamos a activos totales	127
Cuadro 9.9	Activos fijos	128
Cuadro 9.10	Proporción de activos fijos a activos totales	128
Cuadro 9.11	Otros activos	129
Cuadro 9.12	Proporción de otros activos a activos totales	129
Cuadro 9.13	Estructura de edad de las moras totales	130
Cuadro 9.14	Gastos operativos como porcentaje de activos y saldos de préstamos . . .	132
Cuadro 9.15	Movimiento de personal	133
Cuadro 9.16	Utilidades y pérdidas	137
Cuadro 9.17	Gastos operativos	138
Cuadro 9.18	Rendimiento de los activos promedio	139
Cuadro 9.19	Análisis de los márgenes	140
Cuadro 9.20	Gastos operativos como porcentaje de los saldos de préstamos promedio .	140
Cuadro 9.21	Costo estimado de mercado de los recursos financieros a disposición de Fedecrédito	141
Cuadro 9.22	Subvención anual recibida por Fedecrédito	141
Cuadro 9.23	Proporción de pasivos y depósitos a dinero en efectivo y en bancos	142
Cuadro 9.24	Generación de liquidez	143
Cuadro 9.25	Consumo de liquidez	144
Cuadro 9.26	Movimientos de liquidez en dinero en efectivo y depósitos en bancos . . .	144
Cuadro 10.1	Costos de transacción del prestatario	159
Cuadro 10.2	Resumen de la viabilidad del crédito para sistemas agrícolas arquetipo . .	162

Cuadro 10.3	Deflatores sectoriales y términos del comercio	172
-------------	--	-----

LISTA DE FIGURAS

Figura 4.1	Racionamiento del crédito debido a topes en el tipo de interés	33
Figura 4.2	Estructura bancaria monopolista con discriminación de precios	34
Figura 4.3	Estructura bancaria competitiva con restricciones sobre la entrada de bancos extranjeros	35
Figura 4.4	Precios reales en El Salvador	43
Figura 6.1	Regiones agrícolas	52

RESUMEN

Se realizó un estudio del crédito rural en El Salvador, el cual se concentró en tres áreas. Primero, el informe evaluó el efecto de la actual política monetaria, crediticia y de tipos de cambio sobre el mercado financiero rural. Segundo, evaluó la condición financiera e institucional de los dos últimos intermediarios financieros rurales que son propiedad del gobierno y reciben su asistencia: el Banco de Fomento Agropecuario y los Fondos de Crédito Rural (Fedecrédito). Tercero, identificó las restricciones críticas que se interponen a la provisión eficaz de crédito a los pequeños productores agropecuarios.

Entre los resultados principales figuran la necesidad de reestructurar y fortalecer los dos intermediarios, en las áreas de administración, análisis financiero, movilización de ahorros y el manejo de la información; mejorar la eficiencia en función del costo y reducir la dependencia de subvenciones; simplificar aún más el proceso de solicitud y aprobación de préstamos; recapitalizar algunos de los Fondos de Crédito Rural e instituir un programa de incentivos del personal fundamentado en el desempeño. A fin de mejorar los servicios de préstamo y el acceso para los pequeños prestatarios, los dos intermediarios deberían ofrecer préstamos de comercialización, mayor flexibilidad en los reembolsos, préstamos graduados, reducciones en el tipo de interés por reembolso expedito del préstamo y servicios móviles. Un sistema eficaz de asistencia técnica y diversificación de cultivos para los pequeños agricultores deberá ser elaborado por terceros a fin de mejorar la solvencia latente de dichos agricultores.

RECONOCIMIENTOS

Prepararon el presente informe Mark Wenner (economista agrícola) y Rafael Umaña (analista financiero), equipo de dos empleados de Abt Associates Inc., entre noviembre de 1992 y febrero de 1993. Proporcionaron ayuda y apoyo generosos numerosas personas e instituciones, sin las cuales el informe no habría sido posible. Damos sinceramente las gracias a todas las personas que contribuyeron de una u otra manera a la elaboración del informe. Reconocemos a continuación los distintos tipos de ayuda recibida.

Los autores dan las gracias en particular al personal de la Misión de la USAID en El Salvador por su orientación y apoyo de secretaría. Michael Wise, de la Oficina de Fomento Agropecuario, nos informó de las expectativas de la Misión en cuanto al informe, nos puso plenamente al corriente de la política agraria y de las condiciones económicas en el país y nos proporcionó apoyo entusiasta en la mayoría de los asuntos administrativos y contractuales. Ana Luz Joya de Mena, encargada del Desarrollo Rural, compartió conocimientos valiosos del crédito rural y el historial institucional de los dos intermediarios estudiados en el informe. Gloria Olivia concertó citas con muy poca antelación y proporcionó excelente ayuda de secretaría.

A los presidentes, directores y miembros del personal de seis instituciones: el Banco Central de Reservas de El Salvador, el Banco de Fomento Agropecuario, la Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores (Fedecrédito), el Ministerio de Agricultura, la Liga Cooperativa de los Estados Unidos (CLUSA) y el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN), les expresamos nuestro más profundo reconocimiento por haber compartido abiertamente sus puntos de vista e información y por el generoso apoyo logístico que nos proporcionaron. José Roberto Orellana Milla, Presidente, y Mauricio Antonio Gallardo, Primer Vicepresidente del Banco Central, nos proporcionaron fácil acceso al personal técnico y a las bases de datos. Carlos Borja Letona, Presidente del Banco de Fomento Agropecuario, y Edgar Antonio Mejía Flores, Gerente General de Fedecrédito, cooperaron plenamente en la obtención de los datos financieros necesarios para el informe. Mercedes Llorca, Asesora Especial del Ministerio de Agricultura, y Edwin Aragón, de la Unidad de Análisis de la Política Agraria en el mismo Ministerio, suministraron datos sobre precios y costo de producción de los productos agrícolas. Stanley Kuehn y Carlos Domínguez, de CLUSA, compartieron sus conocimientos y concertaron visitas a cinco cooperativas y varios agricultores individuales. Juan Carlos Valdés, de MIPLAN, recuperó con prontitud los datos de crédito de una encuesta por hogares a nivel nacional. Finalmente, Mauricio López, de Fedecrédito, y Rolando Irissari Rojas, del Banco de Fomento Agropecuario, acompañaron al investigador principal en las visitas efectuadas a siete fondos de crédito rural y sucursales de bancos rurales.

En la oficina de Abt Associates Inc. en Washington, D.C., también quisiéramos dar las gracias a Gary Ender, Stan Hildebrand, Don Jackson y Rubén Núñez por su análisis técnico, a Kathleen Poer por su administración muy competente de las tareas del proyecto, a Jack Hopper por su revisión editorial, a Rosemary Hyson y a Kristen Kamp por su hábil ayuda en la preparación del documento final, a Marsha Strother por la preparación de las gráficas y a Donald Somervell por la reproducción. Se aceptan todos los errores y omisiones.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio examina el efecto de las políticas regulatorias monetaria y fiscal de El Salvador sobre el sector rural, analiza el estado financiero de las dos últimas instituciones de crédito rural que son propiedad del estado (Banco de Fomento Agropecuario y Federación de Fondos de Crédito Rural) e identifica las dos restricciones principales que se interponen a una provisión y recuperación más eficaces del crédito a los pequeños agricultores. La motivación para el estudio es la preocupación de los órganos normativos de mantener y mejorar el acceso al crédito para los productores y los empresarios en pequeña escala en un mercado financiero liberalizado. Históricamente, la provisión de crédito formal a los pequeños prestatarios siempre ha sido problemática debido a los altos costos de los préstamos, a la falta de garantía colateral y a las asimetrías en la información.

Desde 1989, el Gobierno de El Salvador ha adoptado reformas económicas e institucionales trascendentales encaminadas a lograr estabilidad macroeconómica y restablecer el crecimiento económico. En 1991 el sistema bancario se privatizó en su mayor parte y se eliminaron los controles al crédito. En gran medida, los programas de reforma de la economía en general y del sector financiero han tenido éxito. Se ha controlado la inflación; la moneda, aunque se ha devaluado, ha seguido siendo relativamente estable; la masiva cantidad de capital que ha entrado en el país ha aumentado notablemente el volumen de depósitos bancarios; y se ha ampliado la producción real. Sin embargo, es aún posible que bancos recapitalizados y orientados a las utilidades abandonen a pequeños productores que son prestatarios de alto costo y riesgo elevado y, de esta forma, subviertan el desarrollo económico rural. Por tanto, es una actividad adicional vital identificar y mejorar los impedimentos normativos, informativos e institucionales que se interponen a proveer un mejor servicio de crédito rural. Las reformas realizadas hasta la fecha fueron necesarias pero, por sí solas, no bastan para garantizar un crecimiento económico sostenido y mejoras en la distribución del ingreso.

El análisis de las políticas monetaria, crediticia y de tipos de cambio indica que las repercusiones sobre los prestatarios y ahorradores rurales son ambivalentes a corto plazo pero debieran ser beneficiosas a largo plazo. Ha habido siete importantes acontecimientos financieros y monetarios: (1) la liberalización del tipo de interés y la eliminación de las cuotas de préstamos, (2) la rehabilitación de una porción considerable de las deudas incobrables en el sistema bancario, (3) la adopción de tipos de cambio flexibles, (4) mayores tasas de descuento y un menor número de líneas especiales de crédito, (5) requisitos uniformes de la reserva legal, (6) requisitos de mayor capital y (7) uso más amplio de reservas para préstamos no cobrables. La mayoría de estos acontecimientos fortalecen claramente el sistema bancario y aumentan la confianza de los depositantes. Sin embargo, algunos de estos cambios, a corto plazo, harán el acceso más difícil para pequeños prestatarios de alto riesgo, lo que subraya la necesidad de separar los objetivos financieros de los objetivos sociales.

Por ejemplo, tipos de interés más elevados mejoran las posibilidades de rentabilidad de los intermediarios y reducen las ineficiencias de racionamiento, pero pueden disuadir a los prestatarios con proyectos de inversión de baja rentabilidad de solicitar préstamos formales. La rehabilitación de las deudas incobrables aumenta claramente el valor neto de los bancos,

mediante la sustitución de recursos de préstamos morosos, con valores que devengan intereses, en el estado de cuentas. El permitir que la moneda flote ha dado como resultado una devaluación, que ha mejorado la competitividad de las exportaciones en 1990 y 1991. Los prestatarios del sector agropecuario dedicados a la exportación, así como los productores de sustitutos de importaciones, se benefician claramente del cambio. Sin embargo, los prestatarios que dependen fuertemente de las importaciones para su procesos de producción contraen gastos más elevados. La decisión del Banco Central de aumentar la tasa de descuento, vinculándola a las tasas de los certificados de depósito de 180 días, y de reducir el número de líneas especiales de crédito, obliga a los bancos a movilizar una mayor parte de sus fondos propios y a ser más prudentes en la selección de los prestatarios. Previamente, la existencia de numerosas líneas especiales de crédito y tasas altamente concesionarias distorsionaron la asignación del crédito, crearon una dependencia en fondos blandos externos y retrasaron el desarrollo de una administración bancaria y prácticas de cobro de préstamos, sólidos. Requisitos uniformes de reservas eliminan el sesgo que favorece a las instituciones de ahorro y préstamo y colocan sobre una base igual a toda clase de instituciones financieras reglamentadas. Los requisitos de mayor capital protegen a los depositantes de fuertes pérdidas imprevistas. El uso de un sistema de clasificación de préstamos y reservas estipuladas para pérdidas en los préstamos de riesgo más elevado, también protege a los depositantes y fortalece el sistema bancario en general. Sin embargo, los prestatarios pequeños, de riesgo más elevado, hallarán que será más difícil cumplir con los requisitos para obtener un préstamo.

Las cuestiones que aparecen una y otra vez en las finanzas rurales salvadoreñas formales han sido el acceso de los prestatarios, la viabilidad de las instituciones crediticias, la movilización de los ahorros y la contribución del crédito al crecimiento económico. En años recientes, si bien el crédito total ha experimentado una continua expansión, el crédito agrario como porción del crédito total, se ha mantenido relativamente constante a un 17 por ciento. En términos reales, el crédito agropecuario ha experimentado un marcado descenso. A pesar de los esfuerzos realizados por aumentar la oferta de crédito rural formal, la provisión y recuperación de los préstamos siguen siendo muy problemáticas.

Históricamente, el acceso al crédito rural ha sido limitado debido a la falta de un título claro de propiedad de la tierra y a los altos costos de transacción para los prestatarios. Solamente entre 11 y 27 por ciento de la población rural recibe crédito, pero los bancos no rechazan a un gran número de solicitantes (93 por ciento de quienes solicitan crédito reciben una aprobación); la autoselección es más importante. Existe una fuerte relación positiva entre el tamaño de la finca y la solicitud/recepción de crédito. Cuanto más grande es la finca, tanto más probable es que produzca uno o dos artículos de exportación tradicionales (café, azúcar, algodón, ganado vacuno) o una combinación de cereales y uno o más cultivos de exportación. Así, pues, el café y el ganado son las actividades más fácilmente financiadas y las regiones occidental y central del país, donde se cultiva la mayor parte del café, son las regiones más favorecidas.

En la década de 1980, cuando se nacionalizó el sistema bancario, los gravámenes o derechos de retención de los cultivos se utilizaron extensamente, en lugar de títulos de la propiedad, como garantía prendaria. Esto permitió a los pequeños prestatarios un acceso mayor al crédito; pero la politización de los programas de préstamos, los efectos de la guerra, los bajos

precios internacionales y prácticas de cobro de préstamos caracterizadas por la laxitud se combinaron para producir tasas de morosidad sumamente elevadas. Los programas de los pequeños agricultores fueron más propensos al impago que otros programas crediticios en los dos bancos estudiados. En general, los altos costos de operación y las tasas elevadas de morosidad redujeron la viabilidad de las instituciones financieras e impusieron cierto número de liquidaciones y fusiones bancarias en 1990-91. Con la rehabilitación de las deudas incobrables, los bancos de propiedad pública parecen más cautelosos y, en el caso de la Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores, las hipotecas sobre los activos fijos se prefieren a los gravámenes o derechos de retención o contratos de responsabilidad conjunta.

Se considera que la disponibilidad de crédito es un factor vital en el crecimiento económico rural. Un análisis de regresión del valor agregado de los cultivos individuales y del crédito total desembolsado indica que el algodón y el maíz responden más al crédito que otros cultivos. Si bien el papel del crédito es significativo, otros factores, tales como cauces de comercialización seguros, elasticidades de la demanda y estabilidad en los precios, también desempeñan un papel.

Las dos instituciones estudiadas se concibieron inicialmente como fuentes de desembolso de crédito en la hipótesis de que los segmentos pobres de la población rural no pueden ahorrar. Después de años de fuerte dependencia de fondos externos blandos y de un cambio en los criterios del desarrollo, las dos instituciones se han visto obligadas a movilizar sus propios fondos y a convertirse en intermediarias de servicios múltiples. El Banco de Fomento Agropecuario ha logrado captar sustancialmente más depósitos de ahorro desde 1990, pero carece de un estudio de factibilidad, de un plan, de equipo adecuado y del personal capacitado necesario para realizar un esfuerzo sostenido y concentrado. La Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores, por el contrario, sólo tiene 6 grandes inversionistas institucionales y actualmente es insolvente, lo que hace que sea poco probable el lanzamiento de una campaña de movilización del ahorro en un futuro cercano.

El análisis financiero del Banco de Fomento Agropecuario, utilizando la metodología CAMEL (Suficiencia de capital, Calidad de los activos, Evaluación de la gestión, Generación de ingresos y Liquidez) muestra claramente los puntos fuertes y debilidades del banco. Tiene una posición de capital muy fuerte (una proporción de 41 por ciento de capital a activos totales en comparación con la cifra mínima de 8 por ciento requerida por la ley). A pesar de la rehabilitación de las deudas incobrables en 1991, el banco tiene aún 322 millones de colones de préstamos incobrables. Además, la tasa general de cobro de préstamos es del 73 por ciento, considerablemente más baja que las tasas de cobro de las buenas instituciones asiáticas, que oscilan entre 80 y 98.6 por ciento. Además, la tasa de morosidad sobre los préstamos con menos de doce meses de vencimiento, es del 21 por ciento.

En el área gerencial, las debilidades vitales identificadas fueron, entre otras, la ausencia de un plan estratégico, la mala asignación del personal, una tasa de movimiento de personal elevada y falta de incentivos basados en el desempeño. Gracias a la gerencia, se han iniciado actividades decididas de cobro de préstamos, se ha revisado el sistema de solicitud de préstamos y se ha promovido la informatización de la institución. Sin embargo, una necesidad

palmaria es la modificación en la ley de creación del banco en cuanto a que los préstamos de más 50.000 colones han de ser analizados por la Oficina Central y aprobados por la junta directiva, requisito que aumenta notablemente el tiempo requerido para la tramitación de un préstamo. Además, la asamblea de gobernadores debería abolirse y la composición de la junta directiva cambiarse para incluir a personas con experiencia en banca y finanzas. El banco necesita aislarse de la manipulación política. En la actualidad, estas dos instituciones, integradas principalmente por ministros, sirven para implantar las políticas sociales y económicas de la administración reinante, a menudo en detrimento de sólidas consideraciones de gestión financiera. Debido a las deducciones de las pérdidas por razón de la devaluación de las divisas y las disposiciones sobre deudas incobrables, el banco experimentó pérdidas de 1989 a 1991; pero se esperaba tener utilidades en 1992. Sin embargo, patrones problemáticos en los costos operativos son evidentes cuando el margen entre el interés pagado sobre depósitos y el interés recibido sobre préstamos es de 10 por ciento o más y, aún así, existe poca o ninguna rentabilidad. También cabe advertir la alta dependencia en subvenciones externas, que alcanzan como promedio la cifra de 78 millones de colones por año.

En términos de liquidez, el banco goza de un exceso de dinero en efectivo para proporcionar cobertura a las retiradas de fondos efectuadas por los depositantes. Tiene en caja 1 colón por cada 1.38 colones prestados. En resumen, el Banco de Fomento Agropecuario necesita mejorar la recuperación de préstamos, fortalecer las prácticas gerenciales y los incentivos del personal, reducir los costos operativos y prestar más dinero.

El análisis financiero de la Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores indica que se halla en una situación muy precaria y que necesita cantidades inmediatas y masivas de ayuda financiera y técnica. La Federación es una institución de dos niveles integrada por una Oficina Central que presta fondos a 54 fondos de crédito autónomos, afiliados, los cuales a su vez efectúan préstamos a prestatarios individuales. La Oficina Central está técnicamente en la bancarota con una equidad o capital negativo (-47 millones de colones) en 1992. En la actualidad, el Banco Central está estudiando la manera de capitalizar óptimamente a la institución. De los 51 fondos de crédito rural que operan en las zonas rurales, 32 tienen proporciones de capital a activos, superiores al 8 por ciento mínimo estipulado por la ley. Un proceso de selección está en marcha para identificar los fondos de crédito que pueden salvarse; los que no puedan salvarse, se liquidarán.

La calidad de los préstamos es débil; 32 por ciento de los préstamos de menos de 12 meses, están en mora. Sin embargo, los préstamos incobrables no son tan cuantiosos como en el caso del Banco de Fomento Agropecuario. La mayoría de los préstamos de la Federación son de la Clase C (deficientes); sólo 87 millones de colones pertenecen a la Clase E (incobrables). Las tasas de cobro de préstamos son comparables a las de las buenas instituciones asiáticas y mucho más altas que las del Banco de Fomento Agropecuario. La Oficina Central condiciona el otorgamiento de nuevos préstamos a las filiales con el reembolso de las deudas viejas. Al nivel afiliado, las tasas de morosidad son muy variables; algunas filiales problemáticas declaran tasas de morosidad del 40 por ciento o más.

En términos de la evaluación gerencial, la Oficina Central tiene necesidades evidentes. Carece de un plan estratégico, tiene un proceso de aprobación de préstamos incómodo, experimenta un elevado cambio de personal, no tiene un programa de incentivos basado en el desempeño y tiene un número desproporcionado de personal de limpieza y seguridad. El resultado es altos costos operativos. Los ingresos han sido particularmente débiles y se han declarado pérdidas en los últimos cuatro años. Al nivel de afiliación, sólo 22 de 51 fondos de crédito rural declararon utilidades en 1992. La Oficina Central depende grandemente de las subvenciones, recibiendo un promedio de 74 millones de colones anualmente. Se ha creado un círculo vicioso en el que el Banco Central y los donantes proporcionan fondos concesionarios, que luego son otorgados en préstamo por la Federación. Los cobros de préstamos de la Federación sirven como base para nuevos préstamos, pero la erosión ocasionada por la inflación y el gran número de préstamos morosos obliga a la Federación a buscar periódicamente nueva infusión de capital del Banco Central y de los donantes. La administración de la liquidez es satisfactoria por el momento.

En resumen, la Federación necesita recapitalizarse, formular un plan estratégico, aumentar aún más las reservas, modernizar los procedimientos operativos (especialmente la aprobación de préstamos y el intercambio de información entre las filiales y la Oficina Central), reducir los costos operativos, proporcionar bonificaciones basadas en el desempeño y emprender un programa masivo de capacitación para las filiales salvables.

Al evaluar las restricciones críticas que se interponen a la provisión eficaz de crédito rural en El Salvador, se identificaron tres clases de impedimentos: problemas de acceso, problemas de provisión y recuperación, y externalidades. El patrón sesgado de distribución de la tierra en el que los pequeños prestatarios poseen o controlan tierras de calidad marginal, la falta de garantías y los altos costos de transacción de los prestatarios se identificaron como factores explicativos pertinentes a las razones por las que muchos pequeños prestatarios deciden no solicitar crédito formal. Utilizando un modelo de simulación arquetípico, basado en datos procedentes de un estudio de los sistemas agrícolas realizado por Vilma Calderón y Clemente San Sebastián, se observó que la mayoría de las clases representativas de pequeños y medianos agricultores eran solventes; es decir, tenían una tasa de rendimiento económico y financiero suficiente para amortizar un préstamo, aun cuando los tipos de interés se aumentaran al 24 por ciento. La aversión al riesgo no se consideró como importante de acuerdo a un estudio realizado en 1980 por Thomas Walker.

En la segunda categoría de impedimentos figuran los problemas de provisión y recuperación, la politización del programa de préstamos, fechas inoportunas del desembolso, cantidades inadecuadas de préstamo, actividades ineficaces de supervisión y cobro y la falta de flexibilidad en el reembolso, todos los cuales son obstáculos reales para un sistema financiero rural más eficiente. La politización en la década de 1980 favoreció a ciertos clientes y regiones y creó la impresión de que el préstamo era un patrocinio político y no una obligación financiera seria. Desembolsos inoportunos y cantidades de préstamos insuficientes aumentan los costos de los prestatarios y socavan la viabilidad de los proyectos de inversión. La falta de flexibilidad, es decir, el requisito de cancelar todos los préstamos previos antes de recibir un segundo préstamo para cultivos, obliga a los agricultores a vender los productos en momentos

inoportunos cuando los precios de los cultivos están en su nivel estacional más bajo. Todos estos factores controlables que se han mencionado, combinados con actividades débiles en el cobro de préstamos, contribuyen a los problemas de morosidad.

Entre los factores externos que han tenido un aspecto negativo sobre los proyectos financiados, figuran una falta patente de servicios de extensión, mala ejecución de los contratos para quienes participan en exportaciones no tradicionales y deterioro de las condiciones del comercio urbano/rural. Las organizaciones no gubernamentales (ONG), los elaboradores de alimentos y los exportadores tienen, sin embargo, un papel potencialmente positivo que desempeñar como complemento de los intermediarios formales. Las ONG podrían identificar, organizar y capacitar a grupos de agricultores de alto riesgo, supervisar el uso del crédito y proporcionar insumos auxiliares tales como servicios de extensión y comercialización. No obstante, después de un período de tutelaje inicial, estos pequeños agricultores beneficiarios, con una capacidad mejorada de endeudamiento, podrían convertirse en solicitantes/receptores formales de préstamos bancarios. Sin embargo, las ONG con las que nos pusimos en contacto necesitan todas ellas fortalecimiento institucional y se muestran reacias a cooperar con los bancos propiedad del estado y con el Ministerio de Agricultura. Los elaboradores y exportadores de alimentos pueden servir como intermediarios secundarios utilizando contratos de comercialización para obtener un reembolso expedito. El productor, el elaborador y el banco se beneficiarían todos puesto que el productor tendría crédito asegurado y una salida segura al mercado y el comercializador podría asegurar producción de calidad y deducir los reembolsos del préstamo de los pagos finales.

En conclusión, las políticas macroeconómicas actuales favorecen generalmente a los intermediarios financieros y a algunos de los productores agropecuarios. Las reformas bancarias de 1991 han mejorado y siguen mejorando la integridad y eficiencia de todo el sistema. El hecho de si se mantiene el programa macroeconómico de una política monetaria estricta y una moneda estable depende del éxito del gobierno central en controlar el déficit fiscal. Al nivel microeconómico, existe un reto evidente de mejorar la eficiencia institucional de las dos últimas organizaciones financieras propiedad del estado y formular programas eficaces de extensión destinados a los pequeños agricultores. Si bien se está excluyendo cada vez más a los prestatarios de alto riesgo, no es una política sólida debilitar a las instituciones financieras a fin de satisfacer la demanda popular. Es más importante mantener un acceso continuo al crédito, en vez de tener acceso episódico. Hacia tal fin, los gerentes de bancos necesitan convencerse de que es posible tener programas de crédito rentables para los pequeños agricultores mediante los incentivos adecuados al prestatario y al personal y mediante controles estrictos de costos. Los donantes y el gobierno central pueden ayudar proporcionando subvenciones operativas condicionadas al logro de indicadores de eficiencia. Debería hacerse mayor hincapié en mejorar la eficiencia de las organizaciones en cuestión y no tanto en la obtención de más computadoras y vehículos. En consecuencia, necesitan diseñarse y lanzarse programas de fortalecimiento institucional y desarrollo rural integrado a fin de eliminar los principales impedimentos identificados. Estos impedimentos son: una falta de planificación estratégica y prácticas débiles de gestión bancaria; procesos de aprobación de préstamos rígidos y complicados y leyes rectoras anticuadas; falta de responsabilidad en el personal; falta de servicios de extensión agrícola; contratos de comercialización que no se hacen cumplir; falta de préstamos de comercialización;

falta de flexibilidad en la renegociación de préstamos; y recursos inadecuados dedicados a las actividades de cobro de préstamos.

LISTA DE SIGLAS

BAAC	Banco de Agricultura y Cooperativas Agrícolas [Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives] (Tailandia)
BCR	Banco Central de Reservas
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
BH	Banco Hipotecario
BKK	Badan Kredit Kecamatan (Indonesia)
BUD	Bank Rakyat Indonesia Unit Desa
C	Colón. Moneda salvadoreña al mes de febrero de 1993 US\$1=C8,67
CAMEL	Suficiencia de capital, Calidad de los activos, Gestión, Ingresos y Liquidez [Capital Adequacy, Asset Quality, Management, Earnings, and Liquidity]
CENTA	Centro de Tecnología Agrícola
CLUSA	Liga Cooperativa de los Estados Unidos [Cooperative League of the United States]
CRS	Servicios de Ayuda Católica [Catholic Relief Services]
DIVAGRO	Proyecto de Diversificación Agrícola
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FEDECACES	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador
FEDECREDITO	Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores
FIGAPE	Fondo de Inversión Garantizada para Pequeñas Empresas
FOGAMIPE	Fondo de Garantía para la Micro y Pequeña Empresa
FOGARA	Fondo de Garantía Agropecuario
FRS	Fondo de Rehabilitación y Fortalecimiento
GB	Gramen Bank (Bangladesh)
LBF	Ley de Bancos y Financieras
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
Manzana	Medida de superficie. Igual a 0,7 hectárea
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social
ONG	Organización no gubernamental
PIB	Producto interno bruto
PRODERE	Fondo de Garantía del Programa de Reactivación del Sector Agropecuario
SSF	Superintendencia del Sistema Financiero
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (U.S. Agency for International Development)

PARTE I: EXAMEN GENERAL DE LAS POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO

1. INTRODUCCION

1.1 Objetivo del estudio

Desde 1989, El Salvador ha instituido importantes reformas institucionales y de política económica con el fin de estimular la eficiencia en las asignaciones y restablecer el crecimiento económico. Se ha liberalizado el sector financiero, pero los órganos normativos y la comunidad de donantes se preocupan de que un sistema financiero orientado hacia el mercadeo tal vez no pueda servir a los pequeños prestatarios de alto riesgo, ni tratar de capturar decisivamente fondos de los ahorradores rurales. Este estudio intenta:

- Analizar el efecto de la actual política monetaria, crediticia y de tipos de cambio sobre el sector financiero rural formal.
- Evaluar las condiciones financieras y administrativas de las dos instituciones financieras rurales principales (el Banco de Fomento Agropecuario y la Federación de Fondos de Crédito)¹.
- Identificar las restricciones críticas que se interponen a la provisión eficaz de crédito y a la movilización del ahorro².

El estudio servirá de base para recomendaciones normativas y para el diseño de un proyecto poli-facético de modernización del sector agrícola que será financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

1.2 Acontecimientos bancarios y financieros en la década de 1980

En 1980, el Gobierno de El Salvador nacionalizó el sistema bancario. El sistema nacionalizado estableció tipos de interés artificialmente bajos y dirigió el crédito hacia ciertos sectores de la economía en un intento de estimular la inversión y mejorar el acceso a los

¹ El alcance original del trabajo incluyó un análisis del Banco Hipotecario pero, puesto que este banco se hallaba en situación de sindicatura de quiebra y el Banco Central estaba realizando un análisis similar, los autores recomendaron su exclusión. La Misión de la USAID/El Salvador aceptó la modificación en el alcance del trabajo el 14 de enero de 1993.

² El alcance original del trabajo también requería un análisis de la demanda de crédito. Debido a dificultades presupuestarias y logísticas, la realización de dicho análisis se retrasó y los resultados se comunicarán en un documento aparte.

prestatarios de bajos ingresos y a las pequeñas empresas. Con anterioridad, el sistema bancario no había logrado proporcionar cantidades sustanciales de crédito a las empresas y agricultores de pequeña y mediana dimensión. Políticamente, la decisión de nacionalización fue un intento por parte de los dirigentes militares reformistas que estaban en el poder a la sazón, de frenar una oleada de perturbaciones políticas cada vez mayores, y anular las acusaciones de la oposición izquierdista de que el orden económico reinante era disfuncional e insensible a los pobres. Sin embargo, el sistema bancario nacionalizado y la política de crédito dirigido, subvencionado, no tuvo la actuación que se esperaba. La magnitud de los fondos intercambiados descendió en términos reales, las tasas de morosidad siguieron siendo elevadas y la distribución del crédito continuó favoreciendo a las grandes empresas.

Entre 1985 y 1990, el volumen real del crédito distribuido al sector privado descendió en un 36 por ciento. Las moras en relación con préstamos pendientes permanecieron elevadas, aproximadamente 55 por ciento para los dos bancos agrícolas principales y 24 por ciento en los préstamos para las manufacturas en los bancos comerciales privados. Las refinanciaciones representaron como promedio 29 por ciento de los nuevos préstamos para el sector manufacturero y 44 por ciento de otros préstamos para el sector privado en el período de 1983-1987 (Banco Mundial, 1989).

El acceso al capital sigue siendo problemático. Se estima que 40 por ciento de las familias rurales y 25 por ciento de las familias urbanas no tienen acceso a crédito formal y han de depender de fuentes informales para atender sus necesidades crediticias (Cuevas y Graham, 1992). En ambos sectores, los operadores en gran escala y las cooperativas siguen siendo los principales receptores del crédito institucional.

Cinco factores, además de las consecuencias económicas negativas asociadas con los doce años de conflicto armado, ayudan a explicar el resultado inferior a lo previsto y la pérdida de confianza pública en el sistema bancario formal.

Primero, déficits fiscales persistentes contribuyeron a altas tasas de inflación y tasas negativas de interés real. En dicho ambiente, los ahorradores racionales tienden a emplear recursos reales en vez de instrumentos financieros nacionales, reduciendo así el volumen de fondos prestables. El cuasidinero, la suma de depósitos a plazo fijo, los ahorros y los depósitos de fideicomiso, como porcentaje del producto interno bruto (PIB), alcanzaron en 1984 la cifra máxima de 21 por ciento y, luego, descendieron al 15 por ciento en 1989 a medida que las tasas de inflación sobrepasaron sistemáticamente la cifra de 20 por ciento, superando las tasas promedio de depósito (véanse los Cuadros 4.1 y 4.2).

Segundo, las tasas lentas de recuperación de préstamos, especialmente por las instituciones financieras propiedad del estado, erosionaron la base prestable. Para fines de la década de 1980, tres instituciones financieras propiedad del estado y un banco privado se hallaban en la insolvencia. Para 1988-89, se estimó que 40 por ciento de todas las carteras de los bancos comerciales eran improductivas. En el sector agrícola, el problema fue especialmente agudo. Muchas cooperativas grandes que se beneficiaron del programa de reforma agraria se hallaban en la incapacidad de servir las obligaciones de su deuda que representaban grandes

porciones de las carteras improductivas de los principales bancos agrícolas (Banco Mundial, 1989).

Tercero, el estrecho margen entre los tipos de interés para depósitos y para préstamos restringió la rentabilidad de varias de las instituciones crediticias formales e inhibió la movilización local de los fondos, retrasando así el desarrollo y la robustez institucionales.

Cuarto, los prestatarios de bajos ingresos y los productores en pequeña escala encontraron problemas con el acceso al crédito formal debido a embargos de créditos, garantía prendaria inadecuada, cauces de comercialización deficientes, así como precios bajos y altos costos de transacción en la obtención de los préstamos. Se informa que las dificultades acumuladas encontradas en los mercados crediticios formales obligaron a muchos prestatarios a depender de fuentes informales tales como las remesas, los familiares, los prestamistas y programas de crédito especial no reglamentado operados por organizaciones no gubernamentales (ONG).

Quinto, la supervisión reglamentaria débil de las autoridades centrales y la politización de las decisiones bancarias permitieron que el porcentaje de la cartera no viable se hiciese incontrolable. Los sistemas de evaluación del crédito concebidos para cuantificar con exactitud el riesgo y las actividades de cobro fueron, en su mayor parte, incapaces de resolver esta situación.

1.3 Reforma del sector financiero de 1990

Desde 1989, el Gobierno de El Salvador ha emprendido reformas normativas macroeconómicas encaminadas a corregir los desequilibrios comerciales y fiscales, estimular los ahorros y la inversión y diversificar las exportaciones. Se redujeron los aranceles comerciales, se eliminaron los controles de precios (salvo los correspondientes a ciertos productos básicos), se abolieron las juntas de comercialización del gobierno (que habían monopolizado el comercio en las principales exportaciones), se redujeron los gastos públicos y se permitió flotar al tipo de cambio.

Para restablecer la confianza pública en el sistema bancario y apoyar amplias metas macroeconómicas, las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno iniciaron reformas en el sector financiero que incluyeron la adopción de un tipo de cambio flexible, la liberalización del tipo de interés y la aplicación de una estricta política monetaria.

En abril de 1990, la Asamblea Nacional dictaminó tres leyes que autorizaban la reestructuración de los bancos y asociaciones de ahorro y préstamo nacionalizados. Algunas de las medidas específicas aprobadas fueron las siguientes:

- Procedimientos para la privatización de las instituciones bancarias,
- Fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos,
- Liquidación de tres bancos propiedad del estado,

- Requisito de reservas para pérdidas de préstamos y adhesión estricta a la razón de capital a activos de 8 por ciento y
- Establecimiento de un fondo especial para la compra de las peores categorías de préstamos morosos de los bancos comerciales que se financiarían con una emisión de valores del Banco Central.

Para fines de 1992, se habían logrado la mayoría de los objetivos del programa de reforma bancaria. Se había restablecido la solvencia y los bancos tenían libertad para mejorar decididamente la eficiencia operativa y la calidad de los servicios. Las instituciones sumamente débiles se han consolidado o se han liquidado. Por ejemplo, el número de bancos comerciales ha descendido de doce antes de 1990 a siete en el presente. Un banco público está en situación de sindicatura y todos los bancos comerciales, salvo dos, se han privatizado. Todas las carteras de préstamos han sido clasificadas de acuerdo con el riesgo por una Superintendencia vigorizada y se han aumentado en consecuencia las disposiciones para pérdidas de préstamos. El permiso para el establecimiento de nuevos bancos, rubro incluido en el programa de reforma, se ha retrasado hasta julio de 1993 para dar a los bancos existentes la posibilidad de estabilizarse y ajustarse a la nueva serie de normas operativas.

La reducción de las tensiones políticas y la adopción de las medidas arriba indicadas, en especial la liberalización de los tipos de interés y la rehabilitación de un volumen sustancial de los préstamos morosos, han logrado aumentar la confianza del público en el sistema bancario. Dos indicadores de la fe restablecida son el pronunciado aumento en el pasivo del sector privado o en los ahorros (un aumento del 31 por ciento en 1990 frente al nivel de 1989) y el cambio experimentado en la razón de cuasidinero a PIB en 1990. Si bien la oferta de fondos prestables ha aumentado debido a grandes entradas de capital del extranjero, la provisión de crédito a prestatarios rurales pequeños, y su recuperación, siguen siendo problemáticas. La mayor parte del crédito agrícola formal está dirigido aún a los productores de café. Además, las instituciones financieras propiedad del estado han seguido siendo muy dependientes de fondos del Banco Central para préstamos debido a que han tenido menos éxito que los bancos privados en la movilización de los ahorros.

1.4 Organización del estudio

El informe se divide en cinco partes: (1) un análisis de las políticas monetaria y crediticia y sus repercusiones en el sector agrícola; (2) un estudio general de los volúmenes, distribución y demanda potencial de crédito; (3) análisis financieros y gerenciales de las principales instituciones de crédito agrario; (4) un análisis de las restricciones que se interponen a la provisión eficaz de crédito a los pequeños agricultores; y (5) un resumen de los resultados y recomendaciones³. Las dos primeras partes tienen por fin servir de punto de referencia para el análisis sustantivo en la Parte III. La Parte IV es una lista general de los factores que han de atenderse para paliar las restricciones principales identificadas en el sector crediticio salvadoreño.

³ Sírvanse advertir que varias de las recomendaciones enumeradas fueron adoptadas por la gerencia del Banco de Fomento Agropecuario entre marzo y mayo de 1993 después de recibir una versión preliminar previa del informe en febrero de 1993.

2. ESTRUCTURA Y DIMENSION DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO

2.1 Clases de instituciones financieras

El sistema financiero salvadoreño tiene cinco clases de instituciones financieras: (1) autoridades monetarias y de supervisión, (2) bancos públicos e instituciones financieras especializadas, (3) bancos comerciales privados, (4) instituciones no bancarias tales como asociaciones de ahorro y préstamo, cooperativas, financieras y casas de cambio, compañías de seguro y (5) acreedores informales tales como proveedores-comercializadores, prestamistas, amigos y familiares. Cada clase de intermediario financiero sirve a un segmento determinado de un mercado crediticio que se distingue por el perfil de riesgo de los clientes, la naturaleza de los proyectos de inversión, las condiciones del contrato de préstamo y la flexibilidad y calidad del servicio.

Los bancos comerciales tienden a servir a grandes empresas privadas, a empresas del sector público y a cooperativas bien establecidas proporcionando préstamos para capital de trabajo, inversión y construcción. Los préstamos otorgados tienden a estar bien asegurados. La mayoría de los bancos comerciales rechazan a los prestatarios más pequeños, de alto riesgo, en el sector agrícola, excepto en el subsector del café. En el curso de los años, se ha desarrollado un sistema de financiamiento y comercialización del café que funciona bien puesto que el café es el principal producto de exportación del país. Los datos del Cuadro 2.1 indican que los bancos comerciales más rentables y mayores (en términos de activos totales) tienden a prestar más para fines no agrícolas. El banco privado con la mayor porción agrícola (27 por ciento) es el Banco Cuscatlán y la mayor parte de esos préstamos se dedican a la producción y recolección del café.

Un banco del gobierno, el Banco de Fomento Agropecuario (BFA), y un banco a punto de ser privatizado, el Banco Hipotecario (BH), han servido históricamente a los prestatarios rurales. El BFA tiene la red rural más extensa de sucursales y el BH y el Banco Agrícola Comercial están empatados en un segundo lugar distante. La mayoría de los bancos comerciales privados están concentrados en la ciudad capital y en las dos ciudades que siguen en dimensión en el país, Santa Ana y San Miguel (véase el Cuadro 2.2).

Las asociaciones de ahorro y préstamo y las empresas financieras son los intermediarios formales, no bancarios, más importantes. Se especializan en proporcionar hipotecas de vivienda y crédito al consumidor. Las casas de cambio facilitan el comercio exterior y los viajes al extranjero.

El sector informal atiende las numerosas necesidades de crédito de las pequeñas empresas y los clientes de ingresos bajos y medianos. Estos préstamos se dedican a fines de producción y consumo y las condiciones son muy diversas. La velocidad y la flexibilidad en el servicio son los distintivos que caracterizan a los prestamistas del sector informal.

Cuadro 2.1: Tamaño y rentabilidad de las instituciones financieras salvadoreñas al mes de diciembre de 1991

Nombre	Activos (mill.col.)	Razón beneficio/ equidad (porcentaje)	Total de préstamos	Préstamos agrícolas (mill.col.)	Acciones agrícolas (porcentaje)
BANCOS:					
Banco Agrícola Comercial	3.633,2	22,1	1.321,4	241,7	18
Banco de Comercio de El Salvador /2	1.846,3	7,8	802,2	81,4	10
Banco Cuscatlán	3.694,2	20	2.062,6	563,9	27
Banco de Desarrollo e Inversión /2	1.035,7	16	545,9	85,3	16
Banco de Fomento Agropecuario	1.117,8	-21	553,9	421,4	76
Banco Hipotecario de El Salvador /3	n/a	n/a	813,5	162,7	20
Banco Salvadoreño /1	2.389	7,8	1.204,6	167,5	14
Citibank					
INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS					
Fedecrédito	220,1	-7,2	197,5	30,7	16
Notas:	/1 Período del informe: junio de 1990-junio de 1991				
	/2 Préstamos agrícolas al mes de septiembre de 1991				
	/3 Todos los datos son al mes de septiembre de 1991 (estimados)				
Fuentes:	Varios informes anuales de las instituciones mencionadas del Banco Central de Reservas				

6

CUADRO 2.2: Distribución geográfica de los bancos comerciales y fondos de crédito

Nombre	Nº de sucursales en la capital	Nº de sucursales fuera de la capital
Bancos:		
Banco Agrícola Comercial	17	10
Banco de Comercio de El Salvador	12	11
Banco Cuscatlán	4	1
Banco de Desarrollo e Inversión	10	8
Banco de Fomento Agropecuario	3	27
Banco Hipotecario	6	10
Banco Salvadoreño	12	8
Citibank N.A.	1	0
Instituciones especializadas:		
Fedecrédito	4	61
Fedecaes	26	26

En la década de 1980, a medida que empeoraron el desempeño y acceso al sector bancario reglamentado, las instituciones financieras informales adquirieron rápidamente una mayor importancia, suscitando dudas acerca de la capacidad de las autoridades del gobierno central para controlar la expansión monetaria.

2.2 Facultades y responsabilidades de las autoridades monetarias

Dos instituciones son directamente responsables del establecimiento de las políticas monetaria y crediticia y de la salvaguarda de la solvencia de todo el sistema financiero en El Salvador: el Banco Central de Reservas de El Salvador (BCR) y la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). Con anterioridad a la reforma de 1990, una junta monetaria integrada por cinco ministros y el Presidente del Banco Central estableció la política del banco y coordinó las políticas monetaria y económica. Con anterioridad, estas políticas se ajustaron a menudo a plataformas políticas en detrimento de la estabilidad macroeconómica. Una nueva ley orgánica, dictaminada en 1990, abolió esta junta y otorgó mayor autonomía normativa al Banco Central.

Algunas de las responsabilidades específicas del Banco Central de Reservas consisten en: (1) imprimir y emitir moneda; (2) mantener la convertibilidad y estabilidad de la moneda; (3) controlar la inflación; (4) mantener la liquidez en todo el sistema financiero; (5) controlar

la expansión del crédito; (6) promover la eficiencia y la competitividad en el sistema financiero; y (7) administrar las reservas internacionales. Tras el logro de estas metas, el Banco Central establece los requisitos de capital, de reservas y de la cartera para los intermediarios financieros reglamentados, administra la oferta de dinero a través de ventas de valores en el mercado abierto, controla la expansión del crédito mediante préstamos de redescuento y líneas especiales de crédito y mantiene una extensa base de datos financieros. Con anterioridad a la reforma de 1990, el Banco Central de Reservas practicó una política de crédito dirigido, dependiendo de topes en el tipo de interés y cuotas sectoriales de préstamos (Fondo Monetario Internacional, 1991).

La Superintendencia de Bancos es una entidad autónoma independiente afiliada al Banco Central de Reservas. La organización se encarga de realizar auditorías periódicas en las instituciones bancarias reglamentadas, ejecutar las disposiciones bancarias, imponer sanciones, clasificar la exposición al riesgo y, como último recurso, adquirir control de las instituciones insolventes (Informe Anual del BCR, 1990).

2.3 Principales instituciones financieras rurales

Históricamente, las cuatro instituciones financieras agrícolas formales que sirven a los productores de mediana y pequeña escala son el Banco de Fomento Agropecuario, la Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores, el Banco Agrícola Comercial y el Banco Hipotecario, cada uno de ellos con una orientación diferente. Estos dos últimos bancos son privados o están a punto de ser bancos privados y no se analizarán en detalle. Las dos primeras entidades son las instituciones restantes propiedad del estado y se analizarán en mayor detalle debido a que pueden recibir una ayuda sostenida de donantes internacionales y del gobierno central.

2.3.1 Banco de Fomento Agropecuario

El Banco de Fomento Agropecuario fue fundado en 1973 como institución financiera especializada, autónoma, del sector público. Sustituyó a la Administración de Bienestar Campesino (ABC) que, en calidad de rama del Ministerio de Agricultura, había operado un plan de crédito supervisado desde 1962. Se suponía que se convirtiese en un banco de servicios completos, pero ha seguido subrayando la provisión de crédito a los agricultores de mediana y pequeña escala y a las cooperativas del sector reformado desde 1980⁴. Además de las actividades crediticias, vendió insumos, principalmente fertilizantes, y comercializó cereales.

⁴ A partir de 1980, un programa de reforma agraria ha transferido el control de las 250 propiedades más extensas en el país a 370 cooperativas de producción en la Etapa I y tierras a miles de antiguos arrendatarios en la Etapa III. La Etapa II se supuso que fuese la transferencia de las propiedades entre 50 y 500 mz, pero se canceló. Durante toda la década de 1980, las 370 cooperativas de la reforma no experimentaron problemas de acceso. Aunque sus terrenos han estado hipotecados al Banco de Tierras y al gobierno, el uso de fondos de garantía y el compromiso de recursos movibles (equipo de granja y ganado) les han permitido cumplir los requisitos para obtener préstamos basados en garantía.

Estas actividades no bancarias cesaron con el programa de reforma bancaria de 1990 y, desde entonces, se ha prestado más atención a movilizar el ahorro.

El Banco se rige por una junta de gobierno que comprende al Presidente del BFA, a representantes de los ministerios que se ocupan de la economía, a funcionarios de los sectores de cooperativas y al presidente del Banco Central. La junta establece las políticas que son ejecutadas por la junta directiva y la alta gerencia del banco. La principal responsabilidad de la junta directiva consiste en supervisar semanalmente los acontecimientos y la aprobación de los préstamos de más de C50.000 (US\$5.847). El banco tiene una dotación de personal de más de 1.500 empleados y una red de 27 sucursales.

2.3.2 Federación de Fondos de Crédito

La Federación de Fondos de Crédito (Fedecredito) fue fundada en 1943 en virtud de la Ley de Crédito Rural como institución financiera especializada, autónoma, del sector público. La ley por la que se rige fue revisada en 1991 (Ley de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores), pero sus objetivos principales permanecen prácticamente intactos. En vez de ello, su estructura institucional se hizo más complicada.

El diseño de dos niveles de la Federación tiene por fin promover el movimiento del crédito cooperativo entre los pequeños agricultores, los microempresarios y los artesanos. El nivel principal es aquél en el que se organizan y operan los fondos de préstamos comunales. Al nivel secundario, una Oficina Central sirve en calidad de intermediario y garante de las organizaciones locales frente a terceros, recibe depósitos a plazo fijo y proporciona supervisión reglamentaria y asistencia técnica a las organizaciones locales. Funcionan paralelamente a la red de fondos de crédito rural los bancos de los trabajadores, situados principalmente en las ciudades, que atienden las necesidades de crédito de consumo de los trabajadores asalariados.

Se rige por una Asamblea General, una Junta de Gobierno y un Presidente. La Asamblea General, integrada por los presidentes de todos los fondos de crédito rural afiliados y las juntas directivas de los bancos de los trabajadores de las zonas urbanas, se reúne una vez al año para analizar y aprobar el plan de acción, el presupuesto y el informe anual. La Junta de Gobierno, que consiste en el Presidente (designado por el Jefe de Estado), en un representante del Ministerio de Economía, otro del Ministerio de Agricultura y otro del Banco Central, y en cuatro representantes de los dos fondos de crédito rural y dos bancos de los trabajadores elegidos por la Asamblea General, es responsable de establecer la política y se reúne con más frecuencia. El Presidente, junto con los gerentes de administración, finanzas, crédito y operaciones, es responsable de la planificación, ejecución y supervisión de las operaciones cotidianas y del cumplimiento de todas las leyes y disposiciones financieras pertinentes.

Existen en la actualidad 62 cajas de crédito rural, pero 10 están siendo liquidadas y 8 están en situación de sindicatura. La dotación de personal de la Oficina Central es de 292 empleados y la de los fondos de crédito afiliados, en funcionamiento, de 516 empleados al final de 1992. El principal problema que afronta Fedecredito es la insolvencia.

3. POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO

3.1 Objetivos normativos del Banco Central de Reservas

El Programa Monetario y Financiero actual del Banco Central se fundamenta en el Plan Económico y Social propuesto por la administración Cristiani en 1989. Los objetivos fundamentales del programa monetario, en orden de importancia ("Informe Económico 1991", Banco Central de El Salvador, pág. 5), son los siguientes:

- Controlar la inflación,
- Estabilizar el tipo de cambio,
- Mantener niveles de liquidez en el sistema financiero que sean compatibles con la actividad económica productiva,
- Consolidar las reformas del sector financiero iniciadas en 1990,
- Completar la privatización de los bancos comerciales,
- Reestructurar las finanzas públicas y
- Estimular niveles más altos de producción real.

3.2 Instrumentos de la política monetaria

Los instrumentos actualmente disponibles a disposición de las autoridades monetarias (Acevedo, J. McQuire, J., Protasi, J. C. et al., 1989) son:

- Reservas legales,
- Tasas de redescuento,
- Obligación de los bancos de comprar valores del gobierno,
- Operaciones en el mercado abierto,
- Topes de la cartera,
- Compra y venta de reservas internacionales.

Con anterioridad, las autoridades monetarias utilizaron los topes en el tipo de interés como principal instrumento del control monetario, emplearon reservas internacionales para apoyar un tipo de cambio fijo y financiaron el déficit público mediante la colocación obligatoria de instrumentos de la deuda en instituciones financieras. Desde las reformas de 1990, las autoridades monetarias están dependiendo cada vez más de operaciones en el mercado abierto para resolver los problemas de liquidez a corto plazo y están controlando la oferta de dinero mediante la tasa de descuento y reservas en efectivo.

A continuación presentamos un análisis de la forma en que se están utilizando en la actualidad cada uno de los instrumentos y de las repercusiones en la futura política monetaria.

3.2.1 Reservas legales

Los requisitos de reservas obligan a los bancos miembros a depositar en el Banco Central una cierta proporción de sus depósitos individuales en colones y en dólares. Las

reservas legales cumplen tres fines en El Salvador. Primero, se utilizan como salvaguarda contra episodios imprevistos de retirada de depósitos que pueden amenazar la liquidez de los bancos miembros. Segundo, son medios discrecionales de controlar la oferta de dinero y, al mismo tiempo, las tasas de inflación. Si el requisito de reservas es alto, circula menos dinero, lo que limita la actividad crediticia y económica. Si el requisito legal es bajo, se dispone de más dinero para préstamos y es probable que se genere una mayor actividad económica mediante un efecto multiplicador. Tercero, el Banco Central en el pasado, al establecer requisitos legales de reservas elevados, utilizó las reservas para ampliar los préstamos al gobierno, financiando así el déficit fiscal y ayudando al gobierno central a evitar el tener que recurrir a fuentes más costosas de fondos.

CUADRO 3.1: Requisitos de reservas

Años	31 de diciembre					31 de julio
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<u>Requisitos de reservas</u>						
Bancos comerciales:						
Depósitos en moneda local						
Demanda	20,0	20,0	19,0	19,0	23,0	25,0
Ahorros	20,0	20,0	19,0	19,0	23,0	15,0
A plazo fijo	20,0	20,0	19,0	19,0	15,0	15,0
Fondo fiduciario	20,0	20,0	19,0	19,0	--	--
Depósitos en moneda extranjera						
Regulares	20,0	20,0	19,0	19,0	50,0	50,0
Especiales	10,0	10,0	10,0	10,0	50,0	50,0
Asociaciones de ahorro y préstamo:						
Depósitos en moneda local						
Ahorros	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	15,0
A plazo fijo	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	15,0

Fuentes: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de El Salvador

Los requisitos actuales de reservas son considerablemente menores para los bancos comerciales que los aplicados a fines de la década de 1970 y principios de la década de 1980, y son los mismos para las asociaciones de ahorro y préstamo para depósitos a plazo fijo en moneda local. Con la uniformidad de las tasas entre los distintos tipos de instituciones se aspira

a eliminar el sesgo en la tasa del impuesto implícito puesto que los depósitos de reservas no están remunerados (Cuadro 3.1). Las cuentas de reservas no remuneradas son comunes en los países en desarrollo al igual que tasas sustancialmente más elevadas contra las cuentas en divisas. Las cuentas no remuneradas no imponen un costo fiscal y las tasas altas sobre las divisas contribuyen a esterilizar la entrada de capital. Con anterioridad, el Banco Central impuso tasas de reservas más altas a los bancos comerciales que a las asociaciones de ahorro y préstamo en un esfuerzo por estimular la industria de la vivienda y la construcción.

Como puede verse en el Cuadro 3.2, antes de la reforma, el requisito de reservas se soslayó cuando los préstamos a corto plazo del BCR se restaron de los depósitos mantenidos en reserva (coeficiente neto de liquidez) con anterioridad a 1990. Desde entonces, el sistema bancario ha presentado un exceso de liquidez en términos tanto brutos como netos.

CUADRO 3.2: Coeficientes brutos y netos de liquidez

Año	Coeficiente bruto de liquidez /1 (%)	Coeficiente neto de liquidez /1 (%)	Tasa aprox. de reservas legales /2 (%)
1987	19,08	14,27	19
1988	29,09	18,10	19
1989	20,69	6,53	19
1990	28,96	16,86	20
1991	27,19	24,78	21

Fuente: Revista Trimestral, abril-junio de 1992, Banco Central de Reservas, El Salvador.

Notas: /1 Coeficientes de liquidez: Bruto= depósitos de reservas + efectivo en caja/total depósitos; Neto= depósitos de reservas + préstamos en efectivo-BCR/total depósitos. /2 Las tasas se diferenciaron por tipo de depósito en un grado mayor entre septiembre de 1990 y julio de 1991. La cifra consignada es una aproximación anual.

Debido a mercados de capital subdesarrollados y, en particular, al pequeño volumen de valores pendientes del gobierno, el Banco Central ha dependido históricamente de los segundos mejores instrumentos (requisitos altos de reservas y redescuentos) para controlar los agregados monetarios en vez de depender de operaciones de mercado abierto.

3.2.2 Préstamos de redescuento

Los préstamos de redescuento son préstamos del Banco Central a los bancos miembros a tipos por debajo del mercado o preferenciales. Como instrumento monetario, los préstamos de redescuento tienen dos fines. Primero, afectan a la oferta monetaria. Los redescuentos constituyen expansión monetaria en el momento de la emisión a los bancos miembros, los cuales,

a su vez, vuelven a otorgar préstamos al sector privado. Segundo, la política de descuento puede utilizarse para concentración sectorial y refinanciamiento. Las líneas de crédito especiales con descuento pueden utilizarse para estimular ciertas actividades productivas de alta prioridad o pueden emplearse como forma de seguro social para reestructurar préstamos improductivos donde la improductividad se debe a choques externos, tales como sequías, o al hecho de que se considera que el cliente es demasiado grande y amenazador para la salud del intermediario expuesto.

Históricamente, el gobierno central y los donantes externos han dependido fuertemente de las líneas de crédito de descuento para el logro de determinados objetivos de desarrollo. Con anterioridad a 1989, el Banco Central administró más de 80 líneas de crédito diferentes. Desde entonces, se ha reducido el número de líneas de crédito y las tasas de redescuento no están tan fuertemente subvencionadas como en el pasado. En realidad, los bancos que tienen problemas de liquidez consideran los redescuentos como "préstamos de último recurso".

Al mes de septiembre de 1992, el Banco Central administraba 53 líneas de créditos de descuento concentradas, 15 con sus propios recursos y 38 con fondos externos, para actividades que oscilaban entre la cosecha cafetera de 1992-93 y la rehabilitación de clínicas y centros de salud dañados en el seísmo de 1986 (BCR Revista Trimestral, julio-septiembre de 1992). Para líneas de crédito en el extranjero, el Banco Central asume el riesgo de cambio de moneda extranjera y pasa los fondos a intermediarios bancarios de acuerdo con las condiciones negociadas con la entidad internacional. De ordinario, los tipos de interés están muy subvencionados y el usuario final recibe un préstamo por el que se carga interés de solo 2-4 por ciento por encima del que paga el Banco Central. Al llegar a la madurez, el intermediario asume el riesgo de morosidad y ha de reembolsar la cantidad total al Banco Central.

Los instrumentos de descuentos también se utilizan para refinanciar deudas incobrables de intermediarios a fin de protegerlos y, por tanto, mantener la estabilidad política. Esta práctica fue bastante común y se justificó aduciendo que muchos proyectos de inversión fracasaron debido al conflicto civil durante la década de 1980 y a los malos mercados para la exportación de productos tradicionales, en especial en la segunda parte de la década.

Desde 1992, el Banco Central ha evitado ampliar el número de líneas especiales de crédito, y en vez de ello se ha concentrado en dos líneas, una línea para agricultura (Ventana Unica de Redescuento) y una línea de manejo de liquidez de bancos miembros (Ventana de Liquidez Automática). Cada una de estas líneas se rige por una serie de normas muy transparentes, al contrario de lo que ocurre con otras líneas dirigidas especiales.

La línea agrícola tiene por fin animar a los bancos miembros a participar en más préstamos a la agricultura, así como garantizar fondos suficientes para la demanda estacional. La tasa de descuento se calcula añadiendo 1 punto porcentual al tipo de interés de 180 días en el mes previo en los depósitos a plazo fijo. Las cuentas máximas se vinculan a la cantidad de las reservas legales depositadas y al monto de los depósitos de ahorros totales de los bancos individuales. Las dos fórmulas de vinculación permiten un mayor acceso a la línea de crédito durante los meses de octubre a febrero, cuando se cosechan el café y el azúcar, y permiten un

acceso mayor a los bancos con movilización mayor de ahorros. Al 8 de enero de 1993, estaban pendientes C177,8 millones.

Con la línea de liquidez automática se pretende suplir las deficiencias en la oferta de crédito de los bancos miembros individuales. El plazo máximo es de 30 días, el interés cargado es el tipo de interés para 180 días del mes previo en los depósitos a plazo fijo más 7 puntos porcentuales y la cantidad máxima de la retirada de fondos equivale a 5 por ciento de la reserva legal del banco miembro individual. Al 3 de enero de 1993, el saldo pendiente en esta línea era de 0.

Desde la reforma de 1990, el Banco Central ha tratado de liquidar las líneas de crédito de descuento porque tienden a asignar mal los recursos, a incurrir racionamiento del crédito, a empeorar la distribución del ingreso y a hacer a los intermediarios demasiado dependientes de fondos externos para los préstamos en vez de movilizar sus propios fondos.

3.2.3 Obligación de adquirir fondos del gobierno

Las autoridades monetarias, además del requisito de reservas, solían requerir que los bancos intermediarios y las instituciones financieras mantuviesen 10 por ciento de su cartera en valores del gobierno como forma de financiar el déficit fiscal. Sin embargo, en la primavera de 1992, se revisó la política y se consideró incompatible con un ambiente financiero liberal. En el verano y otoño de 1992, el Banco Central, temiendo un incremento incontrolable de la inflación, exigió a los bancos del sistema que comprasen valores no negociables valorados en C1,15 mil millones al 9 por ciento de interés. Para final del año, el saldo pendiente era de C837,6 millones.

Desde entonces, el Banco Central ha estado cambiando lentamente estos valores por valores que pagan un 14 por ciento de interés. Estos son pasivos del Banco Central y afectarán al balance del banco. Sin embargo, la nueva orientación normativa de las autoridades del Banco Central utilizará colocaciones obligatorias como instrumentos de último recurso para el control de la liquidez y es encomiable.

3.2.4 Operaciones en el mercado abierto

Las autoridades monetarias pueden vender valores al sector privado y comprar valores de dicho sector. Sin embargo, debido a que el mercado de capitales en El Salvador es embrionario con unos cuantos participantes consistentes en organismos gubernamentales autónomos, instituciones financieras y compañías de seguros y unos cuantos productos financieros comerciables, el gobierno tiende a emitir instrumentos de tasa fija sin opciones de readquisición y descuento, por lo que los rendimientos en los valores del gobierno tienden a ser inferiores a la tasa aplicada a las cuentas de ahorro o depósitos a plazo fijo. Así, pues, muchas personas en el sector privado encuentran que los rendimientos no son atractivos y prefieren invertir en otros instrumentos financieros.

Al mes de diciembre de 1992, de acuerdo con la información proporcionada por el Banco Central, estaban pendientes C341,6 millones en valores voluntarios (certificado de estabilización monetaria). La gran mayoría (95%) de los instrumentos fueron por un plazo de 91 días; el tipo de interés osciló entre 11,91 y 14,74 por ciento.

3.2.5 Requisitos de la cartera

Para los bancos comerciales y las asociaciones de ahorro y préstamo, el Banco Central ha relajado su requisito de distribución de la cartera que rige la combinación de préstamos para fines productivos de alta prioridad y los préstamos para fines de baja prioridad, tales como el comercio y la construcción de viviendas de lujo (Cuadro 3.3). Con anterioridad a 1990, se exigía a las instituciones bancarias mantener al menos 85 por ciento de sus préstamos en "usos finales productivos, de alta prioridad" y hasta 15 por ciento de sus préstamos en "usos finales de lujo, de baja prioridad". Las áreas de baja prioridad se interpretan por lo general como servicios y construcción de lujo. Al 31 de julio de 1991, la división de la cartera pasó a ser de 75 por ciento y 25 por ciento, respectivamente.

Las autoridades han relajado las normas, pero siguen tratando de canalizar la mayor parte de los fondos de crédito a actividades con impactos de crecimiento múltiples. El verdadero impacto del requisito parece ser insignificante. Las autoridades bancarias no declararon que fuese una medida problemática.

CUADRO 3.3: Requisitos de la cartera

Disposición	31 de diciembre					31 de julio
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<u>Requisitos de la cartera</u>						
Clase A, alta prioridad	85,0	85,0	85,0	85,0	75,0	75,0
Clase B, baja prioridad	15,0	15,0	15,0	15,0	25,0	25,0

Fuente: Fondo Monetario Internacional

3.2.6 Adquisición y venta de reservas internacionales

Durante la década de 1980, las autoridades del Banco Central solían comprar y vender reservas internacionales como principal instrumento para controlar la oferta de dinero y evitar una inflación aguda. El fuerte apoyo a la balanza de pagos proporcionado por el gobierno de los Estados Unidos durante esa década permitió al Banco Central continuar esta política después de que se agotara el incremento en las reservas producido por el auge en la producción cafetera a fines de la década de 1970.

Desde 1990, el Banco Central ha abandonado las operaciones de monedas como herramienta monetaria importante. El Banco Central permitió flotar al colón, liberalizó los tipos de interés y trató de controlar la tasa de crecimiento en la oferta monetaria. Como resultado de ello, las expectativas de devaluación inminente condujeron a una devaluación real e indujeron tipos de interés nominales y reales más elevados, lo que, a su vez, mejoró la cuenta de capitales. El abandono del régimen de tipo de cambio fijo ha permitido a las reservas internacionales recuperarse hasta el punto en el que el país goza de una cubierta de importaciones de tres meses. En 1992, el Banco Central tuvo compras netas de valores equivalentes a US\$14,9 millones.

3.3 Otras disposiciones que afectan a las instituciones financieras

Las instituciones especializadas, autorizadas, que aceptan depósitos, están sujetas a cierto número de disposiciones con las que se pretende salvaguardar los depósitos de los ahorradores, en tanto se mantiene la competitividad y una intermediación eficiente de los préstamos. Entre las disposiciones directas impuestas a las instituciones financieras figuran las siguientes.

- Requisitos de capital
- Auditorías externas
- Clasificación del riesgo de los préstamos y disposiciones sobre préstamos
- Autorización legal

3.3.1 Requisitos de capital

Los requisitos de capital se definen como la razón de capital desembolsado a préstamos totales e inversiones. Esta razón llevó a un promedio de 5,4 por ciento entre 1986 y 1990; el nivel se elevó a 8 por ciento en 1991 (Cuadro 3.4). Requisitos de capital más elevados frenan la entrada de los bancos y reducen las razones de endeudamiento y el capital propio, pero salvaguardan los depósitos.

CUADRO 3.4: Requisitos mínimos de capital, reserva legal y cartera (en porcentaje)

Disposición	31 de diciembre					31 de julio
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<u>Requisito de capital</u>	6,5	6,5	4,0	5,0	5,0	8,0

Fuentes: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de El Salvador

3.3.2 Auditorías externas

La Superintendencia de Bancos realiza auditorías periódicas de los bancos a fin de determinar si cumplen las normas y disposiciones de su carta y para comprobar la solvencia general. Se desconoce la frecuencia de las auditorías y las sanciones aplicadas por el incumplimiento. Desde el programa de reforma de 1990, la supervisión de los bancos ha aumentado sustancialmente.

3.3.3 Clasificación del riesgo de los préstamos y disposiciones sobre préstamos

La Superintendencia de Bancos requiere que las instituciones bancarias y crediticias especializadas clasifiquen sus préstamos de acuerdo con las categorías siguientes y dediquen las reservas especificadas para pérdidas de préstamos.

La finalidad del sistema de clasificación de préstamos consiste en especificar claramente la exposición al riesgo y exigir que la institución crediticia proteja su solvencia mediante la adopción de medidas de precaución.

CUADRO 3.5: Categorías de riesgo de los préstamos

Tipo de riesgo	Características generales del prestatario	Reserva requerida para pérdidas de préstamos (porcentaje)
A	Excelente capacidad para pagar y propuesta de proyecto sólida	0
B	Proyecto viable pero existe riesgo técnico y de comercialización	0
C	Problemas técnicos, laborales y de comercialización manejables	10
D	Morosidad de menos de 180 días en préstamo anterior	50
E	Morosidad de más de 180 días en préstamo anterior, sin garantías	100

Fuente: Superintendencia de El Salvador

3.3.4 Establecimiento legal

De acuerdo con la Ley de Bancos y Financieras que rige el establecimiento de los bancos, el requisito principal es una suscripción de capital de 20 millones de colones y una

mesa directiva con buena solvencia, integrada por personas mayores de 25 años y sin condenas penales conocidas. No existen prohibiciones contra los bancos de propiedad extranjera en la Ley de Privatización de los Bancos Comerciales y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, aunque existe una moratoria para el establecimiento de bancos nuevos hasta julio de 1993 a fin de dar tiempo suficiente para concluir el proceso de privatización y dar a los bancos reestructurados tiempo para adaptarse al ambiente liberalizado.

4. IMPACTO DE LAS POLITICAS MONETARIA, CREDITICIA Y DE TIPOS DE CAMBIO SOBRE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS Y EL SECTOR RURAL

4.1 Efectos generales para toda la economía

El Gobierno de El Salvador ha logrado un éxito considerable en controlar la inflación, mantener una moneda estable y liberalizar el sector financiero. Los retos restantes consisten en perfeccionar las técnicas de gestión de la liquidez, fortalecer el mercado embrionario de capitales de forma que las empresas puedan depender más de la equidad que del financiamiento de la deuda a fin de ser menos vulnerables en períodos de escasez de crédito y animar a los bancos intermediarios a movilizar una mayor parte de sus propios fondos.

Seis acontecimientos monetarios y financieros importantes ocurrieron durante el período de 1989-1992 que ayudaron a reducir las cargas debilitantes de prácticas crediticias anteriores mal concebidas, restaurar la confianza de los depositantes en el sistema financiero y contribuir al crecimiento económico y a una posición mejorada de las cuentas de capital. Estos acontecimientos fueron los siguientes: (1) liberalización de los tipos de interés, (2) limitación del crecimiento de la oferta de dinero, (3) adopción de un tipo de cambio flexible, (4) consolidación de toda la deuda pendiente y moras del sector público no financiero y del gobierno central en dos emisiones de valores por un total de C3,9 mil millones, (5) establecimiento de un fondo especial para cambiar las categorías más débiles de carteras morosas de bancos comerciales por valores del gobierno que pagan intereses hasta una cantidad presupuestada de C1,9 mil millones y (6) privatización de los bancos comerciales y asociaciones de ahorro y préstamo⁵ (FMI, Acontecimientos Económicos Recientes, 1992).

Los tipos de interés, los tipos de cambio, las reservas internacionales y la oferta de dinero están interconectados en la moderna economía libre y no todas las variables pueden controlarse mediante instrumentos normativos al mismo tiempo. Por tanto, la adopción de un tipo de cambio flotante por parte de las autoridades salvadoreñas entrañó la adopción de tipos de interés libres y tasas de crecimiento de la oferta de dinero concentradas o tipos de interés fijos y adaptación de la política de reservas internacionales y dinero. Puesto que las autoridades monetarias estaban muy preocupadas con la inflación, optaron por un régimen de oferta de dinero de tipo de interés libre concentrado.

A continuación presentamos un análisis de la forma en que el régimen monetario actual ha incidido en distintas variables macrofinancieras.

⁵ El fondo especial fue creado en noviembre de 1990 y se denomina Fondo de Rehabilitación y Fortalecimiento de los Bancos y Asociaciones de Ahorro y Préstamo (FRS). Emitió valores con madurez de 10 años y un tipo fijo de interés del 10 por ciento.

4.1.1 Agregados monetarios

El crecimiento de la oferta de dinero en 1991 fue el más bajo registrado en los últimos doce años, como reflejo de la fuerte posición antiinflacionaria de las autoridades monetarias. En 1989-90, el gobierno se desvió de las metas que había enunciado, ampliando sustancialmente el crédito como resultado de la ofensiva guerrillera de 1989. El crecimiento del dinero (M1) alcanzó la cifra promedio de 7,5 por ciento en el período de 1989-91, mientras que el crecimiento del cuasidinero (M2) alcanzó una cifra promedio de 20,6 por ciento; esto representa un incremento notable en la confianza de los depositantes frente a la de los tres años precedentes. La profundización financiera medida por las razones de Dinero/PIB y Cuasidinero/PIB muestra tendencias que se cancelan mutuamente. En el curso del tiempo, el Dinero/PIB ha descendido, mientras que el Cuasidinero/PIB ha permanecido bastante estable (Cuadros 4.1 y 4.2).

En el período de 1985-89, la expansión del crédito nacional alcanzó una cifra promedio del 17 por ciento (Cuadro 4.3). En 1990, la tasa se vio frenada al 7 por ciento y en 1991 pasó al 21 por ciento. Y lo que es más importante, sin embargo, el destino del crédito cambió. El sector privado está recibiendo una cantidad cada vez mayor de crédito en relación con la cantidad recibida por intermediarios no bancarios, tales como las juntas de comercialización y las empresas privadas. Las empresas públicas están recibiendo más financiamiento de fuentes externas, dejando así más recursos nacionales para las empresas privadas (véanse los Cuadros 4.1 y 4.2).

4.1.2 Tasas de inflación

Mediante una política crediticia estricta, las autoridades monetarias han logrado reducir la inflación de una cifra máxima de 32 por ciento registrada en 1986 al 14 por ciento registrado en 1991. Esta desaceleración de la inflación es aún más notable sobre una base trimestral. La inflación sigue una tendencia secular descendente. Entre el tercer trimestre de 1989, cuando subió al poder la administración Cristiani, y el segundo trimestre de 1990, los cambios trimestrales han alcanzado una cifra superior al 5 por ciento. Desde el tercer trimestre de 1990, los cambios trimestrales alcanzaron un promedio de 3,6 por ciento, y no ha habido una cifra individual por encima del 5 por ciento (Cuadro 4.4).

4.1.3 Tipos de interés

Los tipos de interés se liberalizaron y las cuotas de préstamos se abolieron en marzo de 1992 después de décadas de topes y cuotas crediticias. Desde mediados de la década de 1980, los tipos se aumentaron lentamente, luego se experimentó con las bandas y, finalmente, ocurrió una liberalización completa. Al mes de noviembre de 1992, los tipos de interés para préstamos reflejan el costo de oportunidad del capital y el riesgo del proyecto y, por lo general, se siguen cifrando en alrededor del 20 por ciento. Los tipos de interés sobre depósitos, también, han sido liberados con un mínimo observable del 15 por ciento en los depósitos bancarios a plazo fijo y 8 por ciento en los depósitos a la vista.

Cuadro 4.1: Tasas selectas de crecimiento financiero y económico

Variable	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
	(Cambio porcentual anual)											
Tasa de crecimiento inflacionario /1	17,36	14,81	11,73	13,31	11,51	22,32	31,94	24,86	19,76	17,64	24,00	14,45
Crecimiento en PIB nominal	3,60	-3,03	3,69	13,23	14,82	22,94	37,90	17,09	18,26	17,77	27,39	16,24
Crecimiento en PIB real /1	-8,67	-8,28	-5,61	0,80	2,27	1,98	0,63	2,69	1,63	1,06	3,40	3,47
Crecimiento en dinero	8,18	0,56	13,64	-2,27	14,66	17,16	20,57	-1,32	7,53	15,31	22,07	-14,76
Crecimiento en cuasidinero	0,89	23,08	14,53	23,69	21,53	13,72	26,14	10,49	11,10	13,88	37,18	10,87
Crecimiento en oferta de dinero	4,82	10,53	14,08	10,58	18,46	28,67	27,25	5,68	9,24	11,26	31,70	2,77
Crecimiento en reservas internacionales	-46,30	10,32	6,16	3,22	4,31	5,56	1,86	3,74	4,01	4,82	5,40	136,51

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Anuario de Estadísticas Financieras Internacionales
 Notas: Inflación e índice deflator igual a 100 en 1985

Cuadro 4.2: Tenencias totales de patrimonio financiero

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Prelim 1991
En millones de colones												
Dinero	1.429	1.437	1.633	1.596	1.830	2.144	2.585	2.551	2.743	3.163	3.861	3.291
Cuasidineró	1.135	1.397	1.600	1.979	2.405	2.735	3.450	3.812	4.235	4.823	6.616	7.335
Otra /1	NA	NA	NA	NA	NA	570	899	965	1.027	920	1.252	1.428
Oferta de dinero total	2.564	2.834	3.233	3.575	4.235	5.449	6.934	7.328	8.005	8.906	11.729	12.054
PIB nominal	8.917	8.647	8.966	10.152	11.657	14.331	19.763	23.141	27.366	32.230	41.057	47.725
Total como % del PIB	28,75	32,77	36,06	35,21	36,33	38,02	35,09	31,67	29,25	27,63	28,57	25,26
Dinero como % del PIB	16,03	16,62	18,21	15,72	15,70	14,96	13,08	11,02	10,02	9,81	9,40	6,90
Cuasidineró como % del PIB	12,73	16,16	17,85	19,49	20,63	19,08	17,46	16,47	15,48	14,96	16,11	15,37
Otra como % del PIB	NA	NA	NA	NA	NA	3,98	4,55	4,17	3,75	2,85	3,05	2,99

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Anuario de Estadísticas Financieras Internacionales

/1 Comprende las reclamaciones financieras de instituciones financieras no bancarias tales como INAZUCAR e INCAFE

Cuadro 4.3: Reclamaciones nacionales de crédito

Categorías	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
En millones de colones												
Crédito nacional	3.868	4.700	5.344	5.341	5.818	6.966	7.457	8.290	9.110	10.859	11.667	14.065
Gobierno central	866	1.570	1.436	1.349	1.381	1.517	1.037	1.324	1.136	2.412	3.699	4.769
Resto de entid. gubern. no financieras			290	289	299	323	360	429	393	347	12	1
Sector privado	3.002	3.130	2.624	2.902	3.199	4.075	4.981	5.400	6.070	6.604	7.345	8.608
Intermediarios no bancarios /1			865	672	806	919	947	1.005	1.310	1.305	560	633
(Cambios porcentuales anuales)												
Crédito nacional	27,87	21,51	13,70	-0,06	8,93	19,73	7,05	11,17	9,89	19,20	7,44	20,55
Gobierno central	61,27	81,29	-8,54	-6,06	2,37	9,85	-31,64	27,68	-14,20	112,32	53,36	28,93
Resto de entid. gubern. no financieras				-0,34	3,46	8,73	11,46	19,17	-8,39	-11,70	-96,54	-91,67
Sector privado	-6,16	4,26	-16,17	10,59	10,23	27,38	22,23	8,41	12,41	8,80	11,22	17,20
Intermediarios no bancarios /1				-22,31	19,94	14,02	3,05	6,12	30,35	-0,38	-57,09	13,04

Fuente: Fondo Monetario Internacional

/1 Comprende las juntas de comercialización del café y el azúcar, INCAFE e INAZUCAR, respectivamente, así como instituciones crediticias especializadas.

Cuadro 4.4: Índices comparativos de precios al consumidor (1985 = 100)

Año	Trimestre	El Salvador	Cambio porcentual	Estados Unidos	Cambio porcentual	Tendencia salvadoreña
1988	I	183,0	11,1	107,9	2,2	6,9
	II	196,4	7,3	109,2	1,2	6,6
	III	202,9	3,3	110,7	1,4	6,3
	IV	206,9	2,0	111,8	1,0	6,0
1989	I	214,1	3,5	113,1	1,2	5,7
	II	224,0	4,6	114,9	1,6	5,4
	III/1	238,8	6,6	115,9	0,9	5,1
	IV	251,5	5,3	117,0	0,9	4,8
1990	I	270,6	7,6	119,0	1,7	4,5
	II	287,2	6,1	120,2	1,0	4,2
	III	291,2	1,4	122,3	1,7	3,9
	IV	302,1	3,7	124,3	1,6	3,6
1991	I	316,0	4,6	125,3	0,8	3,3
	II	325,5	3,0	126,0	0,6	3,0
	III	337,7	3,7	127,0	0,8	2,7
	IV	338,2	0,1	128,0	0,8	2,4

Fuente: Estadísticas Financieras Internacionales.

Nota: /1 La administración Cristiani toma posesión del Gobierno y da comienzo el programa de reforma económica.

CUADRO 4.5: Tipos de interés

	Del 1 agosto 1989 al 31 agosto 1990	Del 1 septiembre 1990, al 21 abril 1991	Del 22 abril 1991 al presente
I. Tipos de interés sobre los préstamos			
<u>Recursos propios del banco</u>			
Menos de 3 años	22,0	15-17	Libre (mín. 20 por ciento)
3 años y más			
(a) Bancos	20,0	16	Libre
(b) Ahorros y préstamos			
1. Hasta C40.000	20,0	14	Libre
2. Más de C40.000	20,0	15-16	Libre
Clase A (ordinaria)			
Menos de 3 años	22	20	Libre
Más de 3 años	20	21	Libre
<u>Con recursos de la reserva central</u>			
Tipo preferencial	17	17	Libre
Tipo básico	18,8	19	Libre
II. Tipos de interés sobre obligaciones por concepto de depósitos			
<u>Depósitos de ahorro</u>			
Sin notificación previa (cuentas de menos de C10.000)			
(a) Bancos	10	10	Libre
(b) Asociaciones de ahorro y préstamo	11	11	Libre
Con notificación previa de 30 días (cuentas de más de C10.000)			

	Del 1 agosto 1989 al 31 agosto 1990	Del 1 septiembre 1990, al 21 abril 1991	Del 22 abril 1991 al presente
(a) Bancos	11	11	Libre
(b) Asoc. de ahorro y préstamo	12	12	Libre
<u>Depósitos bancarios a plazo fijo</u>			
60 días	14,5	14,5	Libre ²
120 días	16	16	Libre ²
180 días	18	18	Libre ²
<u>Depósitos en moneda extranjera</u>	Hasta 2% por debajo de LIBOR	Hasta 2% por debajo de LIBOR	Hasta 2% por debajo de LIBOR
<u>Certificados de ahorro y préstamo de los depósitos de ahorro</u>			
60 días	14,5	14,5	Libre ²
120 días	16	16	Libre ²
180 días	18	18	Libre ²

Fuentes: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de Reservas de El Salvador

¹ Tipo preferencial otorgado a pequeños productores de café, algodón, azúcar y cereales básicos.

² Se observó un mínimo de 15 por ciento.

4.1.4 Tipos de cambio

Los tipos de cambio han estado flotando desde marzo de 1990. Entre esa fecha y el mes de noviembre de 1992, la moneda ha experimentado solo una devaluación del 24 por ciento debido a infusiones masivas de remesas de los trabajadores y ayuda oficial.

Como puede verse en el Cuadro 4.6, si bien el tipo de cambio nominal ha cambiado solo en 6 por ciento en términos anuales entre 1990 y 1992, el tipo de cambio efectivo real se

apreció en 1991 y se prevé que hará lo mismo en 1992, con lo que se reducirá la competitividad de las exportaciones. Una sobrevaloración efectiva real persistente frente a un colón nominal estable es una preocupación continua para los órganos normativos debido a que tiende a ampliar el déficit comercial.

CUADRO 4.6: Tipos de cambio: nominal y real

Año	Tipo de cambio nominal /1	Indice de tipo de cambio nominal 1930=100	Tipo de cambio efectivo real 1980=100 /2
1980	2,5	100	100
1981	2,5	100	117
1982	2,5	100	123
1983	2,5	100	138
1984	2,5	100	144
1985	2,5	100	153
1986	5	200	126
1987	5	200	141
1988	5	200	161
1989	5	200	159
1990	8,03	321	142
1991	8,08	323	146
1992	8,55	342	155

Notas: /1 El tipo de 1992 es al mes de noviembre.

/2 1991 es promedio de los tipos de enero a septiembre. 1992 es una proyección.

Un aumento significa apreciación y un descenso significa devaluación.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Datos Estadísticos Financieros Internacionales e informe inédito.

4.1.5 Crecimiento económico

Un crecimiento más lento de la oferta de dinero, reducciones en los déficit fiscales y cambios en la estructura de incentivos han contribuido a un crecimiento del PIB real de 3,4 a 3,5 por ciento en 1990 y 1991, en comparación con un crecimiento insignificante o negativo en los años precedentes. El sector agrícola ha mostrado una recuperación especialmente fuerte. Si bien el crecimiento en el PIB de valor añadido del sector agrícola fue como promedio de -1,24 por ciento por año en el período previo a la reforma de 1986-89, alcanzó un promedio de 5,25 por ciento en el período de 1990-91⁶ (Cuadro 4.7). Los productos básicos principales son el café, el azúcar y artículos no tradicionales tales como el ajonjolí, la copra, el bálsamo y

⁶ El Presidente Cristiani subió al poder en junio de 1989 y las reformas comenzaron poco después. Debido a que los datos se declaran sobre una base anual y son inevitables los retrasos normativos, se juzgó que el promedio de 1990-91 era representativo de la era de la reforma.

Cuadro 4.7: Valor agregado de la agricultura en dólares constantes de 1962 (cambio porcentual)

Rubro	1987	1988	1989	1990	1991	Promedio 1986-89	Promedio 1990-91
Agricultura	2	-4	-1	12	-2	-1,24	5,25
Exportaciones:	5	-19	-1	19	-1	-4,99	9,39
Café	7	-19	1	21	-2	-3,43	9,20
Algodón	-9	-16	-29	-29	-24	-18,01	-26,51
Caña de azúcar	-7	-20	-5	24	19	-10,58	21,47
Cereales:	-2	29	-3	5	-8	8,02	-1,18
Maíz	32	3	-1	2	-16	11,39	-6,95
Frijoles	-51	133	-22	30	16	20,26	23,05
Arroz	-21	36	11	-9	6	8,81	-1,46
Sorgo	-81	496	-2	11	-2	137,54	4,39
Otros:	-2	-1	1	2	7	-0,62	4,47
Panela	2	0	-2	0	0	-0,15	0,00
Tabaco	-11	5	-12	-3	4	-6,02	0,06
Semilla de algodón	-13	-17	-28	-33	-13	-19,36	-22,92
Cáñamo o yute	9	-16	14	2	15	2,43	8,35
Kenaf	30	2	38	0	15	23,09	7,69
Otros	-2	1	2	4	6	0,14	5,05
Ganado	6	4	4	1	1	4,51	1,21
Silvicultura	0	-1	1	1	1	0,00	1,03
Pesquerías	-8	4	-14	-17	0	-6,01	-8,57
Apicultura	0	-4	-9	3	6	-4,02	4,89
Avicultura	2	6	5	2	4	4,27	3,30

Fuente: Diario Trimestral, Banco Central de Reservas de El Salvador, septiembre de 1992.

frutas y legumbres. El subsector de cereales básicos no ha aumentado tan rápidamente en el período de la reforma como en el período previo a la reforma debido a una variación excepcional en la producción de frijol entre 1987 y 1988 que sesga la media hacia arriba. Desde la reforma, las cifras anuales de crecimiento han sido fuertemente positivas para el frijol, pero han fluctuado para el maíz, el arroz y el sorgo.

4.1.6 Balanza de pagos

Los altos tipos de interés en las cuentas de depósito atrajeron más ahorros, en especial del extranjero, con lo que se mejoraron las cuentas de capital. Sin embargo, la demanda mayor de insumos intermedios importados y bienes de consumo a medida que se acelera el ritmo de crecimiento económico, en comparación con los lentos precios internacionales para las exportaciones tradicionales, amplía la brecha comercial. En ausencia de reforma financiera, la situación se habría empeorado considerablemente.

4.2 Efectos específicos sobre la agricultura

Si bien los efectos generales para toda la economía del actual régimen de la política monetaria y la consolidación de las distintas reformas financieras han contribuido a un crecimiento económico agregado, es importante preguntar si aspectos específicos de la política monetaria discriminan contra el sector agrícola en relación con otros sectores.

Entre 1989 y 1992, se han identificado doce cambios específicos de la política financiera y monetaria que inciden en la agricultura. Estos son: (1) liberalización del tipo de interés y eliminación de las cuotas de préstamos; (2) requisitos uniformes de reservas legales sobre los depósitos en moneda local en instituciones controladas; (3) una tasa mayor de redescuento y su vinculación a la tasa de depósito a plazo fijo de 180 días; (4) mayores requisitos de capital; (5) privatización del sistema bancario; (6) rehabilitación de la cartera de préstamos improductivos; (7) adopción de un sistema de clasificación de riesgos de los préstamos y mayores reservas para pérdidas de préstamos; (8) una supervisión mejorada de los bancos; (9) financiamiento de empresas públicas no financieras con fondos externos o del gobierno central; (10) mayor dependencia del Banco Central de operaciones de libre mercado; (11) cambios en los requisitos de la cartera; y (12) adopción de un tipo de cambio flexible.

En conjunto, estas doce reformas financieras fortalecen el sistema bancario y deberían conducir a una intermediación eficiente. A largo plazo, un sistema bancario que capta fondos de los ahorradores y los transfiere a los inversionistas con proyectos de gran potencial beneficia a todo el país mediante el crecimiento del empleo, el ingreso y la demanda de los consumidores. No obstante, a corto plazo, son posibles y probables efectos sectoriales diferenciales.

En el caso del programa de reforma de El Salvador, el impacto más pronunciado y visible es el de tipos de interés más altos. Los tipos de interés, desde la perspectiva del prestatario, sirven como señales para reasignar los fondos de usos de bajo rendimiento a usos de rendimiento alto. Así, pues, muchos prestatarios agrícolas, en pequeña escala, con una gama limitada de proyectos de inversión, pueden verse obligados a abandonar el mercado formal de

crédito si sus proyectos no generan un rendimiento suficiente para atender las obligaciones más altas de reembolso. Los ahorradores, al otro lado de la ecuación de intermediación, se beneficiarán claramente de los tipos de interés más altos pagados por los depósitos, que aumentan su ingreso de interés ganado.

El segundo cambio normativo en importancia ha sido la adopción de un tipo de cambio flexible. Junto con una política monetaria antiinflacionista y tipos de interés más altos, el colón salvadoreño debería depreciarse en términos reales, dando ventajas a los exportadores de productos básicos del agro. Si la dependencia de insumos importados es reducida, el beneficio de ingresos netos podría ser muy pronunciado.

Las otras diez políticas tienden a restringir la tasa de expansión del crédito, pero deberían mejorar la eficiencia operativa y la rentabilidad y aumentar la confianza de los ahorradores en los intermediarios financieros que sobrevivan. Estas políticas presentan una combinación de repercusiones positivas y negativas. Los ahorradores en las zonas rurales y urbanas se benefician abrumadoramente de la mayoría de las reformas financieras restantes. Los prestatarios en general sufren con la expansión reducida del crédito y un escrutinio reglamentario más estricto, pero los prestatarios agrícolas son más vulnerables debido a sus perfiles de riesgo menos atractivos. No obstante, algunas reformas benefician a todos los prestatarios, tales como las emisiones masivas de valores utilizadas para retirar los préstamos morosos y el uso casi exclusivo de fondos externos para financiar a las entidades del sector público no financieras. Esto limita las posibilidades de excluir al sector privado del mercado de crédito.

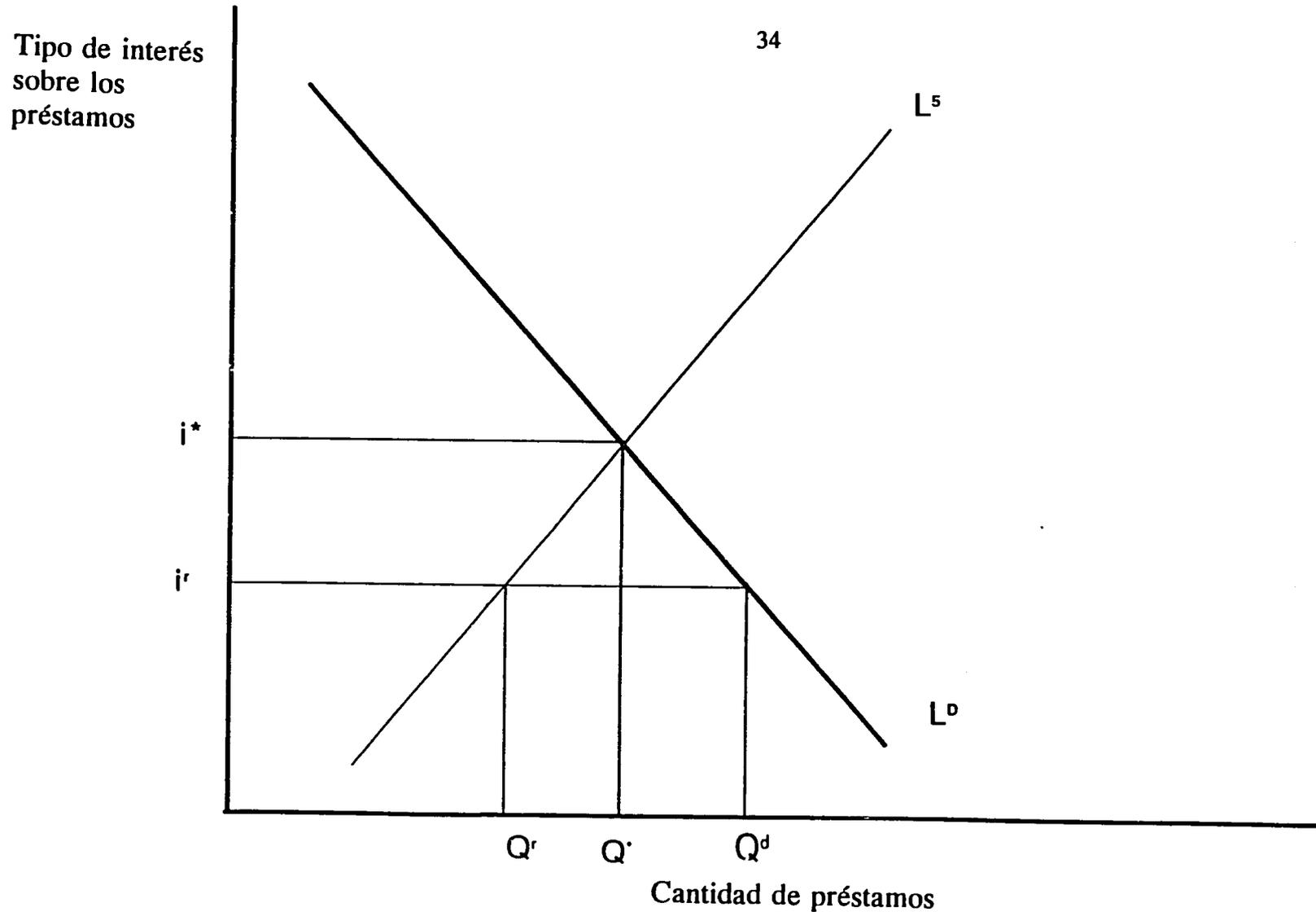
A continuación se dan explicaciones más detalladas de los efectos de los cambios específicos en la política monetaria.

4.2.1 Liberalización de los tipos de interés y eliminación de las cuotas de préstamos

Los prestatarios en pequeña escala, en especial los que trabajan en la agricultura, con una gama limitada de proyectos de inversión, con pocas aptitudes preferenciales y con garantía real insegura enfrentan tipos de interés más elevados y volúmenes de préstamos agregados más bajos en el régimen actual que los que enfrentaban en el régimen precedente de tipos de interés fijos. Por lo general, los proyectos manufactureros y comerciales están en condiciones de tolerar pagos más elevados por concepto de intereses y, por tanto, están en una mejor situación para competir con la agricultura por los fondos prestables.

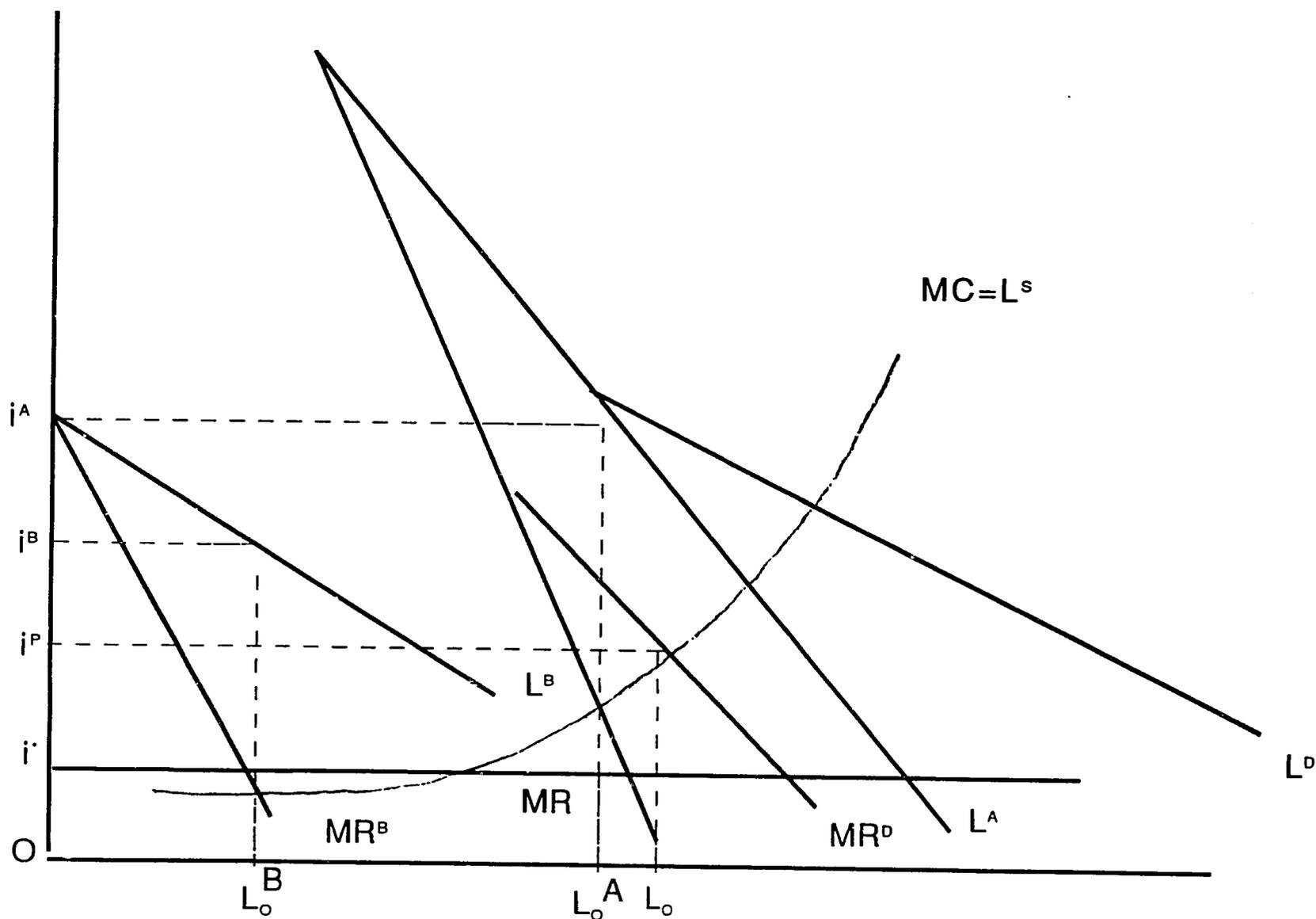
La eliminación de las cuotas de préstamos hace que los bancos respondan más a las fuerzas del mercado. Puesto que el crédito es fungible, muchos "préstamos agrícolas" previos se estaban desviando ya a usos no agrícolas tomando como base las tasas previstas de rendimiento de los proyectos y las preferencias de los prestatarios. Una de las lecciones centrales de las finanzas es la de que la capacidad de reembolso es más importante que el control del uso final. Los prestatarios son racionales y utilizarán los fondos para aumentar al máximo sus niveles de utilidades. En tanto que el prestatario tenga una corriente de ingresos adecuada y recursos liquidables, la consideración del uso final no constituye un elemento crítico.

Figura 4.1: Racionamiento del crédito debido a topes en el tipo de interés



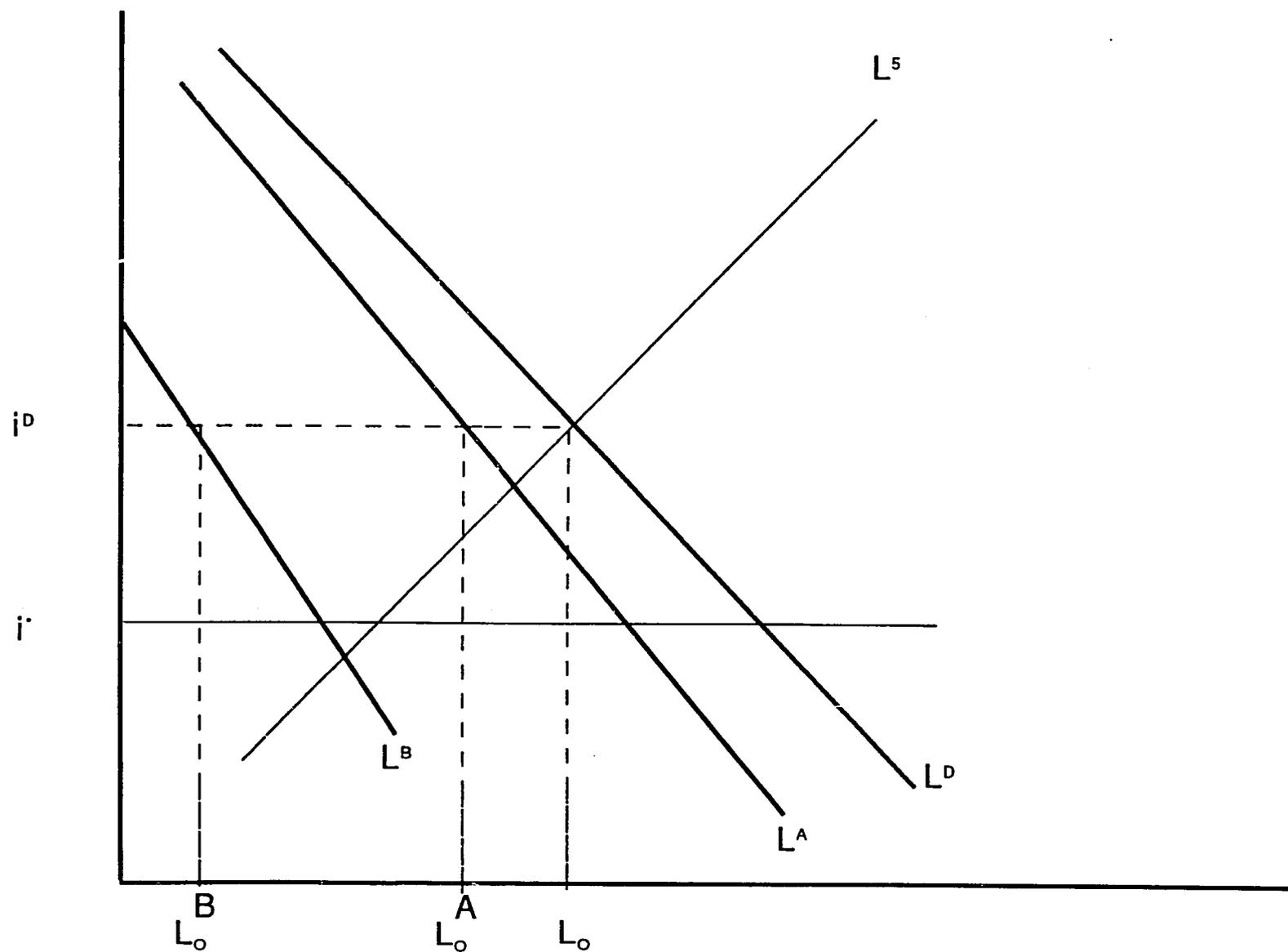
El tope del tipo de interés (i^r), que tiene por objeto dar acceso al crédito a los prestatarios de bajos recursos, resulta en condiciones de demanda excesiva ($Q^d - Q^r$). El volumen real de préstamos Q^r será inferior a Q^e , cantidad de equilibrio del libre mercado.

Figura 4.2: Estructura bancaria monopolista con discriminación de precios



Sistema bancario monopolista donde los bancos actúan como discriminadores de precios y donde existen dos tipos distintos de prestatarios: grandes prestatarios de la Clase A y pequeños prestatarios de la Clase B.

Figura 4.3: Estructura bancaria competitiva con restricciones sobre la entrada de bancos extranjeros



Gráficamente, los efectos económicos de los topes en los tipos de interés y la posterior liberalización se ilustran en las Figuras 4.1 a 4.3. En la Figura 4.1, un tope de interés en i^* resulta en una demanda excesiva de préstamos Q^d , que los bancos encuentran que no es rentable satisfacer puesto que está por debajo de su costo marginal de los fondos, denotado en la intersección de L_s y de i^* . En consecuencia, el volumen de préstamos suministrado es Q^r , que es inferior al valor de equilibrio o de compensación del mercado en Q^* . Los bancos utilizan mecanismos no relacionados con los precios para disuadir a un número excesivo de prestatarios en el mercado que exigen ($Q^d - Q^r$). Los prestatarios de bajos ingresos son quienes menos están en condiciones de soportar los costos más elevados de transacción y, por tanto, abandonan el mercado. Históricamente, uno de estos mecanismos lo han constituido procesos de solicitud lentos y complicados. Adams y Nehman han realizado estudios en Bangladesh y Brasil, los cuales indican que los pequeños prestatarios de las zonas rurales son mucho más sensibles a los costos del viaje, a la pérdida de ingresos y a los sobornos que se necesitan para obtener el favor de los funcionarios de préstamos, y a los gastos varios para sellos, y a los costos económicos de desembolsos inoportunos de préstamos típicos de los regímenes de crédito subvencionado que a los cargos nominales del tipo de interés (Adams y Nehman, 1979).

En un ambiente liberalizado, estos costos de transacción deberían disminuir y debería hacerse hincapié en estimar la capacidad y disposición a reembolsar el préstamo. Los procesos de solicitud y desembolso deberían agilizarse. Sin embargo, el perfil de alto riesgo de los prestatarios aún limita su acceso a los préstamos. La Figura 4.2 ilustra una estructura bancaria monopolista similar a la que existe en El Salvador en este período inicial de la liberalización nacional. Hay importantes barreras que se interponen a la entrada y el pequeño número de instituciones bancarias tiene poco incentivo para reducir sus costos marginales de proporcionar préstamos y puede discriminar entre distintas clases de riesgo de los prestatarios utilizando el tamaño de la empresa como indicador sustitutivo. Los prestatarios de la Clase A son empresas grandes con una serie de proyectos de inversión, a tipo elevado, disponibles y con garantía prendaria segura. Los prestatarios de la Clase B tienen una gama limitada de proyectos de inversión de bajo rendimiento y garantía prendaria insegura.⁷ Así, pues, los bancos que aumentan al máximo la rentabilidad equiparán el ingreso marginal con las curvas de costos marginales y cargarán a las dos clases de prestatarios diferentes tipos de interés. Los prestatarios de la Clase A pagarán un tipo de interés de i^A y recibirán una cantidad de préstamo de L^A . En contraste, los prestatarios de la Clase B pagarán un tipo de interés de i_B , y recibirán

⁷ El modelo presupone que los bancos nacionales pueden identificar correctamente los tipos de prestatarios, que conocen exactamente cuál es la inversión del proyecto y que no existe desvío, y que no hay riesgo de incumplimiento involuntario debido a que no extienden la cantidad del préstamo a un prestatario por encima del rendimiento previsto del proyecto, incluida la asignación para cargos de financiamiento. Así, pues, se evita el problema de selección adversa que Stiglitz y Weiss identificaron en su ponencia seminal de 1981. Los pequeños prestatarios con su gama más limitada de proyectos rentables abandonarán el mercado con tipos de interés más elevados que i^* . Además, puesto que suponemos que los bancarios nacionales resuelven el problema de la información utilizando el tamaño como sustituto, la curva de costo marginal tiene un valor único. La variable pertinente es el costo de oportunidad del capital. La finalidad de la gráfica consiste en demostrar que incluso con la liberalización del tipo de interés, una estructura bancaria no competitiva puede aún permitir que persista una distorsión.

una cantidad de préstamo de L_B . Los prestatarios de la Clase A tienen demandas mayores y más inelásticas para préstamos y, por tanto, reciben la mayor porción de los préstamos totales desembolsados en la economía de L^A/L_0 . Los bancos monopolistas en este marco normativo, en el que se prohíben el endeudamiento y créditos exteriores y la entrada de bancos extranjeros y nacionales, cargan tipos de interés que son sustancialmente superiores al tipo de préstamo de las instituciones internacionales de i^* . Además, el valor social del crédito es más elevado que el costo privado del crédito para los bancos, lo que significa que existen pérdidas de bienestar para los prestatarios, puesto que los tipos de interés i^A e i_B son más elevados que i^P , costo marginal o de oportunidad del capital en el agregado.

A medida que progresa la liberalización interna, es de esperar que el sistema bancario se haga más competitivo y quede más plenamente integrado, tal como se ilustra en la Figura 4.3 donde se han eliminado las barreras a la entrada de los bancos nacionales. El tipo de interés para préstamos será de i^P y el volumen total de préstamos será de L_0 , dividido entre prestatarios de la Clase A (L^A) y prestatarios de la Clase B (L^B). El reto normativo de encauzar más crédito hacia los pequeños prestatarios sigue en pie.

Las políticas económicamente racionales para asegurar una oferta continua y adecuada de préstamos a los pequeños prestatarios son, por tanto, principalmente indirectas. Incluyen: (1) control de los déficit fiscales y las tasas de inflación, que tienden a reducir el costo de oportunidad del capital; (2) inversiones en la investigación agrícola y servicios de extensión, infraestructura rural e instalaciones de comercialización, que mejorarían la rentabilidad de las oportunidades económicas existentes y crearían nuevas oportunidades; (3) mejoras en los sistemas de evaluación del crédito y uso de contratos innovadores que resuelven los problemas de información asimétrica o imperfecta, induciendo la autoselección y la selección entre los clientes pequeños de alto riesgo; y (4) el fortalecimiento de las instituciones del mercado de tierras tales como el registro de títulos de propiedad, mejores actividades de titulación de tierras, reforma del impuesto predial y mayor capitalización del Banco de Tierras que, es de esperar, conducirían a la transferencia de la tierra a usos productivos, de valor más elevado, y proporcionarían a un mayor número de personas recursos ignorables en los mercados de préstamos.

En el lado del mercado crediticio, todos los ahorradores ganan claramente con la eliminación de los topes de préstamos. A medida que los bancos compiten por atraer fondos, se obliga a aumentar los tipos de interés para depósitos. Esto ha ocurrido en El Salvador. Con anterioridad, los tipos de interés para depósitos a la vista oscilaron entre 10 y 11 por ciento, y ahora son del 14 por ciento. Los tipos de interés para depósitos a plazo fijo oscilan entre 15 y 19 por ciento.

4.2.2 Requisitos uniformes de la reserva legal en los depósitos en moneda local

Los requisitos de reservas para los depósitos a plazo fijo y de ahorros en los bancos comerciales se han reducido de la gama de 19-23 por ciento al 15 por ciento, lo que debería estimular los préstamos otorgados por los bancos comerciales. Sin embargo, la mayoría de los clientes de los bancos comerciales son empresas manufactureras y de servicios basadas en las zonas urbanas. Así, pues, no es probable que los prestatarios agrícolas, basados en las zonas

rurales, se beneficien en el mismo grado del incremento en la capacidad de endeudamiento relativo al capital de los préstamos, puesto que solo dos bancos comerciales tienen carteras agrícolas grandes.

El incremento en los requisitos de reservas para las asociaciones de ahorro y préstamo del 10 al 15 por ciento reducirá las actividades de préstamos realizadas por estas entidades. Pero la disminución prevista en la actividad de préstamos no debería afectar directamente a los prestatarios rurales en pequeña escala que buscan crédito para fines productivos. Las asociaciones de ahorro y préstamo, históricamente, han trabajado activamente en el mercado de las hipotecas de la vivienda y la compra de bienes de consumo duraderos. Sus clientes tienden a ser asalariados en las zonas urbanas. La decisión de aumentar los niveles de reservas para las asociaciones de ahorro y préstamo estuvo motivada más por un deseo de aumentar la riqueza y la integridad de estas instituciones, dada su actuación deficiente a finales de la década de 1980, que por preocupaciones de la oferta de crédito. Estas instituciones se extendieron demasiado en la década de 1980 y necesitan tiempo para reducir la proporción relativa de los préstamos morosos.

Los ahorradores en los bancos comerciales pierden garantías de depósitos, mientras que los ahorradores en las asociaciones de ahorro y préstamo se benefician de sus requisitos de reservas más elevados debido a que sus depósitos están menos sujetos a influencia y las instituciones están mejor protegidas en caso de pánico. Los depósitos de ahorros en los bancos comerciales son 3,3 veces mayores que los ahorros en las asociaciones de ahorro y préstamo. Así, pues, el efecto negativo de una tasa de reservas más baja para los ahorradores en los bancos comerciales cancela el efecto positivo para los ahorradores en las asociaciones de ahorro y préstamo (BCR-Informe Anual, 1990).

4.2.3 Incremento en la tasa de redescuento al equivalente del tipo de depósito a plazo fijo de 180 días

El aumento en la tasa de redescuento ayuda a reducir el ritmo de expansión del crédito, lo que concuerda con las metas macroeconómicas expresadas de recuperación no inflacionaria y seguimiento de un régimen de tipo de cambio flexible. Esta restricción del crédito probablemente surta un efecto negativo sobre todos los prestatarios, pero más aún sobre los prestatarios menos atractivos que tienden a ser rurales y a carecer de garantía prendaria. Los dos intermediarios financieros rurales destacados hasta la fecha han sido bastante dependientes del acceso a la ventana de descuento del BCR. Así, pues, estas instituciones se verán más presionadas en lo que respecta a fondos prestables hasta que comiencen a movilizar mayores ahorros.

La vinculación explícita del tipo de descuento a los tipos de depósitos a plazo fijo de 180 días en los bancos comerciales de préstamos da coherencia al mercado financiero al hacer que el costo de oportunidad sea transparente y pronosticable. Los ahorradores se benefician debido a que los tipos de redescuento más elevados apoyan un nivel más alto sobre los tipos de interés para depósitos.

4.2.4 Incremento en los requisitos de capital

El incremento del requisito de capital del 5 al 8 por ciento fue motivado por la necesidad de restaurar la confianza del público en la industria bancaria nacional. Sin embargo, actúa como barrera a la entrada y puede reducir la competitividad de la industria a largo plazo. Los prestatarios pierden pero los ahorradores ganan debido al nivel más bajo de apalancamiento relativo al capital.

4.2.5 Privatización del sistema bancario

Siempre y cuando haya una ejecución uniforme de las disposiciones bancarias y no existan barreras importantes a la entrada, el nuevo sistema bancario promete ser más rentable y más sólido. En la actualidad, la estructura del sistema bancario está concentrada en 3 de los 7 bancos locales a los que corresponde 63 por ciento de los préstamos totales pendientes al mes de diciembre de 1991 (véase el Cuadro 2.1). Tampoco se observan grandes diferencias en las clases de productos y las condiciones ofrecidas. En este marco, es probable que los tipos de interés por los préstamos sean más elevados de lo que serían en una situación de mercado más competitiva; así, pues, se reducirá el acceso de los prestatarios a los préstamos. A pesar de las graves repercusiones del poder de monopolio, la calidad de los servicios bancarios debería aumentar tanto para los prestatarios como para los ahorradores debido a que, en teoría, los competidores monopolistas tienden a competir sobre rubros no relacionados con los precios.

4.2.6 Rehabilitación de carteras de préstamos morosos

La conversión de las cuentas de préstamos morosos a valores que pagan intereses aumenta la rentabilidad de instituciones financieras en dificultades y restablece la confianza de los depositantes. El nuevo ingreso debería ayudar a fortalecer a los bancos y permitirles ampliar la actividad crediticia a corto plazo. En general, todos los prestatarios salen ganando a corto y a largo plazos al mejorar la salud financiera del sistema bancario. Los prestatarios cuyas deudas se descartan oficialmente como incobrables salen ganando si se les permite refinanciar su deuda o se les perdona ésta. Si se les excluye de préstamos futuros, estos prestatarios pierden. Muchos prestatarios que pueden corroborar la afirmación de que su morosidad se debió a actividades relacionadas con la guerra podrán ser rehabilitados a corto plazo. El Decreto 292 (Ley para la Rehabilitación de los Sectores Productivos Directamente Afectados por el Conflicto [1980-1991]) da a dichos prestatarios morosos hasta el 31 de marzo de 1993 para cumplir las condiciones establecidas para la refinanciación de su deuda previa a un interés del 8 por ciento por hasta veinte años (*El Diario de Hoy*, viernes, 13 de noviembre de 1992).

4.2.7 Mayores reservas para pérdidas de préstamos y utilización de un sistema de clasificación del riesgo de los préstamos

El requisito de aumentar las cuentas de pérdidas de préstamos reduce los superávit y utilidades prestables pero aumenta la confianza de los depositantes. Los bancos más afectados tienden a servir a prestatarios pequeños y rurales y, por tanto, la medida incide negativamente en su acceso a los préstamos a corto plazo, pero aumenta las posibilidades de supervivencia de

los bancos a plazo más largo siempre y cuando la morosidad de los préstamos pueda evitarse mejor y se mejoren las actividades encaminadas a cobrar las cantidades en mora.

4.2.8 Supervisión mayor de las instituciones financieras

Un mayor escrutinio por parte de la Superintendencia podría tender a reducir el porcentaje de solicitudes de préstamos aprobadas si se encuentra que el banco infringe sus requisitos de capital y cartera. Por tanto, las condiciones más estrictas afectarán adversamente a los prestatarios marginales, que tienden a ser productores en pequeña escala con débil garantía, con experiencia gerencial limitada y sin historial de crédito previo.

Los ahorradores podrán salir gananciosos con una mayor vigilancia reglamentaria y con inspecciones. Prácticas crediticias más conservadoras deberían traducirse a un menor número de préstamos incobrables y a una mayor solvencia institucional.

4.2.9 Financiamiento del sector público no financiero con fondos externos

La canalización del crédito nacional a las empresas no financieras del sector público y una mayor dependencia del financiamiento externo libera más recursos para que los utilice el sector privado. Sin embargo, en el curso del tiempo, la porción agrícola del crédito nacional total ha permanecido bastante constante mientras que las porciones correspondientes a las manufacturas y al comercio han aumentado espectacularmente. Esta tendencia probablemente continúe en el régimen actual. Así, pues, cabe esperar que el sector privado, no agrícola, se vea favorecido frente al sector agrícola en la competencia por fondos de crédito nacionales. Con anterioridad, ambos sectores han sido excluidos por la competencia del sector público.

Esta acción surte un efecto neutro en los ahorradores.

4.2.10 Mayor dependencia del Banco Central en las operaciones de mercado abierto

El uso mayor de las operaciones en mercado abierto, el desarrollo de un mercado secundario para valores y la mayor capitalización de las divisas servirán para mejorar la gestión de la liquidez en todo el sistema y proporcionar a las empresas un mayor acceso al financiamiento de equidad. La posición de utilidades de las instituciones financieras rurales se verá fortalecida y se podrán atender mejor los cambios estacionales en la demanda de liquidez en comparación a lo que era posible con la dependencia tradicional de la compra obligatoria de bonos. Por tanto, los ahorradores rurales se beneficiarán inequívocamente de un movimiento en dicha dirección mientras que los prestatarios rurales se benefician más cuando predominan las compras de bonos en el mercado abierto debido a que se ampliará la oferta de crédito.

4.2.11 Asignación para mayores inversiones comerciales/de lujo en los requisitos de la cartera

Con anterioridad, el Banco Central requería que las instituciones financieras asignasen al menos 85 por ciento de sus fondos a actividades productivas y un máximo del 15 por ciento al comercio y la construcción de lujo. Este requisito se ha cambiado al 75 por ciento y al 25 por ciento, cambio que permite a los bancos otorgar préstamos para actividades más lucrativas y cargar tipos de interés más elevados. Estas actividades, si bien son más arriesgadas, prometen aumentar las utilidades de los bancos siempre y cuando la evaluación del crédito sea rigurosa y exacta y se aseguren los préstamos.

Los prestatarios agrícolas pueden verse perjudicados a corto plazo por este cambio porque los banqueros prefieren prestar a otros sectores más rentables, mientras que los ahorradores saldrán ganando siempre y cuando puedan controlarse las morosidades en el pago de los préstamos. Desde septiembre de 1991, se eliminó totalmente esta restricción. Los efectos mencionados han sido ampliados.

4.2.12 Adopción de un tipo de cambio flexible

La adopción de un régimen cambiario flexible facilita los ajustes macroeconómicos al dinero excedente. Cuando existe excedente, la moneda se devalúa. Si se controla la inflación nacional y si se mantiene su nivel en relación con las tasas de inflación de los socios comerciales principales, la moneda puede depreciarse en términos efectivos reales, aumentando las exportaciones y limitando la demanda de importaciones. Esto último sirve para mejorar la situación de la balanza de pagos. El colón, en términos efectivos reales, se depreció en un 20 por ciento de diciembre de 1989 a diciembre de 1990. Sin embargo, para septiembre de 1991, el colón se había apreciado en términos efectivos en un 12 por ciento, aproximadamente.

Los tipos de cambio efectivos reales estuvieron inversamente relacionados con los precios reales al productor durante todo el último trimestre de 1990 (véase la Figura 4.4). La relación fue más acentuada para el frijol.

En resumen, los efectos de un régimen cambiario flexible son positivos para los ahorradores en el sentido de que un colón nominal estable ha contribuido a atraer fondos externos y a dar mucha liquidez al sistema bancario. Durante el período de descensos en el tipo de cambio efectivo real, los salarios reales también descendieron, reduciendo el ingreso disponible y la generación de ahorros para los asalariados. Para los productores de exportaciones agrícolas y cereales, el descenso en los tipos de cambio efectivos reales hasta 1991 ayudó a aumentar los ingresos y las posibilidades de ahorro. Sin embargo, la entrada de remesas parece haber inundado el efecto negativo de los descensos en los sueldos reales, tal como indica una razón mejorada de cuasidivendo a PIB. Por tanto, en balance, puede decirse que el régimen de tipo de cambio actual es positivo para los ahorradores. Para los prestatarios, la oferta mayor de fondos prestables constituye un beneficio posible pero los problemas de acceso han impedido que sea un beneficio actualizado. Para los productores agrícolas, los descensos en el tipo de cambio efectivo real registrados hasta finales de 1991 fueron un claro beneficio.

Los efectos se presentan en el cuadro siguiente.

CUADRO 4.8: Efectos resumidos de las reformas financieras sobre los clientes rurales

	Prestatario	Ahorrador
1) Tipo de interés/Liberalización de cuotas	-	+
2) Reservas legales disminuidas en los bancos comerciales	+	-
3) Tasa de descuento incrementado	-	+
4) Requisitos de capital incrementados	-	+
5) Privatización de bancos	+	+
6) Rehabilitación de préstamos morosos	+	+
7) Mayores reservas para pérdidas de préstamos	-	+
8) Mayor supervisión bancaria	-	+
9) Confianza en operaciones de mercado abierto	-	+
10) Financiamiento externo de entidades del sector público	+	0
11) Requisitos de cartera menos estrictos	-	+
12) Tipo de cambio flexible	+	+

Efecto de la política:

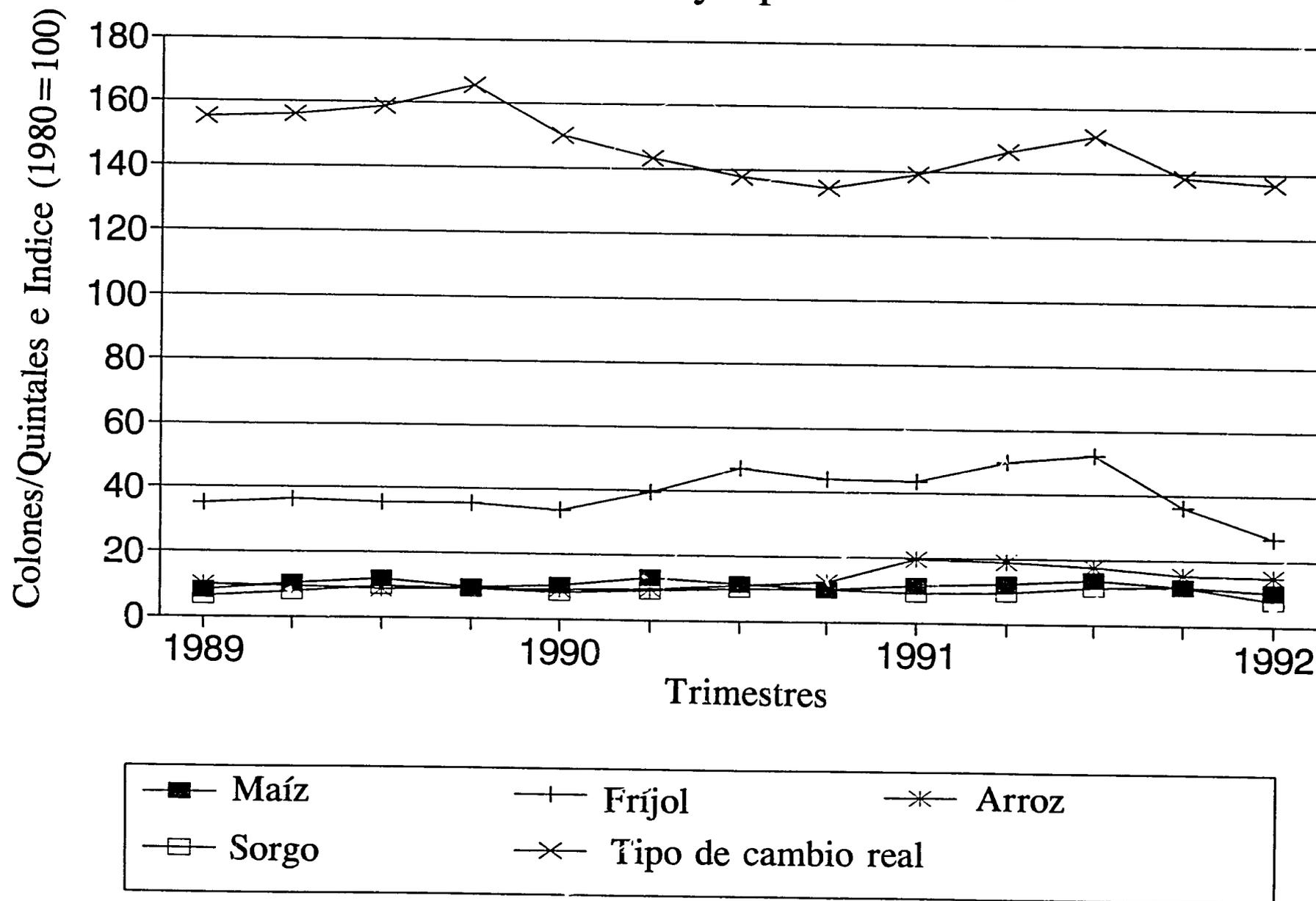
+ Positivo

- Negativo

0 Neutro

Figura 4.4: Precios reales en El Salvador

Cereales básicos y tipo de cambio



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En general, las políticas monetaria, crediticia y de tipos de cambio de las autoridades salvadoreñas son apropiadas y necesarias para cimentar las bases de un crecimiento económico sostenido. Un crecimiento más lento en la oferta de dinero, en teoría, afecta negativamente a todos los sectores productivos; sin embargo, entre 1990 y 1992, el sistema bancario ha aumentado sucesivamente el volumen de los préstamos aprobados destinados al sector agrícola. Esta contradicción aparente puede explicarse por el exceso de liquidez en el sistema financiero debido a mayores ahorros así como por el papel principal adoptado por el Banco de Fomento Agropecuario propiedad del estado en la expansión del crédito sectorial.

La privatización del sistema bancario, la rehabilitación de las carteras de préstamos y controles prudentes mejorados sirven todos para fortalecer el sistema bancario salvadoreño, que beneficia a los sectores en su conjunto. Disposiciones prudentes facilitan indirectamente la aplicación de la política monetaria. Una política monetaria activa introduce fuertes choques en los bancos miembros, y los bancos débiles tienden a sufrir más que los fuertes. En consecuencia, un sistema dominado por los bancos débiles, de baja rentabilidad, restringirá agudamente la capacidad de las autoridades monetarias para controlar activamente los agregados monetarios por miedo a destruir a banqueros miembros débiles (Baughn, 1988).

La estabilidad del colón en términos nominales ayuda a atraer capital del extranjero y aumentar la confianza de los empresarios locales. Sin embargo, la apreciación del tipo de cambio efectivo real mina la competitividad de las exportaciones salvadoreñas, la mayoría de las cuales proceden del agro. La fuerte entrada de fondos, en especial fondos concesionarios, puede verse como un fenómeno temporal que está apoyando artificialmente al colón. A largo plazo, el régimen de tipo de cambio flexible encontrará su valor de equilibrio.

El principal obstáculo que se interpone a un mejor desempeño macroeconómico es la continua debilidad en la política fiscal. Los gastos públicos y los préstamos netos han mejorado (por ejemplo, han descendido de 19,4 por ciento del PIB en 1986 a 5,8 por ciento en 1991), lo que a su vez ha permitido al déficit descender en magnitud. Sin embargo, el crecimiento de los ingresos ha sido anémico, fluctuando en términos nominales, pero descendiendo constantemente de 14,6 por ciento del PIB en 1986 a 4,8 por ciento en 1991. Esta situación ha resultado en presiones de financiamiento para llenar la brecha. Si bien ha disminuido el financiamiento externo del déficit, las presiones internas de financiamiento han aumentado, minando así los objetivos explícitos de la situación monetaria. La evasión de impuestos y una erosión de la base fiscal se han citado como las razones principales para esta situación. El gobierno central respondió eliminando los impuestos que ocasionan distorsión, simplificando todo el sistema y adoptando un impuesto de valor agregado en julio de 1992 en un esfuerzo por ampliar la base fiscal (FMI, Acontecimientos Económicos Recientes, 1992).

Una política monetaria restrictiva, en el curso del tiempo, debería reforzarse y complementarse con una administración fiscal mejorada, con una mayor concentración de las subvenciones y con control del déficit público que es atribuible a las empresas públicas, entre las cuales figura como principal la empresa de energía eléctrica. Cuando las autoridades

monetarias reaccionan a los miedos inflacionistas que emanan de una política fiscal caracterizada por las dudas eliminando bruscamente la liquidez del sistema bancario, tal como ha ocurrido en el tercer y cuarto trimestres del año 1992, el sector privado paga la consecuencia al tener menos acceso al crédito. Si la restricción ocurre cuando la demanda estacional es alta, la política, aun cuando sea correcta, es inoportuna y podría surtir efectos de contracción graves.

5.1 Adecuación de las políticas monetaria, crediticia y de tipos de cambio

Dos interrogantes críticas que hay que plantear acerca de las políticas monetaria, crediticia y de tipos de cambio son las de si éstas son aconsejables y si son sostenibles.

5.1.1 Idoneidad de la política monetaria actual

En una sociedad que se recupera de una década de guerra civil y de políticas económicas causantes de distorsión y que dependen de la exportación de productos primarios principalmente inelásticos en función del ingreso (por ejemplo, el café, el azúcar), así como de la recepción de las remesas de los trabajadores, una política monetaria estricta es apropiada a fin de controlar la inflación, apoyar una moneda estable y promover la entrada de capitales.

Para restablecer el crecimiento no inflacionario y reducir las presiones de la balanza de pagos, ha de reducirse la demanda agregada; una política crediticia estricta es uno de los instrumentos principales de la política macroeconómica de que disponemos para alcanzar estas metas. Dado un régimen de tipo de cambio flexible, el mantenimiento de tipos de interés elevados es importante para promover la entrada de capitales y, de esta forma, fortalecer el saldo de cuentas corrientes y moderar la caída del colón frente al dólar estadounidense, moneda en la que se denomina la mayor parte del comercio del país. Sin embargo, los tipos de interés deberán ser positivos en términos reales, pero no tan altos que disuadan a las empresas y desencadenen una recesión. Una política monetaria suelta o expansionista tendería a reducir los tipos de interés, disuadiría el ahorro y aceleraría aún más las tasas de crecimiento de las importaciones, empeorando así la balanza comercial y, por último, debilitando el colón frente al dólar estadounidense.

Si bien una mayor competitividad de las exportaciones por razón de un colón más devaluado puede ser más atractiva, el impacto negativo del poder adquisitivo perdido, que conduciría a escasez de insumos intermedios importados requeridos y a fuga de capitales, parece más importante para las autoridades salvadoreñas. Sin embargo, estas autoridades deberían permanecer vigilantes para asegurar que la moneda no queda apreciablemente desalineada. El tipo de cambio es una variable central y políticas macroeconómicas carentes de uniformidad pueden frustrar la respuesta de la oferta.

5.1.2 Sostenibilidad de las reformas financieras

El éxito continuo del programa de reforma del sector financiero iniciado en 1989-90 depende vitalmente de cuatro factores relacionados entre sí: (1) disciplina fiscal continua del gobierno central, (2) entradas sustanciales continuas de capital del extranjero, (3) actividad renovada de inversión y (4) mejoras en la gestión bancaria y en la eficiencia operativa.

Primero, el gobierno central ha de continuar reduciendo el déficit como porcentaje del PIB a fin de evitar la "exclusión" del sector privado en los mercados crediticios y mantener la credibilidad ante los inversionistas comerciales y los acreedores internacionales. El abandono de la austeridad fiscal haría insostenible una estricta política monetaria, aumentaría las presiones de la balanza de pagos y podría conducir a retiradas rápidas de reservas internacionales y devaluaciones más pronunciadas de la moneda. Déficit crecientes de la cuenta corriente requerirían endeudamiento internacional adicional, con lo que se aumentarían las primas de riesgo, se contribuiría a condiciones desfavorables de los préstamos y se ocasionaría deterioro en la solvencia internacional.

Segundo, El Salvador ha gozado de una entrada importante de capital del extranjero. En 1990, los trabajadores emigrados, principalmente a Estados Unidos, remitieron una cifra estimada de US\$346 millones; los organismos donantes internacionales, principalmente la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, transfirieron en términos netos US\$223 millones; y un grupo de acreedores privados de bancos internacionales, el Club de París, reprogramó la cifra de US\$135 millones de pagos de la deuda externa. La entrada masiva de remesas proporciona apoyo a muchos familiares a cargo en las zonas rurales, reduce la pobreza y promueve la construcción de viviendas y las inversiones en pequeñas empresas. La ayuda oficial proporciona apoyo vital a la balanza de pagos y fondos para la reforma agraria, reconstrucción de la infraestructura y programas de asistencia social. Cualquier disminución en esta corriente de fondos exacerbaría las desigualdades en el ingreso, y obligaría al gobierno a efectuar reducciones dolorosas en los gastos sociales o a recurrir a políticas fiscales y monetarias expansionistas que desencadenarían la inflación, sesgarían los patrones de inversión y limitarían el potencial de crecimiento general de la economía.

Tercero, la inversión privada ha de aumentar notablemente a plazo cercano-medio. Sin un fuerte crecimiento de la inversión, el crecimiento económico en su conjunto será anémico. El sistema bancario tiene abundantes fondos prestables y las políticas de precios e incentivos se han liberalizado en toda la economía, todo lo cual redundará en beneficio de las iniciativas empresariales. La clave para una confianza renovada y más profunda la constituye el progreso continuo en la desmovilización de las fuerzas armadas, la resolución de las controversias de tierras en las zonas rurales, menores expectativas inflacionarias, la reconstrucción rápida de la infraestructura vial dañada por la guerra y un funcionamiento mejorado de los mercados de factores de producción.

Cuarto, la gerencia de los bancos ha de aprender a operar en un ambiente liberalizado. Las prácticas comerciales que dieron resultado en un ambiente protegido no bastarán en el nuevo ambiente. Han de profundizarse las aptitudes de evaluación del riesgo de los préstamos, han de

fortalecerse las actividades de cobro de préstamos, han de movilizarse decisivamente los ahorros y han de controlarse y reducirse los costos de operación. Además, las mejoras en los sistemas de gestión de la información han de continuar hasta el punto en el que la transferencia electrónica de la información crediticia y de los fondos en todo el país sea lugar común y eficiente en función del costo. Sin una fuerte gerencia y mejoras en la eficiencia, las utilidades de los bancos tenderán a ser bajas o inexistentes, amenazando así la viabilidad institucional. Si vuelven a surgir problemas de morosidad, el gobierno de El Salvador se verá en dificultades para financiar otro programa masivo de rehabilitación de préstamos.

5.2 Recomendaciones

Para mitigar algunas de las consecuencias reales y potencialmente negativas de la actual situación de la política monetaria sobre los prestatarios rurales, y en particular los prestatarios en pequeña escala, la Misión de la USAID en El Salvador, junto con los representantes del gobierno central de El Salvador, las autoridades monetarias y los bancos comerciales, deberán emprender conversaciones, diseñar y patrocinar estudios y adoptar medidas encaminadas a mejorar las técnicas de gestión de la liquidez, acelerar la modernización electrónica y la integración en todo el sistema bancario y fortalecer la eficiencia operativa del sistema bancario mediante la promoción de las oficinas de crédito, la capacitación de la gerencia y ensayos de modalidades innovadoras de provisión de crédito destinadas a los prestatarios de pequeña escala. Las áreas de debate deberían incluir métodos para:

- Mejorar la estructura competitiva del sistema bancario,
- Reducir los costos de información en las evaluaciones de préstamos,
- Movilizar más ahorros rurales,
- Adaptar sistemas innovadores de provisión de crédito concentrados en los pobres tomando como base las experiencias de otros países,
- Mejorar la operación de los mercados de garantía y tierras y
- Mejorar el funcionamiento de los mercados de capital.

La situación de la política monetaria en general es justificable en vista de las metas formuladas de estabilización macroeconómica. Por tanto, el reto consiste en formular intervenciones eficaces en función del costo y productivas que complementen la actual situación monetaria. Se necesitan cambios pequeños al nivel macrofinanciero.

Intervenciones específicas, en apoyo de la política monetaria del gobierno, que pudieran emprenderse son las siguientes: reducir las barreras que se interponen a la entrada de nuevos bancos (nacionales y extranjeros) en el mercado; mejorar la liquidez a corto plazo; reducir el número de líneas de crédito de descuento y promover la movilización de los ahorros; y fomentar el establecimiento de oficinas de crédito.

5.2.1 Reducir las barreras que se interponen a la entrada de los bancos nacionales

El número de bancos comerciales en El Salvador, dada la dimensión de su economía y en comparación con otros estados centroamericanos, es muy reducido y la variedad de los préstamos, condiciones y otros productos financieros brindados también es limitada, lo que indica falta de competencia y de una dirección decidida e innovadora. Un número mayor de competidores bancarios tendería a reducir la eficiencia marginal del capital y a permitir a un mayor número de pequeños prestatarios cumplir las condiciones para recibir préstamos de instituciones crediticias formales. Tan pronto como expire la moratoria sobre el establecimiento de bancos, las autoridades monetarias deberían promover activamente la actividad de formación de bancos nuevos, incluso atraer a bancos extranjeros.

5.2.2 Mejorar la gestión de la liquidez a corto plazo

Las autoridades monetarias deberán continuar dependiendo más de las operaciones del mercado abierto y menos de una colocación obligatoria de valores en instituciones financieras. Esto permitiría el desarrollo de un mercado secundario en valores del gobierno y permitiría a los bancos comerciales gestionar mejor su propia liquidez. Las colocaciones obligatorias resuelven los problemas de falta de liquidez de unos cuantos a expensas de muchos.

Otra iniciativa debería ser mejorar el seguimiento de los agregados monetarios y pronosticar las necesidades estacionales de liquidez debido a que la eliminación inoportuna de liquidez para combatir la inflación puede ocasionar una contracción en la actividad económica y un desperdicio económico injustificado.

5.2.3 Reducir aún más el número de líneas de crédito de descuento y promover la movilización del ahorro

La tendencia hacia un número reducido de líneas de descuento deberá continuar; deberán disuadirse los descuentos para refinanciación. En un ambiente liberalizado, los bancos estatales y comerciales deberán depender cada vez más de la movilización de los ahorros.

5.2.4 Promover el establecimiento de oficinas de crédito

El acceso rápido y de bajo costo a información exacta de los prestatarios acelerará las evaluaciones de la solvencia y reducirá el tiempo requerido para los préstamos. Esta innovación reducirá las transacciones para los prestatarios y la institución crediticia. La actual base de datos que operan la Superintendencia y la Asociación Bancaria es un buen comienzo, pero deberá ampliarse para abarcar un mayor número de variables. Lo ideal sería tener datos suficientes para permitir la construcción de índices de clasificación del crédito de prestatarios individuales que permitan a los bancos pronosticar la probabilidad de morosidad.

Sin embargo, una condición necesaria es la rápida propagación y adopción de los sistemas electrónicos de gestión de la información y telecomunicaciones mejoradas. Las instituciones financieras han de informatizar sus propias bases de datos primero y constituir un grupo de personal capacitado en aplicaciones de computadoras y gestión de la información.

5.2.5 Devaluar la moneda

Un tipo de cambio efectivo real pragmático es vital para el continuo éxito del programa de reforma. Realza la competitividad de las exportaciones, frena la demanda de importaciones, aumenta los ingresos de los productores de artículos comerciables y ayuda a reducir los desequilibrios de la cuenta externa. Si se permite una grave desalineación del tipo de cambio, se necesitarán tipos de interés más elevados en una fecha posterior que pueden disminuir la inversión y la actividad económica. Las autoridades del Banco Central deberán verificar los movimientos en los índices del tipo de cambio real a través de 1992 y 1993 y adoptar medidas apropiadas.

PARTE II: OFERTA DE CREDITO RURAL, UTILIZACION Y ACCESO DE LOS PRESTATARIOS

6. PRESTAMOS AGRICOLAS Y DISTRIBUCION

6.1 Cuestiones en el crédito rural salvadoreño

Las principales cuestiones de crédito rural en El Salvador giran en torno al acceso de los prestatarios, la viabilidad de las instituciones financieras, la movilización de los ahorros, la estructura a plazo fijo y la contribución al desarrollo económico.

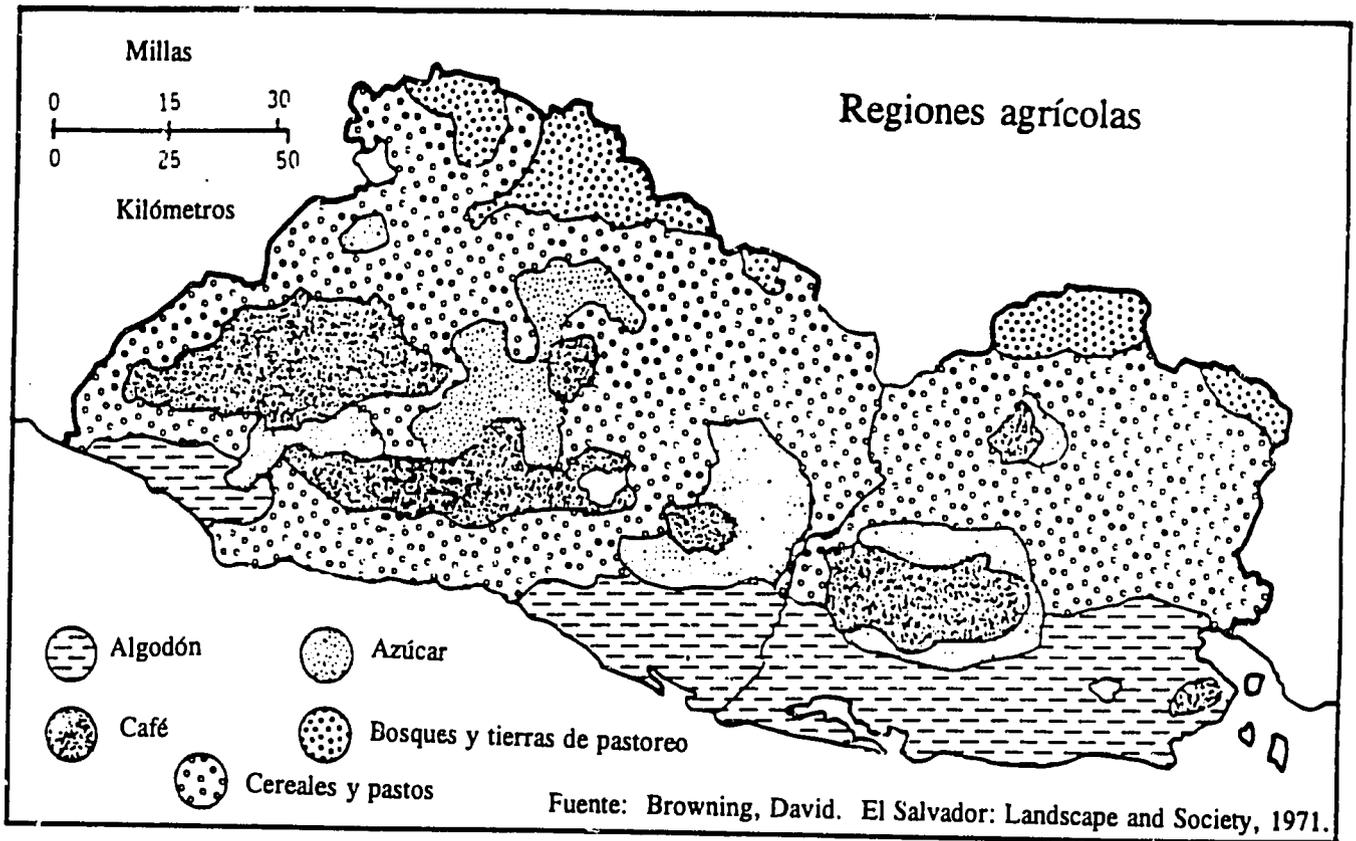
Más de 93 por ciento de quienes solicitan crédito lo reciben, pero solo 12 por ciento de la población rural productiva figura entre ellos. Además, el desembolso de los créditos tiende a estar muy correlacionado con la dimensión de la finca, la rentabilidad de los cultivos y la región. La mayor parte del crédito en el sector agropecuario se utiliza para financiar la producción, la elaboración y la comercialización de cultivos de exportación tradicionales, tales como el café, el azúcar y el algodón. Estos cultivos tienden a producirse en extensiones de mediana y gran dimensión en zonas agronómicas apropiadas. Así, pues, el café se cultiva en las montañas occidentales y centrales, el azúcar a lo largo de todo el litoral costero y el valle central y el algodón en el litoral del sureste donde predominan suelos arenosos y marga o mantillo (véase la Figura 6.1).

Las políticas de crédito barato, procedimientos de recuperación de préstamos caracterizados por la laxitud, restricciones de precios y comercialización de productos agrícolas, descuido en la importancia de la movilización de los ahorros, burocratización y las consecuencias negativas de la guerra han minado la viabilidad de las principales instituciones crediticias del sector agrícola. Las instituciones financieras sufren baja rentabilidad, grandes carteras de préstamos incobrables, altos costos de la intermediación y gran dependencia en instituciones externas, a saber, el Banco Central de Reservas, para la obtención de fondos prestables.

La ausencia de una estrategia de desarrollo rural bien articulada, una asignación desigual de los recursos, derechos de propiedad poco claros y la guerra se han combinado para limitar la rentabilidad agrícola y reducir la confianza de los inversionistas. Como resultado de ello, el crédito se utiliza principalmente para atender necesidades de capital de trabajo a corto plazo y menos para inversiones a plazo más largo. La estructura actual de plazos inhibe el futuro crecimiento económico acelerado.

Esta parte del informe presenta un análisis general de la actividad crediticia documentando las tendencias en volúmenes de préstamos, destino sectoriales, distribución regional, acceso de los prestatarios, dimensión de los prestatarios, recuperación de los préstamos por clase de prestatarios y movilización del ahorro. La finalidad perseguida consiste en dar al lector un contexto para comprender los análisis más importantes que siguen, a saber, los análisis

FIGURA 6.1: REGIONES AGRICOLAS



financieros e institucionales de los dos intermediarios agropecuarios principales, un análisis de las consecuencias de la provisión ineficaz de crédito a los pequeños productores y recomendaciones para mejoras.

6.2 Patrones en los préstamos totales

Los préstamos totales de los bancos comerciales han aumentado en volumen de 5.316 millones de colones en 1987 a 6.931 millones al mes de junio de 1991. El tipo anual promedio de incremento ha sido de 7,4 por ciento con incrementos pronunciados en 1988 (13,5 por ciento) seguidos de incrementos sustancialmente más bajos (1 a 9 por ciento) en años posteriores.

Con anterioridad a 1989, el Banco Central fue una fuente de crédito más importante que los bancos comerciales debido al conflicto civil y al estado en deterioro de la economía. Como puede observarse en el Cuadro 6.1, durante el período de 1985 a 1989, el Banco Central originó más crédito en términos de corriente neta que los bancos comerciales y las juntas de comercialización en cuatro de los cinco años. Desde las reformas económicas y el apaciguamiento del conflicto civil, se han invertido los papeles. En 1990 y 1991, el Banco Central ha esterilizado el dinero en tanto que los bancos comerciales han originado notablemente más crédito.

Además, el destino del crédito ha cambiado; cantidades sustanciales están dirigidas aún al gobierno central, pero cada vez más se están dirigiendo al sector privado y cada vez menos a las empresas del sector público. Las reformas orientadas al mercado se fundamentan en la toma de iniciativa del sector privado en el desarrollo económico. Las empresas públicas se están reduciendo en tamaño y los fondos para dichas empresas están proviniendo del presupuesto central, de sus propios ingresos y del financiamiento externo.

6.2.1 Distribución sectorial del crédito de los bancos comerciales

Como puede verse en el Cuadro 6.2, a la refinanciación correspondió uniformemente la mayor porción del crédito distribuido en el período comprendido entre 1987 y junio de 1991. Debido a los daños inducidos por la guerra, al terremoto de 1986 y a los bajos precios de las exportaciones obtenidos durante el período, los bancos adoptaron una política liberal de refinanciación de las cuentas morosas. Con la paz, se prevé que esta política cambie debido a que sirve para oscurecer la calidad de los recursos bancarios y no contribuye a una actividad económica real.

El comercio y las manufacturas recibieron los volúmenes mayores de crédito nuevo en cualquier año, como promedio 1.336 y 1.453 millones de colones, respectivamente. Sus porciones de la cantidad total desembolsada han sido relativamente estables, alcanzando la cifra promedio de 21 por ciento con un desvío estándar de 1,34 para las manufacturas y un promedio de 23 por ciento con un desvío estándar de 2,08 para el comercio. En contraste, la agricultura obtuvo un promedio de solo 1.044 millones y le correspondió una porción promedio de 17 por ciento. La variabilidad de la porción agrícola en el crédito total, tal como se desprende de un desvío estándar de 1,82, fue inferior a la del comercio pero mayor a la de las manufacturas.

Cuadro 6.1: Origen y destino del crédito en el sistema financiero salvadoreño

Rubros	1985/1	1986/1	1987/1	1988/1	1989/1	1990/2	Prelim. julio 1990 a junio 1991
(Flujos en millones de colones)							
Origen del crédito:							
Banco Central	527,4	-76,2	354,7	546,5	906,6	-26,4	-862,2
Bancos comerciales y otros /3	494,5	1.443,9	-81,8	359,3	640,1	816,4	1.098
Destino del crédito:							
Sector público no financiero	204	-278,3	57,1	-428,28	1.075,8	939,4	787,1
Sector privado	874,4	905,3	420,8	670,1	533,2	1.530,2	1.021,8
Intermediarios no bancarios /3	-24,9	13,8	55,9	269,3	-34,8	-581	-566
Otros /4	-32,1	726,9	-260,9	394,6	3,9	-1.098,6	-1.007,2
Financiamiento:							
Reservas internacionales netas (- significa aumento)	-224,2	-208,7	-434,5	286,5	-124,3	-1.241,4	-696,8
Pasivo extranjero a mediano y largo plazo	5,1	-209,4	-305,5	-206	197,7	107,2	-246,9
Fondos fiduciarios del gobierno	245,5	301,6	618,7	149	571,1	-770,9	-840,8
Pasivo al sector privado	996	1.484,2	394,2	676,3	902,33	2.695,1	2.020,3

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Acontecimientos Económicos Recientes de 1991.

Notas: /1 Flujos de divisas extranjeras cotizadas a C2,5=US\$1 en 1985 y C5,00=US\$1 entre 1986 y 1990.

/2 Flujos de divisas extranjeras cotizadas a C8,00=US\$1.

/3 Comprende las juntas de comercialización del gobierno y los fondos fiduciarios.

/4 Comprende adjudicación de derechos especiales de giro (DEG) y ajustes de cotización.

Cuadro 6.2: Distribución del crédito de los bancos comerciales al sector privado

Actividad/años	Saldos de préstamos pendientes					PROMEDIO	DEG*
	1987	1988	1989	1990	Junio 1991		
(Millones de colones)							
Agricultura	890	903,3	1.173,9	1.257,7	992	1.044,38	146,54
Minería	5,4	8,7	11,8	6,4	6,6	7,78	2,28
Manufacturas	1.021,5	1.312,4	1.324,8	1.436,8	1.586,4	1.336,38	185,72
Construcción	425	484,3	513	419,5	389,2	446,20	45,44
Electricidad, Agua, Gas	1,6	1,6	2,2	4,8	7,9	3,62	2,44
Comercio	1.235	1.416,4	1.421,6	1.341,1	1.851,1	1.453,04	210,17
Transportes	54,8	67,3	67,4	71,6	86,9	69,60	10,32
Servicios	224,3	276,7	300,5	285,3	263,3	270,02	25,86
Refinanciamientos	1.453,4	1.552,1	1.751	1.672,7	1.721,4	1.630,12	111,42
Otros	5,7	5,3	6,6	15,9	26,7	12,04	8,31
Total	5.316,7	6.033,1	6.572,8	6.511,8	6.931,5	6.273,18	557,24
(En porcentaje del total)							
Agricultura	16,74	15,06	17,86	19,31	14,31	15,66	1,82
Minería	0,10	0,14	0,18	0,10	0,10	0,12	0,03
Manufacturas	19,21	21,75	20,16	22,06	22,89	21,21	1,34
Construcción	7,99	8,03	7,80	6,44	5,61	7,18	0,98
Electricidad	0,03	0,03	0,03	0,07	0,11	0,06	0,03
Comercio	23,23	23,48	21,63	20,59	26,71	23,13	2,08
Transportes	1,03	1,12	1,03	1,10	1,25	1,10	0,08
Servicios	4,22	4,59	4,57	4,38	3,80	4,31	0,29
Refinanciamiento	27,34	25,73	26,64	25,69	24,83	26,04	0,86
Otros	0,11	0,09	0,10	0,24	0,39	0,18	0,12
(Cambio porcentual anual en volumen)							
Agricultura		2,06	29,24	7,14	-21,13	4,33	17,90
Minería		61,11	35,63	-45,76	3,12	13,53	39,93
Manufacturas		28,48	0,94	8,45	10,41	12,07	10,11
Construcción		13,95	5,93	-18,23	-7,22	-1,39	12,31
Electricidad		0,00	37,50	118,18	64,58	55,07	43,06
Comercio		14,69	0,37	-5,66	38,03	11,86	16,82
Transportes		22,81	0,15	6,23	21,37	12,64	9,70
Servicios		23,36	8,60	-5,06	-7,71	4,80	12,38
Refinanciamiento		6,79	12,81	-4,47	2,91	4,51	6,27
Otros		-7,02	24,53	140,91	67,92	56,59	55,48

Fuente: Diario del Banco Central de Reservas (septiembre de 1992)

*DEG= Derechos Especiales de Giro

En términos de crecimiento anual, el sector más dinámico ha sido el de la electricidad. Sin embargo, gran parte del crédito se utilizó para reparar y sustituir instalaciones dañadas durante el conflicto civil y, por tanto, no se aumentó sustancialmente la existencia de capital físico. La mayoría de los sectores no agrícolas, salvo la minería y los servicios, mostraron un crecimiento considerable en 1990 y durante el primer semestre de 1991. El crédito agrícola creció a un ritmo menos impresionante, alcanzando un promedio de 4 por ciento e indicando una gran variabilidad anual.

6.2.2 Dimensión de los prestatarios

La mayor parte del crédito desembolsado al sector privado se destina a prestatarios mayores. Como puede verse en el Cuadro 6.3, aproximadamente 78 por ciento de los préstamos locales fueron del orden de C2 millones y por encima de esta cifra, mientras que los préstamos menores de C100.000 constituyeron menos del 3 por ciento. Entre 1989 y 1990, la porción de préstamos destinados a los microprestatarios y prestatarios pequeños aumentó ligeramente a expensas de los prestatarios de escala media.

Cuadro 6.3: Distribución por dimensión de los préstamos (Millones de colones)

Categoría	1989		1990	
	Balance	%	Balance	%
<u>Microprestatario</u> (Menos de C100.000)	107,4	1,96	135,6	2,20
<u>Pequeño prestatario</u> (C100.000 < C750.000)	629,4	11,47	812,2	13,19
<u>Prestatario mediano</u> (C750.000 < C2 millones)	452,9	8,26	415,3	6,75
<u>Prestatario mayor</u> (> C2 millones)	4.295,6	78,31	4.794,4	77,86

Fuente: Banco Central de Reservas de El Salvador

Tipo de cambio en 1989: C5=\$1

Tipo de cambio en 1990: C8,05=\$1

Cuadro 6.4: Distribución del crédito en el sector agropecuario

Rubro	1987	1988	1989	1990	Junio 1991
En millones de colones					
Producción agropecuaria	890	908,3	1.173,9	1.257,7	992
Caf	435,3	402,6	640,7	767	592,2
Algodón	91,2	90,6	86,7	77,8	41,4
Caña de azúcar	45,4	64	82,7	89,9	99
Maíz	25,4	24,7	23,6	23,2	18,2
Frijoles	2,3	2,2	2,8	2,6	1,7
Arroz	15,6	16,4	18,8	16,3	12,9
Otros cultivos	53,8	64	62,9	74,3	51,6
Ganado y cerdos	137,6	132,4	131,8	103,8	90,8
Aves	49,6	63,1	70,3	61,5	55,4
Pesquerías y otros	33,7	48	54	41,4	29
Refinanciamiento agrícola	559,4	559,1	603,8	559	588,3
Caf	206,7	200,8	231,6	256	339,5
Algodón	166	162,7	151,6	100,2	92
Cereales	30	27,8	31,5	21,8	20,8
Caña de azúcar	11,7	14,3	13,9	6,9	4,6
Otros	145	153,5	115,2	174,1	131,4
Deflactor del PIB (1985=100)	156,3	181,8	211,9	261,1	298,7
En colones constantes de 1985					
Producción agropecuaria	569,42	499,61	553,99	481,69	332,11
Caf	278,50	221,45	302,36	293,76	198,26
Algodón	58,35	49,83	40,92	29,80	13,86
Caña de azúcar	29,05	35,20	39,03	34,43	33,14
Maíz	16,25	13,59	11,14	8,89	6,09
Frijoles	1,47	1,21	1,32	1,00	0,57
Arroz	9,98	9,02	8,87	6,24	4,32
Otros cultivos	34,42	35,20	29,68	28,46	17,27
Ganado y cerdos	88,04	72,83	62,20	39,75	30,40
Avicultura	31,73	34,71	33,18	23,55	18,55
Pesquerías y apicultura	21,56	26,40	25,48	15,86	9,71
Refinanciamiento agrícola	357,90	307,54	284,95	214,09	196,95
Caf	132,25	110,45	109,30	98,05	113,66
Algodón	106,21	89,49	71,54	38,38	30,80
Cereales	19,19	15,29	14,87	8,35	6,96
Caña de azúcar	7,49	7,87	6,56	2,64	1,54
Otros	92,77	84,43	82,68	66,68	43,99

Fuente: Banco Central de Reservas de El Salvador
Anuario de Estadísticas Financieras Internacionales de 1991

6.3 Patrones en los préstamos agropecuarios

En el campo de los préstamos agropecuarios, el café y el ganado absorben la mayor parte del crédito anual, con un promedio anual de 54 por ciento y 11,6 por ciento del volumen total desembolsado, respectivamente. Los productos básicos (por ejemplo, el maíz y el frijol) cultivados principalmente por pequeños terratenientes, no recibieron grandes cantidades de crédito nuevo. Sus porciones anuales promedio fueron de 1,9 por ciento y 0,2 por ciento, respectivamente. En términos reales, la cantidad de crédito al sector ha descendido linealmente para todos los productos básicos, excepto en el caso de la caña de azúcar. El área que experimentó el mayor descenso real fue la de las pesquerías y la apicultura (Cuadro 6.4).

Los cultivos de exportación tradicionales tales como el café y el ganado son atractivos debido a márgenes de utilidades generalmente más altos, a una infraestructura bien desarrollada para su comercialización y al atractivo de transferir el riesgo del crédito a grandes cooperativas y elaboradores que actúan como intermediarios secundarios. Los gerentes de estas empresas gozan de información privilegiada, de bajo costo, acerca de los clientes de subpréstamos y pueden utilizar la presión de los homólogos, las amenazas de cancelación de contratos y relaciones interconectadas, tales como las de empleador-agente de comercialización principal o proveedor agropecuario-agente de comercialización principal para exigir tasas elevadas de reembolso. Aún así, los problemas de reembolso no se han evitado. Al café correspondió 30-57 por ciento de todos los refinanciamientos en cualquier año dado. Las dos razones principales para la actuación deficiente fueron las perturbaciones laborales de la cosecha relacionadas con la guerra y el colapso de los precios del café en el mercado internacional después de la no renovación del Acuerdo Internacional del Café en julio de 1987.

6.3.1 Tasas de crecimiento en el crédito agropecuario

El crecimiento en el crédito agropecuario ha sido generalmente negativo para la mayoría de los productos básicos hasta 1990, inclusive, excepto en lo que respecta al café, la caña de azúcar y productos no tradicionales. En términos reales, todos los productos presentaron tasas de crecimiento negativo (Cuadro 6.5).

En vista de las tasas de crecimiento bajas o negativas en el crédito agropecuario, el crecimiento ocurrido en el PIB del sector agropecuario es sorprendente. Los agricultores están teniendo acceso a fuentes informales de crédito y a remesas o están degradando sus bases de recursos naturales tratando de conseguir ganancias a corto plazo.

6.3.2 Acceso de los prestatarios al crédito rural

El acceso al crédito rural sigue siendo problemático a pesar de grandes esfuerzos en el curso de estos últimos 40 años por aumentar la oferta disponible de crédito y el número de intermediarios financieros rurales. De acuerdo con un estudio de 1987, solo 11 por ciento de los productores agropecuarios habían recibido crédito. La gran mayoría de los productores, 88 por ciento, optaron por no solicitar crédito (Letona, CENITEC 1991). La encuesta por hogares, de fines múltiples, más reciente, realizada en 1991, confirma el mismo patrón (Cuadro 6.6).

De 230.176 encuestados con más de 16 años de edad, solo 27 por ciento habían solicitado crédito agropecuario. Sin embargo, de quienes solicitaron crédito, 93 por ciento recibió aprobación. Se halló que la decisión de si solicitar crédito o no estaba altamente correlacionada con el tamaño de la finca. Quienes tenían menos de 0,5 manzana y entre 0,5 y 1 manzana solicitaron proporcionalmente menos préstamos, 12 y 19 por ciento, respectivamente. Quienes tenían más tierra, 1-4 manzanas, 5-9 manzanas y 10-19 manzanas, solicitaron crédito en proporciones sucesivamente mayores. A medida que aumenta la dimensión de la finca, existe más probabilidad de que la tierra trabajada esté amparada por un título de propiedad, que la operación de la finca esté más integrada con el mercado comercial y que haya más recursos movibles, a saber, ganado, que pueden ofrecerse como garantía. Las fincas con menos de 2 manzanas rara vez son unidades económicas viables.

Las fuentes más típicas de crédito en la encuesta por hogares de 1991 fueron los bancos formales, seguidos de los familiares y amigos, y luego de las cooperativas (Cuadro 6.7). Para las fincas más pequeñas, los familiares y amigos fueron, en importancia, la segunda fuente de crédito. Para las fincas con unas 10 manzanas de dimensión, las cooperativas reemplazaron a los amigos y los familiares. Cosa interesante, los prestamistas y los compradores de cultivos no parecían ser fuentes importantes de crédito, lo que indica que los contratos intervinculados (insumos-compra de productos) quizás no sean muy comunes, al contrario de lo que ocurre en otras regiones del mundo, por una de tres razones posibles. Estas razones son (1) culturales, (2) la perturbación de la guerra y (3) respuestas estratégicas por parte de los encuestados.

Las mujeres, que carecen de control sobre los recursos productivos, solicitaron crédito en proporciones minúsculas; solo 3,7 por ciento de todos los solicitantes de crédito fueron mujeres. Sin embargo, los patrones de aceptación de las mujeres fueron un reflejo de los de la población en general. Noventa y cuatro por ciento de quienes solicitaron crédito lo recibieron. Al igual que en el caso de los hombres, la mayor proporción en recibir crédito fueron las comprendidas en la clase de tamaño de finca de 1-4 manzanas. Al contrario de lo ocurrido con los hombres, pocas mujeres controlaban fincas en la categoría de 5-9 manzanas y más. Una fuente más probable de fondos para las mujeres, al contrario de lo ocurrido con los hombres, eran los amigos y familiares. Si bien 43 por ciento de los hombres solicitaban crédito de los bancos, solo 36 por ciento de las mujeres hacían otro tanto. Una proporción mayor de mujeres (28,5 por ciento) que de hombres (18 por ciento) solicitó préstamos de amigos y familiares. La tercera fuente principal de crédito, las cooperativas, fue igualmente asequible para los hombres y las mujeres, aproximadamente 13 por ciento para cada categoría. En cuarto lugar estuvo Fedecrédito, pero solo fue ligeramente más asequible para los hombres que para las mujeres, con 11,3 por ciento frente a 7,8 por ciento (MIPLAN, Serie de Datos de Hogares, 1991).

Cuadro 6.5: Tasas de crecimiento en el crédito agropecuario:
Nominales y reales

	1988	1989	1990	Junio 1991
(En cambio porcentual anual nominal)				
Agricultura	2,06	29,24	7,14	-21,23
Café	-7,51	59,14	19,71	-22,79
Algodón	-0,66	-4,30	-10,27	-40,79
Caña de azúcar	40,97	29,22	8,71	10,12
Maíz	-2,76	-4,45	-1,69	-21,55
Frijoles	-4,35	27,27	-7,14	-34,62
Arroz	5,13	14,63	-13,30	-20,86
Otros cultivos	18,96	-1,72	18,12	-30,55
Ganado y cerdos	-3,78	-0,45	-21,34	-12,52
Avicultura	27,22	11,41	-12,52	-9,92
Pesquerías y apicultura	42,43	12,50	-23,33	-29,95
(En cambio porcentual anual real)				
Agricultura	-12,26	10,88	-13,05	-31,05
Café	-20,48	36,53	-2,85	-32,51
Algodón	-14,59	-17,90	-27,17	-53,49
Caña de azúcar	21,20	10,86	-11,78	-3,74
Maíz	-16,40	-18,03	-20,22	-31,43
Frijoles	-17,76	9,19	-24,64	-42,85
Arroz	-9,62	-1,65	-29,64	-30,82
Otros cultivos	2,27	-15,68	-4,13	-39,29
Ganado y cerdos	-17,28	-14,59	-36,08	-23,54
Avicultura	9,37	-4,42	-29,00	-21,26
Pesquerías y apicultura	22,45	-3,48	-37,78	-38,77

Fuentes: Anuario de Estadísticas Financieras Internacionales de 1991
Banco Central de Reservas de El Salvador, Revista de septiembre de 1992

Cuadro 6.6: Acceso al crédito en El Salvador (1991/92)

Categoría por tamaño de finca	Número de encuestados	Porcentaje que no solicitó	Porcentaje que solicitó	Porcentaje aprobado	Porcentaje desaprobado	Porcentaje en proceso
0-0,5 mz	28.563	88,20	11,80	95,94	2,02	2,05
0,5-1 mz	67.412	80,87	19,13	93,60	3,09	3,30
1-4 mz	116.686	65,56	34,44	92,56	4,80	2,65
5-9 mz	6.272	44,91	55,09	92,47	7,53	0,00
10-19 mz	1.906	51,84	48,16	97,82	0,00	2,18
20-49 mz	1.322	38,80	61,20	100,00	0,00	0,00
> 50 mz	570	32,46	67,54	81,56	0,00	18,44
Otro	7.445	96,17	3,83	92,98	7,02	0,00
TOTAL	230.176	72,93	27,07	92,93	4,29	0,62

Fuente: Encuesta de propósitos múltiples por familias del Ministerio de Planificación, El Salvador.
 Nota: Los encuestados son mayores de 16 años.

6.3.3 Porción del mercado servida por las instituciones de préstamos agropecuarios formales

En términos de dominio de los préstamos agropecuarios, solo tres bancos salvadoreños tenían una porción mayor del 10 por ciento del mercado (Cuadro 6.8). Estos bancos, Desarrollo Agropecuario, Agrocomercial y Cuscatlán, tienen 68 por ciento de todos los préstamos al agro. Dado que solo se dispone de dos años de datos y que muchos de los bancos están reestructurados y operan bajo una nueva gerencia, no pudieron identificarse orientaciones futuras.

6.3.4 Distribución selecta de los bancos en el crédito agropecuario

Tal como puede verse en el Cuadro 6.9, el Banco de Fomento Agropecuario concentra la mayor parte de sus préstamos en cultivos de exportación (café, algodón, y azúcar). Entre 1990 y 1992, el banco dedicó un promedio de 44 por ciento de su cartera a estos cultivos. Le siguieron en importancia los cereales alimentarios; el banco asignó 27,6 por ciento de su cartera al maíz, al frijol y al arroz. En tercer lugar estuvo la agroindustria, a la cual correspondió un promedio de 14,2 por ciento de los préstamos totales.

La estructura de plazos de los préstamos estuvo fuertemente sesgada hacia el corto plazo. Los bajos porcentajes de préstamos para compras de maquinaria y equipo y para mejoras de las fincas subrayan esta tendencia. Menos de 2 por ciento en cualquier año dado se destinó a una de estas dos categorías de préstamos.

En el caso de Fedecrédito, no existe desagregación por uso del cultivo. Sin embargo, de acuerdo con fuentes de la Federación, aproximadamente 80 por ciento del crédito agropecuario se utiliza para cereales básicos. Como puede observarse en el Cuadro 6.10, el mayor programa de crédito es el crédito a la microempresa, llamado crédito popular. Los préstamos agropecuarios están descendiendo en importancia para Fedecrédito.

6.3.5 Distribución por región

No existen datos al nivel nacional que desagreguen el crédito agropecuario total desembolsado por región. Sin embargo, las principales instituciones de crédito agropecuario desagregan sus préstamos por sucursal rural y estos datos pueden servir para dar una idea del alcance de la distribución regional, aunque no sea una idea exacta. Los datos que existen para algunos de los bancos comerciales privados no son exactos en el sentido de que estos bancos tienen pocas oficinas sucursales y sus clientes tienden a vivir en las zonas urbanas y contratan préstamos en las zonas urbanas, pero invierten los fondos en empresas agrícolas rurales.

Como puede verse en el Cuadro 6.11, la mayor parte del crédito del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) está dirigido a la zona cafetera del occidente (41 por ciento). La principal agencia del BFA está situada en el Departamento de Santa Ana en el centro de la zona productora de café. El Departamento de Santa Ana tiene una cartera de préstamos dos veces más grande que la de la segunda agencia principal. En contraste, el crédito originado en Fedecrédito se dirige más a la región central del país (49 por ciento). Lo que explica la

diferencia es la combinación del número de agencias, los tamaños del préstamo promedio y la naturaleza de las actividades financiadas. Por ejemplo, Fedecrédito tiene 25 sucursales o fondos de crédito rural en la zona central; el BFA tiene 13 y se concentra más en la actividad comercial que en la producción de cultivos.

6.3.6 Dimensión del prestatario promedio

El BFA y Fedecrédito, las dos instituciones crediticias formales estudiadas, presentan características bastante diferentes en términos de la dimensión del préstamo. El BFA tiene dos programas de préstamos generales, la Banca General para los clientes con más de C300.000 en activos y Desarrollo Agrícola para clientes con menos de C300.000. Las cooperativas dominan el programa de la Banca General y el tamaño del préstamo promedio fue de C409.000 en 1992. El programa de Desarrollo Agrícola sirve a más de 8.000 clientes y tiene una dimensión del préstamo promedio de C33.000 a C42.000 (Cuadro 6.12).

En comparación, Fedecrédito cuenta con menos clientes y financia más actividades no agrícolas. El programa mayor de préstamos de Fedecrédito es el Crédito Popular dirigido a la financiación de las actividades del sector informal, de ordinario, la compra y la venta de artículos bien en el mercado o en la calle. La dimensión del préstamo promedio fue de C1.899 en 1992. El programa de Desarrollo Agrícola de Fedecrédito es considerablemente más reducido (dimensión promedio C8.700) que el de su contraparte en el BFA.

En el curso de estos dos últimos años, el número de clientes servidos por el BFA ha descendido ligeramente, pasando de 9.253 a 9.024. Este descenso puede deberse al incremento en las reservas requeridas para clientes de alto riesgo como resultado de las reformas financieras de 1990. Se desconoce el número real de clientes para Fedecrédito, pero se considera que Fedecrédito también ha experimentado un descenso en el número de clientes servidos. Si bien el número de préstamos de Crédito Popular aumentó de 68.000 a 98.000, los clientes agropecuarios descendieron de 5.460 a 4.744. Los programas de préstamos a grupos dejaron de existir prácticamente debido a problemas de morosidad.

6.3.7 Tasas de recuperación de préstamos por clase de prestatario

En términos de recuperación de préstamos, las dos instituciones estudiadas presentan patrones que contrastan entre sí (Cuadro 6.13). El Banco de Fomento Agropecuario redujo sustancialmente su tasa de morosidad de 47 por ciento en 1990 a 31 por ciento en 1991, pero no estuvo en condiciones de mantener la tendencia descendente y la tasa aumentó a 34,2 en 1992. La morosidad en el programa de Banca General permaneció prácticamente inmutable entre 1991 y 1992, mientras que la de Desarrollo Agrícola experimentó algún deterioro.

En contraste, Fedecrédito acusó un descenso considerable en el nivel de morosidad pasando de 32 por ciento en 1991 a 12 por ciento en 1992. La mayor parte de la mejora provino de fuertes descensos en las líneas de crédito agropecuario y de los empleados. La línea de crédito más fuerte fue la de Crédito Popular con un historial perfecto en 1992.

Cuadro 6.7: Fuentes de crédito en El Salvador (1991/92)

Fuente:	<0,5 mz	0,5-1 mz	1-4 mz	5-9 mz	10-19 mz	20-49 mz	>50 mz	Otros	TOTAL
Banco	26,93	33,95	44,02	64,91	75,72	56,00	52,87	76,60	42,98
FEDECREDITO	10,98	9,14	11,84	11,27	9,02	14,96	16,88	7,55	11,21
Comerciante	0,00	1,11	1,20	5,01	0,00	0,00	0,00	0,00	1,28
Cooperativa	11,50	17,98	12,96	6,98	0,00	11,74	16,88	0,00	13,34
Prestamista	3,37	5,57	4,86	2,63	0,00	8,53	0,00	0,00	4,73
Familiares/amigos	38,10	23,72	18,12	7,54	0,00	0,00	0,00	15,85	15,18
FUSADES	0,00	0,41	0,13	0,00	0,00	0,00	13,38	0,00	0,24
Otros	9,12	8,13	6,85	1,66	15,26	8,78	0,00	0,00	7,05
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de propósitos múltiples por familias del Ministerio de Planificación, El Salvador.

Nota: Los encuestados son mayores de 16 años.

Nota: Las fuentes son donde los fondos se solicitaron, sin que estos se hayan obtenido necesariamente de ellas.

Cuadro 6.8: Porciones de los intermediarios en el mercado formal de crédito agropecuario

Intermediario	Oct. 1990- Sept. 1991 (mill. col.)	Proporción porcentual	Oct. 1991- Sept. 1992 (mill. col.)	Proporción porcentual
CREDITO TOTAL	1.555,8	100 %	1.698,3	100 %
Bancos:				
Fomento agropecuario	490,9	32	485,2	29
Agricultura comercial	216,8	14	301,8	18
Comercio	81,4	5	117,4	7
Cuscatlán	321,2	21	349,9	21
Desarrollo e inversión	85,4	5	110,4	7
Hipoteca	162,7	10	136,5	8
El Salvador	157,6	10	150,1	9
Instituciones especializadas:				
FIDEX	0	0	9,4	1
Federación de Fondos de Crédito	39,8	3	37,6	2

Fuente: Banco Central de Reservas

Cuadro 6.9: Banco de Fomento Agropecuario: Distribución del crédito agrícola por actividad

Actividades	(Mill. col.)	(Porcentaje)	(Mill. col.)	(Porcentaje)	(Mill. col.)	(Porcentaje)
	1990	%	1991	%	1992/1	%
Cultivos	449,5	92	371,9	88	393,8	90
Cereales alimentarios	141,2	29	105,3	28	125,3	29
Frutas y legumbres	1,3	3	9,1	2	12,2	3
Cultivos de exportación	200,1	41	186,6	44	205,5	47
Silvicultura	1,9	0	2,7	1	1,5	0
Maquinaria y equipo	3,3	1	7,2	2	2,1	0
Agroindustria	90	18	61	14	47,2	11
Ganadería	41	8	48,6	12	45,5	10
Vacuno	31	6	38	9	34,9	8
Otro ganado	2,9	1	3,4	1	3,2	1
Mejoramiento de pastos	4,9	1	5,5	1	5,4	1
Mejoramiento de fincas	1,5	0	0,9	0	1,2	0
Maquinaria y equipo	0,7	0	0,8	0	0,8	0
Pesquerías	0,5	0	0,7	0	0,3	0
TOTAL	491	100	421,2	100	439,6	100

Notas: /1 Préstamos contratados al 30 de septiembre de 1992

Fuente: Varios informes anuales y trimestrales

Cuadro 6.10: Federación de Fondos de Crédito: Distribución del crédito por programa

Actividades	(Mill. col.)	(Porcentaje)	(Mill. col.)	(Porcentaje)	(Mill. col.)	(Porcentaje)
	1990	%	1991	%	1992	%
Operaciones actuales /1	25,5	12	29,1	13	24,2	10
Crédito popular /2	111,5	54	123,4	56	187,5	74
Desarrollo comunitario urbano /3	7,3	4	3,7	2	0	0
Refinanciamiento	0	0	17,5	8	0	0
Agricultura /4	37,3	18	47,8	22	42,2	17
Desarrollo comunitario rural /5	23,5	11	0	0	0	0
TOTAL	205,1	100	221,5	100	253,9	100

Fuente: Hoja de Resumen del Banco Central e Informe Anual de 1990.

- Notas:
- /1 Préstamos personales a consumidores generalmente otorgados a trabajadores asalariados de los centros urbanos.
 - /2 Préstamos a microempresas con responsabilidad individual.
 - /3 Préstamos a microempresas con responsabilidad conjunta para habitantes de las zonas urbanas.
 - /4 Préstamos con responsabilidad individual para producción agrícola.
 - /5 Préstamos con responsabilidad conjunta para producción agrícola.

Cuadro 6.11: Distribución de los saldos de crédito por región en 1991 (miles de colones)

Región	Banco de Fomento Agrícola	Porcentaje	Fedecredito	Porcentaje
Zona occidental /1	257.282,9	41,82	47.085,6	25,51
Zona central /2	178.925,8	29,08	90.866,2	49,24
Zona metropolitana	81.422,3	13,23	NA	0,00
Zona oriental /3	97.625,2	15,87	46.602,9	25,25
TOTAL	615.256,2	100,00	184.554,6	100,00

Fuentes: Informes del Banco de Fomento Agrícola e Informe Anual de Fedecredito de 1991.

- /1 La zona occidental comprende sucursales en los Departamentos de Santa Ana, Ahuachapán y Sonsonate.
- /2 La zona central comprende sucursales en los Departamentos de Chalatenango, Sensuntepeque y Cuscutlán, La Libertad, La Paz y San Vicente.
- /3 La zona oriental comprende sucursales en los Departamentos de Usulután, Morazán, San Miguel y La Unión.

6.3.8 Tipos de garantía aceptados en los préstamos agropecuarios

Para los datos disponibles del Banco de Fomento Agropecuario, se observa un patrón escalonado en los tipos de garantías aceptadas (Cuadro 6.14). Para los préstamos a corto plazo de menos de 18 meses, se aceptaron prendas de cultivos o animales 84 por ciento del tiempo. Para los préstamos a plazo medio de hasta 5 años, se utilizaron hipotecas 44 por ciento del tiempo, pero las hipotecas se utilizaron 31 por ciento del tiempo en comparación con un pequeño porcentaje de prendas para los préstamos a corto plazo. Para préstamos a largo plazo de más de 5 años, las hipotecas se utilizaron 90 por ciento del tiempo. Si bien no se dispone de datos definitivos de Fedecrédito, las conversaciones con las cooperativas afiliadas pusieron de relieve el mismo patrón. Una diferencia fue la de los nuevos créditos otorgados, de los que 70-80 por ciento se aseguraron con hipotecas. Este cambio indica un control más estricto de la producción de crédito otorgado a las fincas pequeñas sin títulos de la tierra.

El uso considerable de prendas por parte del Banco de Fomento Agrícola, especialmente prendas de cultivos, indica que una ausencia de garantía fija no es una restricción obligatoria en los términos de acceso al crédito. A menudo, las prendas de cultivos y animales no son ejecutables debido a documentos jurídicos deficientemente redactados, a la inscripción falsa de animales y al elevado costo legal y social del juicio hipotecario. Así, pues, las prendas no son garantías reales y ha de darse mayor peso a la selección y supervisión de los prestatarios. Una indicación de que la ejecución no ha sido especialmente eficaz es el caso de los préstamos a plazo medio embargados en los que 60 por ciento de los préstamos tenían hipotecas en comparación con 32 por ciento para toda la cartera a plazo medio. Los préstamos asegurados con hipotecas deberían, en teoría, producir los mejores resultados.

6.3.9 Contribución al crecimiento económico

Muchos consideran que la disponibilidad de crédito es vital para el crecimiento del sector agropecuario. A fin de determinar si existe una fuerte relación estadística entre el uso del crédito y el crecimiento, se efectuó una regresión de las porciones de valor agregado de la agricultura total y de los cultivos individuales en el producto interno bruto sobre el total del crédito agropecuario o el crédito de cultivos correspondiente y una variable en las tendencias. Una fuerte relación se indicará con un elevado coeficiente positivo en relación con el plazo del crédito (Cuadro 6.15).

Cuadro 6.12: Dimensiones promedio de préstamos aprobados

Categoría	1991		1992	
	No. de clientes	Tamaño promedio	No. de clientes	Tamaño promedio
Banco de Fomento Agrícola				
Banca general /1	302	664.460	301	409.502
Fomento agrícola	8.951	33.265	8.723	42.851
Refinanciamiento				
Banca general	52	212.635	34	133.647
Fomento agropecuario	111	64.901	690	20.284
TOTAL DE CLIENTES NUEVOS	9.253		9.024	
Federación de Fondos de Crédito Rural				
Fomento agropecuario	5.460	8.761	4.744	8.894
Desarrollo comunitario rural	0	0	0	0
Crédito popular	67.765	1.821	98.718	1.899
Desarrollo comunitario urbano	562	6.703	0	0
Operaciones actuales	1.050	27.743	945	25.659
Refinanciamientos	486	35.998	0	0
TOTAL DE CRÉDITOS NUEVOS /2	74.837		104.407	

Fuentes: Banco de Fomento Agropecuario y Federación de Fondos de Crédito Rural.

Notas: /1 Muchos de los clientes son cooperativas. Así, pues, el número de beneficiarios es considerablemente más elevado.

/2 El número de prestatarios distintos es considerablemente menos elevado. En el programa de crédito popular, el plazo crediticio promedio es inferior a un mes.

CUADRO 13: Morosidad por programa y cartera total

Programa	1991	1992
	Porcentaje	
	Banco de Fomento Agropecuario	
Banca General	38,2	38,5
Fomento Agropecuario	28	32,8
Fondos Fiduciarios		
PMA	71	85,6
Fundación Alemana	16,2	19,2
Programa de Garantías de Fincas Pequeñas	0	ND
Plan de Reconstrucción Nacional	ND	0
CARTERA TOTAL	31,7	34,2
	Federación de Fondos de Crédito Rural	
Fomento Agropecuario	11,3	2,1
Operaciones corrientes	3,52	1,6
Crédito Popular	0,8	0
Crédito Educativo	1,1	1,3
Préstamos a Empleados	6,98	3,44
Desarrollo Comunitario Urbano	4,36	2,9
Desarrollo Comunitario Rural	4,63	0,4
CARTERA TOTAL	32	12,07

Fuentes: Banco de Fomento Agropecuario y Federación de Fondos de Crédito Rural.

Cuadro 6.14: Cartera de préstamos del Banco de Fomento Agropecuario por plazo y clase de garantía aceptados en 1991 (colones)

Plazo/Garantía	Actuales	Porcentaje	Vencidos	Porcentaje	Embargados	Porcentaje	Total	Porcentaje
A corto plazo:								
Personales	19.629.277,79	7,28	7.574.483,61	10,25	1.693.923,06	7,69	28.897.684,46	7,91
Derecho de retención	231.319.841,95	85,81	59.331.753,48	80,32	17.749.945,97	80,56	308.401.641,4	84,38
Hipoteca	18.631.565,98	6,91	6.965.290,36	9,43	2.590.228,96	11,76	28.187.095,3	7,71
TOTAL	269.580.685,72	100,00	73.871.627,45	100,00	22.034.097,99	100,00	365.486.411,16	100,00
A plazo medio:								
Personales	35.503.553,97	24,67	12.911.230,85	31,55	1.974.481,24	10,48	50.389.266,06	24,74
Derecho de retención	63.249.499,53	43,95	19.876.976,46	45,57	5.664.473,75	30,06	88.790.949,74	43,59
Hipoteca	45.171.265,8	31,39	8.137.966,95	19,88	11.205.915,07	59,46	64.515.147,82	31,67
TOTAL	143.924.319,3	100,00	40.926.174,26	100,00	18.844.870,06	100,00	203.695.363,62	100,00
A largo plazo:								
Personales	63.374.747,93	4,67	1.539.435,87	8,66	1.664.846,22	2,56	66.579.030,02	4,62
Derecho de retención	60.797.744,48	4,48	6.700.824,06	37,70	12.095.228,52	18,60	79.593.797,06	5,53
Hipoteca	1.233.322.468,5	90,85	9.531.459,18	53,63	51.254.280,28	78,84	12.941.082,08	89,85
TOTAL	1.357.494.960,9	100,00	17.771.719,11	100,00	65.014.355,02	100,00	1.440.281.035,1	100,00

CUADRO 6.15: Resultados de la regresión

Variable dependiente	Independiente	Variables	R ²	DW	Obs.
	Crédito log.	Tendencia			
Porción log. agropecuaria en el PIB	0,37* (1,95)	0,004** (3,59)	0,33	1,09	15
Porción log. del maíz en el PIB /1	1,22** (9,95)	0,18 (0,50)	0,88	1,31	15
Porción log. del frijol en el PIB	-2,44 (-0,6)	0,01 (0,9)	0,02	2,25	15
Porción log. del arroz en el PIB	0,48 (0,95)	0,003 (1,35)	0,13	1,17	15
Otra porción log. en el PIB /1 (Frutas/legumbres)	0,88** (9,31)	0,53* (2,73)	0,86	1,39	15
Porción log. del café en el PIB	0,07 (0,45)	0,006** (6,29)	0,06	1,2	15
Porción log. del azúcar en el PIB	0,56** (4,36)	0,002** (-0,51)	0,64	1,43	15
Porción log. del algodón en el PIB	1,13** (3,99)	-0,0008 (-0,51)	0,53	1,15	15
Porción log. del ganado en el PIB/1	0,76** (4,27)	0,59** (2,39)	0,58	1,58	15
Porción log. de la carne aviar en el PIB	0,28** (4,16)	0,004** (14,16)	0,61	1,53	15

T-estadísticas figuran entre paréntesis.

* Significativo al nivel de 10%.

**Significativo al nivel de 5%.

/1 Autocorrelación de serie positiva detectada y corregida.⁸

⁸ Se detectó una correlación de serie positiva en la especificación original: la Porción de Productos Básicos en el PIB = ln Crédito de Productos Básicos + Tendencia. La correlación de serie o autocorrelación resulta en pruebas estadísticas débiles de significancia. Los niveles de confianza se hacen innecesariamente amplios y dan un cuadro equívoco de los verdaderos valores de población. La estadística de Durbin-Watson (DW), prueba principal para la presencia de autocorrelación, fue menor que el límite inferior crítico para DW = 0,95 (N = 15, k = 2, 95% nivel de confianza), lo que nos llevó a

Como puede observarse, la respuesta del crecimiento al crédito es principalmente inelástica (es decir, menos de uno) excepto en el caso del algodón y el maíz. En general, si aumenta el crédito agrícola, entonces el incremento consiguiente en el crecimiento sería de 37 por ciento del cambio en el crédito. En los cereales básicos, solo el maíz responde mucho al crédito (122 por ciento). No se halló una relación estadística para el arroz y el frijol. Se halló que las frutas, legumbres y productos no tradicionales (ajonjolí, bálsamo, yute), identificados como "Otros," tenían un alto grado de respuesta con 88 por ciento. Estos tipos de actividades requieren de ordinario una gran cantidad de insumos adquiridos, lo que da una mayor obligatoriedad a la disponibilidad de crédito. Para el café, el principal artículo de exportación, no existe una relación evidente. Se cree que las fluctuaciones en el tipo de cambio efectivo real y los precios internacionales explican mejor la variabilidad. La respuesta también fue modesta para el azúcar (55 por ciento). Para el ganado y la carne aviar, la respuesta fue de 76 por ciento y 28 por ciento, respectivamente. Para los cultivos en los que la demanda del consumidor es inelástica y la comercialización segura, se halló una fuerte respuesta al crédito. Para los cultivos con elasticidades de la demanda de modestas a bajas, comercialización incierta y alta variabilidad en el precio final, la respuesta de crecimiento a la disponibilidad de crédito es menor. En resumen, el crédito es importante pero no constituye el principal factor necesario para explicar el crecimiento sectorial. Si lo fuese, la cantidad de variación explicada (R^2) habría sido más elevada.

6.4¹ Movilización del ahorro

La movilización del ahorro ha sido una prioridad de las dos instituciones estudiadas. Por ley, a Fedecrédito no se le permite captar fondos del público en general. El Banco de Fomento Agropecuario comenzó a captar fondos en 1980, pero no ha hecho mucho esfuerzo a ese respecto. Durante toda su existencia, el BFA se ha concentrado más en el desembolso de los créditos, en el crecimiento de los recursos y en la divulgación que en el ahorro. No está bien equipado para captar ahorros ya que carece de infraestructura y de personal capacitado en el área así como de un plan de comercialización.

Sin embargo, desde la reforma de 1990, el Banco de Fomento Agropecuario ha captado una cantidad sustancialmente mayor de ahorros. El volumen total captado ha aumentado de C110 millones a C173 millones, lo que significa un incremento del 57 por ciento. La cuenta de ahorros promedio es de C3.322, o sea, 10 por ciento del préstamo agropecuario individual promedio. Si bien sería deseable una razón de apalancamiento del 30 por ciento o más, el BFA ha hecho, sin embargo, un gran progreso en este área. En el caso de Fedecrédito, solo cinco

rechazar la hipótesis nula de ausencia de correlación de serie positiva. Se derivó un coeficiente de autocorrelación (ρ) utilizando el método de Theil-Nagar para pequeñas muestras y se estimó una especificación de diferencia generalizada a fin de corregir la autocorrelación. La nueva especificación fue $(\ln \text{Porción de Producto Básico en el PIB}_t - \rho * \ln \text{Porción del Producto Básico en el PIB}_{t-1}) = B_0 + (\ln \text{Crédito de Producto Básico} - \rho * \ln \text{Crédito de Producto Básico}_{t-1})$. La nueva estadística Durbin-Watson se halló comprendida en la zona no concluyente para autocorrelación del maíz y otros, pero estuvo en la zona de aceptación de hipótesis nula para el ganado. En todos los casos, las R^2 mejoraron mucho, lo que indicó una mejor correspondencia.

o seis organismos públicos son depositantes; la cuenta promedio asciende a más de C6 millones (Cuadro 6.16).

Ambas instituciones siguen siendo bastante dependientes del Banco Central (BCR) y de los donantes internacionales para fondos prestables (Cuadros 6.17 y 6.18).

CUADRO 6.16: Movilización del ahorro y ahorro promedio

	1990	1991	1992
Banco de Fomento Agropecuario			
Volumen del ahorro	110000000	139900000	173193554
Número de ahorradores			52134
Ahorro promedio			3322
Crecimiento del ahorro		27,18	23,80
Federación de Fondos de Crédito Rural			
Volumen del ahorro	29046900	42796900	40259000
Número de ahorradores	5	6	6
Ahorro promedio	5809380	7132817	6709833
Crecimiento del ahorro		47,34	-5,93

Fuente: Banco de Fomento Agropecuario y Federación de Fondos de Crédito Rural.

Nota: /1 Solo las entidades gubernamentales autónomas son depositantes.

CUADRO 6.17: Fuentes de fondos para el Banco de Fomento Agropecuario (millones de colones)

Año	Externas		Internas	
	Redescuentos Banco Central	Préstamos interbancarios	Bancarias	Extrabancarias
1990	109,0	392,0	672,6	119,5
1991	192,4	969,5	773,7	117,5

CUADRO 6.13: Fuentes de fondos para la Federación de Fondos de Crédito Rural (millones de colones)

Año	Externas		Internas	
	Redescuentos Banco Central	Préstamos interbancarios	Bancarias	Extrabancarias
1990	198,6	ND	281,5	20,2
1991	83,7	ND	314,3	9,4

7. CONCLUSIONES

El mercado financiero salvadoreño, en especial el agropecuario, tiene en común muchas características del de otros países en desarrollo en términos de acceso de los prestatarios, dimensión de los prestatarios, destino del crédito, estructura de plazos, patrones de morosidad y movilización del ahorro.

La agricultura recibió aproximadamente el 17 por ciento del crédito anual total, mientras que aportó como promedio 13,4 por ciento del producto interno bruto en el período de 1986-91. Así, pues, no ha sido desfavorecida en la distribución sectorial nominal. Sin embargo, el crédito agrícola se ha concentrado fuertemente en unos cuantos cultivos de exportación tradicionales: café, azúcar y algodón. Estos tres cultivos reciben de 61 por ciento a 74 por ciento del crédito agrícola total en cualquier año dado, y el porcentaje ha estado aumentando en estos últimos años. Después de las exportaciones tradicionales, el cultivo más comúnmente financiado fue el maíz, alimento básico de la dieta nacional.

El acceso de los prestatarios está directamente vinculado con la dimensión de la finca. En 1986-87, solo 11-12 por ciento de la población agrícola recibía crédito formal (Letona et al, 1991). De acuerdo con los resultados preliminares de un estudio realizado en 1991-92, un 25 por ciento de los 230.000 encuestados agrícolamente activos de más de 16 años de edad recibieron crédito. Los que recibieron crédito tendían a ser varones, la mayoría con fincas en la categoría de 1-4 manzanas. Es interesante advertir que, a medida que aumentaba la clase por tamaño de la finca, el porcentaje que solicitaba crédito también aumentaba. Si bien 70 por ciento más de los pequeños agricultores no solicitaron crédito, casi 90 por ciento de los agricultores de mediana y mayor dimensión solicitaron crédito. Para quienes solicitaron crédito, la posibilidad de aprobación fue alta (93 por ciento).

Las fuentes principales del crédito agrícola fueron tres bancos: el Banco de Fomento Agropecuario, el Banco Agrocomercial y el Banco Cuscatlán. En las zonas rurales, los amigos y familiares fueron la fuente secundaria de crédito para las mujeres en vez de las cooperativas, que fueron la fuente secundaria para los hombres.

En el mercado financiero en su conjunto, la mayoría de los préstamos fueron por C2 millones o más, a juzgar por los últimos datos estadísticos disponibles. En contraste, la mayoría de los préstamos agrícolas fueron inferiores a C100.000, o micropréstamos. En general, los préstamos de esta cuantía constituyen solo 3 por ciento del total, lo que indica un alto grado de concentración del capital y de la riqueza. Para dar perspectiva, los préstamos de la producción agrícola para los pequeños agricultores otorgados por el Banco de Fomento Agropecuario tuvieron una cifra promedio de C33.000. Los préstamos a las cooperativas y a los agricultores más grandes oscilaron generalmente entre C500.000 y C1,5 millones.

Debido a doce años de violencia política, la incertidumbre reinó en el campo y socavó la confianza de los inversionistas hasta el punto en que se produjo una descapitalización. Los propietarios de terrenos sujetos a la reforma agraria vendieron a menudo el equipo antes de la transferencia y piaras de ganado se sacrificaron regularmente o fueron robadas en el transcurso

de la guerra. Estos factores, junto con la renuencia general de los banqueros a "obtener prestado a corto plazo (los depósitos de los ahorradores tienden a ser depósitos a la vista) y prestar a largo plazo", explican por qué la mayoría abrumadora de los préstamos son préstamos de producción a corto plazo. En el caso del Banco de Fomento Agropecuario, 42 por ciento de su cartera corresponde a préstamos de corto plazo en comparación con 22 por ciento de los préstamos a largo plazo. Este patrón generalizado en el sistema financiero rural limita el futuro potencial de crecimiento.

La morosidad ha asediado a las instituciones crediticias formales de la agricultura durante la década de 1980. Las categorías de préstamos a los pequeños agricultores de las dos instituciones estudiadas se hallaron más propensas a incumplimientos que los programas de los agricultores de mediana dimensión o las microempresas. En respuesta a esta situación, las instituciones se han hecho cada vez más estrictas, exigiendo más garantías reales, haciendo un uso mayor de los fondos de las garantías y reduciendo los préstamos agrícolas como en el caso de Fedecredito. Como resultado de ello, el acceso se está haciendo más difícil y el número de prestatarios agrícolas de pequeñas fincas ha disminuido para ambas instituciones.

La contribución del crédito agrícola al crecimiento económico ha sido importante pero no es el único factor, tal como indican los modelos de regresión simple restringidos por el pequeño tamaño de la muestra. La respuesta general del crecimiento a los cambios en el volumen de crédito ha sido aproximadamente de un 37 por ciento. Ciertos cultivos, el algodón y el maíz, han respondido más a la disponibilidad de crédito que otros, pero canales de comercialización seguros, precios, elasticidad de la demanda del consumidor e ingreso disponible son otros factores importantes de los que depende el dinamismo del sector agropecuario.

La movilización del ahorro, ignorada desde hace tiempo, está recibiendo alguna atención. Las dos instituciones de crédito agrícola formales que sirven a los pequeños agricultores fueron concebidas como ventanas para el desembolso de fondos y han funcionado principalmente como tales. Ahora, en un mercado financiero liberalizado, está surgiendo como necesidad una mayor dependencia de sus propios fondos.

PARTE III: ANALISIS FINANCIERO E INSTITUCIONAL DEL BFA Y FEDECREDITO

El análisis financiero del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y la Federación de Fondos de Crédito Rural (Fedecrédito) se realizó utilizando los mismos procedimientos analíticos y lineamientos empleados por el Interventor de la Moneda de los Estados Unidos para examinar los bancos estadounidenses. Estos procedimientos se identifican por la sigla CAMEL, derivada de la letra inicial de cada una de las cinco características de los bancos que se investigaron: Capital adequacy (Suficiencia de capital), Asset quality (Calidad del activo), Management ability (Habilidad de la gerencia), Earnings level and adequacy (Nivel y suficiencia de las ganancias) y Liquidity (Liquidez). Se estudia cada una de las características citadas y se calculan las razones que se utilizan comúnmente como indicadores en la industria financiera. Estas razones se comparan luego con las razones de otras instituciones financieras similares y se les asigna una clasificación de 1 (excelente) a 5 (no satisfactorio). Una ventaja del análisis CAMEL es la de que es una metodología de evaluación normalizada e integral que puede actualizarse con facilidad a medida que las instituciones cambian en el curso del tiempo.

Se ha utilizado como guía el Manual para Análisis Externo de las Instituciones Financieras en los Países en Desarrollo, elaborado por la Oficina de Inversiones, Dependencia de la Empresa Privada, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Se ha hecho un gran esfuerzo por cumplir con todas las normas cuantitativas requeridas para la adecuada evaluación de cada una de las cinco características del BFA y de Fedecrédito. Sin embargo, conviene citar algunas salvedades. Primero, el análisis CAMEL deberá incluir una comparación con análisis de instituciones homólogas. Las instituciones homólogas en este caso serían los bancos de desarrollo en América Central pero, puesto que no se disponía de datos, las normas de referencia fueron cuatro instituciones eficaces de crédito rural de Asia analizadas por Jacob Yaron (1992) en un estudio reciente del Banco Mundial. Segundo, las conclusiones de CAMEL son más fiables cuando existen datos para un período de tiempo considerable. Dados los cambios pronunciados que han ocurrido en El Salvador desde 1989, el análisis solo abarca ese año hasta el presente.

BFA y Fedecrédito desempeñan cada una un papel importante en la provisión de crédito al sector rural, pero difieren en muchos aspectos. El BFA es un banco de desarrollo rural con una carta que le permite competir con los bancos comerciales y las instituciones financieras. Su base de capital es una de las mayores entre las instituciones financieras salvadoreña. Fedecrédito, por el contrario, es una serie de fondos de crédito afiliados que consisten en la Oficina Central (llamada a continuación Fedecrédito), 54 Fondos de Crédito Rural de propiedad independiente y 5 Bancos de los Trabajadores. Otra diferencia es la de que el BFA brinda una amplia gama de servicios bancarios (préstamos, ahorros, transferencias cablegráficas, cuentas de cheques, giros monetarios), mientras que Fedecrédito ofrece solo servicios de crédito.

Las diferencias también son evidentes en sus razones financieras. Fedecrédito tiene una productividad más elevada por empleado (el monto del préstamo promedio dividido por el número de empleados) que el BFA (Fedecrédito = 580.000 colones por empleado, el BFA = 300.000 colones por empleado). El BFA, sin embargo, es más eficiente; es decir, tiene gastos operativos promedio más bajos por empleado (gastos operativos del BFA por empleado = 48.000 colones; Fedecrédito = 67.000 colones por empleado, habiendo sido calculada esta última cifra antes de la consolidación de los gastos operativos de los fondos individuales de crédito rural y los bancos de los trabajadores). En pocas palabras, Fedecrédito otorga más préstamos que el BFA, lo que resulta en una mayor productividad; pero el volumen total de préstamos otorgados por Fedecrédito es mucho menor, lo que produce costos más elevados por concepto de administración de los préstamos por préstamo.

El principio rector para la evaluación CAMEL del BFA y de Fedecrédito fue el de que la metodología CAMEL hace los puntos fuertes y debilidades muy visibles y permite a los donantes y a la gerencia identificar áreas problemáticas y concentrarse en ellas, así como formular recomendaciones para promover la solidez financiera.

8. ANALISIS CAMEL DEL BFA

8.1 Suficiencia del capital

El BFA es un banco propiedad del estado fundado en 1973. El gobierno proporciona su capital pero, desde la puesta en práctica de la nueva ley de bancos en El Salvador, el BFA está sujeto a los mismos requisitos legales que un banco comercial.⁹

El capital de un banco representa su capacidad de absorber las pérdidas posibles inherentes a los préstamos y, por tanto, su capacidad de proteger a sus depositantes y acreedores. Un indicador de la suficiencia del capital de un banco es la razón de capital a activos. La razón de capital a activos del BFA es de 41,3 por ciento (capital de 437,2 millones de colones y activos de 1.058,7 millones de colones) al 30 de junio de 1992. Esta razón es más alta que la razón de capital a activos de cualquier banco en el país y está muy por encima del mínimo requerido por la ley de bancos.¹⁰

8.1.1 Marco jurídico

Hay varias normas legales que afectan a la cantidad de capital que se requiere para operar un banco en El Salvador:

- El capital mínimo requerido es de 20 millones de colones, establecido en el artículo 35 de la nueva Ley de Bancos (Ley de Bancos y Financieras, [LBF]). Esta cantidad puede revisarla cada dos años la Superintendencia de Bancos (SSF) para ajustarla a fin de tomar en cuenta la inflación.
- La relación entre el capital total disponible más las reservas y los activos promedio ponderados del banco, establecida en el artículo 40 de la LBF, no debería estar por debajo de 8 por ciento de los activos promedio ponderados, dando un multiplicador de expansión máximo de 12,5 veces (apalancamiento) de los recursos promedio ponderados al total del capital y reservas.
- La relación entre el capital total disponible más las reservas y el pasivo total del banco, también establecido en el artículo 40 de la LBF, no deberá ser inferior al 4 por ciento, dando un multiplicador de expansión máximo de 25 veces del pasivo al total del capital y reservas.

⁹ Decreto No. 312 del 10 de abril de 1973, publicado en el Diario Oficial No. 75, Volumen 239, 25 de abril de 1973. Modificado por una nueva ley dictaminada el 19 de abril de 1991. Véase la página siguiente.

¹⁰ El Banco Central de Reservas declaró en su publicación "Revista Trimestral" para el tercer trimestre de 1992 que, a finales de junio de 1992, los activos totales de los bancos comerciales, incluido el banco hipotecario, eran de 17.658,4 millones de colones y que el capital y activos totales ascendían a 765 millones de colones, lo que da una razón de capital a recursos de 4,33 por ciento.

Si un banco no cumple con las disposiciones legales, ha de aumentar la cantidad del capital, modificar la combinación de activos o reducir el volumen total del pasivo, o una combinación de cualesquiera de estas medidas financieras. Todos los requisitos arriba indicados son aplicables al BFA y tienen precedencia frente a cualquier disposición contenida en la ley por la que se creó el BFA.

8.1.2 Cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Bancos

El BFA cumple plenamente con las disposiciones bancarias aplicables.

- Capital mínimo. En la fecha del presente informe, no habían expirado los dos años establecidos por la Ley de Bancos dictaminada el 19 de abril de 1991 para ajustar el capital mínimo en cuanto a los efectos de la inflación, por lo que el capital mínimo legal es aún de 20 millones de colones. La cantidad de capital declarada por el BFA al 30 de junio de 1992 (437,2 millones de colones), excede al capital mínimo exigido por la ley.
- Relación con los activos promedio ponderados. De acuerdo con la Ley de Bancos, la razón entre el capital disponible total y los activos promedio ponderados a un mínimo debería ser de 8 por ciento. Al 30 de junio de 1992, el capital total del BFA era de 437,2 millones de colones; los activos brutos totales (antes de cualquier ajuste para tomar en cuenta la calidad) era de 1.058,7 millones de colones.

El BFA tiene una razón no ajustada de capital a activos de 41,3 por ciento, mientras que la Ley de Bancos permite un mínimo de 8 por ciento. El BKK en Indonesia declaró una razón similar no ajustada de capital a activos en diciembre de 1989 (45,5 por ciento), pero otros bancos eficaces de desarrollo agropecuario, tales como el BUD (Indonesia) y el BAAC (Tailandia) declararon una razón que se aproxima más al mínimo permitido por la Ley de Bancos salvadoreña. La excepción es el Grameen Bank (GB) en Bangladesh, que tiene un alto grado de apalancamiento, con una razón de capital a activos de 2,6 por ciento.

CUADRO 8.1: Análisis comparativo: Razón de capital a activos

	PORCENTAJE
Mínimo de la Ley de Bancos salvadoreña	8,0
Razones reales	
BFA Junio de 1992	41,3
Instituciones homólogas asiáticas	
BKK Dic 1989	45,5
BUD Dic 1989	8,0
BAAC Dic 1988	8,1
GB Dic 1989	2,6

Fuente: Declaraciones del BFA y Yaron, 1992.

La Ley de Bancos salvadoreña da una ponderación de cero al efectivo y depósitos con el Banco Central y los bancos comerciales, de los cuales el BFA tenía 63 millones de colones al 30 de junio de 1992; y una ponderación de 20 por ciento a los valores emitidos o garantizados por el gobierno, de los cuales el BFA tenía 175 millones de colones en la misma fecha. Si se realizan todos los cálculos indicados por la Ley, los activos totales promedio ponderados mantenidos por el BFA son de unos 855,7 millones de colones al final de junio de 1992, lo que resulta en una razón ajustada de capital a activos de 51,1 por ciento.

Relación con el pasivo total. De acuerdo con la Ley de Bancos, el capital total no deberá ser inferior a 4 por ciento del pasivo total. Al 30 de junio de 1992, el BFA tenía un pasivo total de 621,5 millones de colones, incluidas las Cuentas Fiduciarias. El capital total era de 437,2 millones de colones o 70,35 por ciento del pasivo total, muy en exceso del mínimo permitido por la ley. Nuevamente, tomando como base este indicador, el capital del banco es más que adecuado para el volumen de sus obligaciones.

8.1.3 Calificación del capital para el análisis CAMEL

De acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Bancos salvadoreña y los procedimientos del análisis CAMEL, la calificación de la suficiencia del Capital y las Reservas del BFA es de 1, Excelente.

8.2 Calidad de los activos

La calificación promedio de los activos del BFA por el análisis CAMEL es de 4, Marginal. Esta calificación se calculó tomando el promedio de las calificaciones dadas en cada categoría de activos, de la manera siguiente:

Dinero en efectivo y bancos	2	Satisfactorio
Valores	5	No satisfactorio
Préstamos	3	Regular
Activos fijos	4	Marginal
Otros recursos	4	Marginal
Calificación promedio	4	Marginal

8.2.1 Composición de los recursos

La posición de los activos del BFA, expresada en millones de colones al final de cada período fiscal, se presenta en el Cuadro 8.2.

CUADRO 8.2: Estado de cuentas comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones, precios actuales, fin de período

	ACTIVOS			
	1989	1990	1991	1992*
Activos Totales	<u>1.204,2</u>	<u>1.239,5</u>	<u>1.117,8</u>	<u>1.058,7</u>
Dinero en Efectivo y en Bancos	47,8	62,0	67,9	63,0
Valores	0,6	335,5	233,6	175,3
Préstamos	546,0	563,8	489,8	470,0
Activos Fijos	76,9	87,4	89,5	89,8
Otros Activos	<u>316,0</u>	<u>98,2</u>	<u>131,1</u>	<u>118,2</u>
Valores Comercializables	17,1	21,8	25,1	57,7
Otros	298,9	76,4	106,0	60,5
Fondos Fiduciarios	<u>216,9</u>	<u>92,6</u>	<u>105,9</u>	<u>142,4</u>

Fuente: Declaraciones Financieras Auditadas, BFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992.

El BFA ha adoptado una posición de riesgo en todos los rubros incluidos en su cartera de activos, excepto en las Cuentas Fiduciarias. De acuerdo con la gerencia del BFA, los Acuerdos Fiduciarios incluyen cláusulas que protegen al BFA de cualquier pérdida sufrida por la Cuenta Fiduciaria. El BFA actúa únicamente como agente para la Cuenta Fiduciaria y recibe

un pago garantizado de gestión. En las notas de los estados financieros auditados no se mencionan los términos y condiciones de la Cuenta Fiduciaria.¹¹

Los activos totales, valorados a precios actuales, han estado descendiendo desde 1990. Si los saldos a fin de año se ajustan para tomar en cuenta la inflación (utilizando el Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto para el Sector Agrícola publicados por el Banco Central), la contracción en los saldos reales es aún mayor, lo que indica que, durante el período objeto del análisis, el BFA ha estado reduciendo sus servicios al sector agrícola, financiando cada año un volumen más reducido de la producción agropecuaria.

CUADRO 8.3: Activos totales del Banco de Fomento Agropecuario a precios constantes (ajustados para tomar en cuenta la inflación) - Saldo a finales de año (Base 1989)*

AÑO	MILLONES DE COLONES
1989	1.204,2
1990	1.090,8
1991	927,8
1992	837,4

Fuente: Datos de la sección 8.2.

*Deflactados por índice estimado que utiliza datos publicados por el Banco Central en la Revista Trimestral, Tercer Trimestre de 1992, página 100, Cuadro: "Índices de Precios Implícitos en el Producto Interno Bruto, Sector Agrícola". Ajustados en 1992 para reflejar un período de 6 meses hasta junio.

3.2.1.1 Dinero en efectivo y en bancos. El Dinero en Efectivo y en Bancos representa un 6 por ciento de los activos totales del BFA. Desde el punto de vista de liquidez, el dinero en efectivo es el activo más seguro. El riesgo de pérdidas en las tenencias y el manejo del dinero en efectivo se cubren mediante contratos adecuados de seguro. La composición de los saldos del Dinero en Efectivo y en Bancos se muestra en el Cuadro 8.4.

¹¹ Conviene determinar si el sistema contable utilizado por el BFA duplica los registros para las transacciones fiduciarias, declarándolos en (1) Cuentas Fiduciarias y (2) en Otros Activos, Valores Comercializables.

CUADRO 8.4: Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período, dinero en efectivo y depósitos en otros bancos*

Activos	1992	1991	1990
Dinero en efectivo y en bancos	63,0	67,9	62,0
Colones en efectivo	5,2	4,5	3,5
Moneda extranjera	0,2	0,9	1,3
Colones del BCR	31,3	23,2	24,3
Moneda extranjera	0,6	0,2	1,1
Otros bancos locales	19,2	23,9	23,0
Bancos extranjeros	5,8	12,4	7,6
Fondos en tránsito	0,7	2,8	1,2

Fuente: Declaraciones Financieras Auditadas, BFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992 de una hoja informática proporcionada por el BFA.

Los depósitos en el Banco Central, que tienen el valor de dinero en efectivo, abarcan la reserva obligatoria legal que deberá mantenerse en relación con el volumen de cheques, ahorros y depósitos a plazo fijo recibidos de los clientes. Los depósitos en otros bancos locales proporcionan la reserva que el BFA necesita para emitir cheques a sus clientes por concepto de adelantos sobre los préstamos. De acuerdo con el artículo 90 de la nueva Ley de Bancos, estos depósitos tienen una garantía de disponibilidad de hasta 30.000 colones, en caso de bancarrota del banco receptor. Cualquier saldo en exceso de esa cantidad sería abonado después de que se han pagado las obligaciones con prioridad. Dado que el BFA tiene grandes cantidades depositadas en estas cuentas y que no hay seguro de depósito (distinto de la garantía de su disponibilidad para saldos de hasta 30.000 colones por depositante por banco), se considera que estos fondos tienen algún riesgo, en especial si el BFA no está supervisando la condición financiera de los bancos en los que tiene depósitos.

Al 31 de junio de 1992, el BFA declaró depósitos en bancos extranjeros de US\$600.000, por debajo de los totales declarados para el 31 de diciembre de 1991 (US\$15 millones) y el 31 de diciembre de 1990 (US\$900.000). Según la clase de cuenta, estos depósitos pudieran tener cobertura de la Corporación Federal de Seguro de Depósitos (FDIC) de los Estados Unidos por la suma de hasta US\$100.000, en caso de dificultades en el banco estadounidense. Los depósitos efectuados en bancos no estadounidenses no tienen seguro en el caso de bancarrota del banco.

Los fondos en tránsito representan dinero recibido por las sucursales del BFA y depositados en una cuenta especial abierta por la Oficina Central, o depósitos efectuados por la Oficina Central al BCR o los bancos comerciales en proceso de compensación. Forman parte

de las actividades normales de cualquier institución financiera y no hay razón para dar a este tipo de activo una calificación diferente de la otorgada a la cuenta final a la que se van a acreditar, bien sea en el BCR o en un banco comercial.

La razón de Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales ha aumentado de 4 por ciento en 1989 a un promedio de 6 por ciento para los períodos que terminan en diciembre de 1991 y en junio de 1992 (Cuadro 8.5). La reducción en los activos totales en términos reales (Cuadro 8.3) y el incremento en la participación porcentual del dinero en efectivo y en bancos indica que los recursos se han transferido a Dinero en Efectivo y en Bancos de otras categorías del balance.

CUADRO 8.5: Razón de Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales del Banco de Fomento Agropecuario. Fin del período

Año	RAZON
1989	4,0%
1990	5,0%
1991	6,1%
1992	5,9%

La calidad de esta porción de la cartera de activos es buena y no hay riesgo extraordinario de pérdidas, pero el espíritu de la nueva Ley de Bancos aconseja al BFA a supervisar a los bancos comerciales donde tiene depósitos grandes de forma que sea posible prever cambios imprevistos en su solvencia que pueden afectar a la disponibilidad de estos fondos.

8.2.1.2 Valores. Al 30 de junio de 1992, los valores, principalmente del gobierno y emitidos por el BCR (véase el Cuadro 8.6), representaban 16,6 por ciento de los recursos del BFA, habiendo disminuido del 27 por ciento al final de 1990 al 20,9 por ciento al final de 1991.

CUADRO 8.6: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de Colones. Fin del período

Valores			
Activos	1990	1991	1992*
Valores	<u>335.5</u>	<u>233.6</u>	<u>175.3</u>
Bonos			
Bonos del gobierno	227,9	225,0	174,0
FFRAP	85,7		
Reforma agraria	12,9	0,8	
BCR	3,9		
FINATA	7,3	7,0	
Otros	0,6	0,7	1,3
Otros valores	0,1	0,2	
Menos reserva	(2,9)	(0,1)	

Fuente: Estados Financieros Auditados, BFA.
 *Datos financieros al 30 de junio de 1992.

Al final de junio de 1992, la cartera de valores incluía solo bonos del gobierno. Si bien tienen la plena garantía del estado, el riesgo de que no se reciba el dinero en efectivo cuando llegan a su madurez es grande dada la situación fiscal del gobierno central. El BFA pudiera recibir más bonos en vez de dinero en efectivo en pago del interés y el principal, lo que limitaría su capacidad de servir a sus clientes rurales.

Se considera que esta parte de la cartera del BFA tiene algún riesgo desde el punto de vista de la facilidad con que se podrían convertir los bonos a dinero en efectivo. En 1991, la gerencia del BFA negoció con las autoridades fiscales y pudo utilizar esos bonos para pagar las deudas del BFA. Sin embargo, estos métodos no pueden utilizarse en el futuro debido a que el BFA no tiene más deudas con el gobierno, salvo en lo que respecta a los impuestos relacionados con sus actividades bancarias y sus utilidades, que no representan grandes cantidades en relación con la inversión en los bonos del gobierno que el BFA tiene en su cartera.

8.2.1.3 Préstamos. Al determinar la calidad de la cartera de préstamos, es necesario evaluar el riesgo que conllevan los préstamos. Estos préstamos se clasifican de acuerdo con las categorías siguientes:

- **Préstamos de la Clase A—Normales.** Ponderación del riesgo del 0 por ciento. Estos préstamos: (1) están cubiertos de forma apropiada por garantías adecuadas; (2) se otorgan a clientes que tienen la capacidad de pagar debido a que tienen una corriente de fondos adecuada, buena organización, una gestión excelente y el conocimiento de la actividad comercial financiada con el préstamo y (3) se otorgan a los clientes con un excelente historial de crédito.
- **Préstamos de la Clase B—Por debajo de lo normal.** Ponderación del riesgo del 0 por ciento. Estos préstamos se conceden a los clientes que son débiles en las características citadas arriba pero que, con apoyo adecuado, cumplirían sus compromisos de crédito.
- **Préstamos de la Clase C—Deficientes.** Ponderación del riesgo del 10 por ciento. Estos préstamos se consideran cobrables con alguna dificultad si el banco adopta las medidas adecuadas. Han estado en mora por menos de 180 días, se han utilizado para financiar empresas comerciales arriesgadas o se han dado a clientes que no tienen las aptitudes gerenciales o el personal adecuado.
- **Préstamos de la Clase D—Difíciles.** Ponderación del riesgo del 50 por ciento. Estos son préstamos que tienen todas las debilidades de los préstamos de la Clase C más una alta probabilidad de pérdidas parciales, incluso si el banco recurre a los tribunales, incluida la ejecución de las garantías recibidas. Han estado en mora por más de 180 días y, de acuerdo con la última evaluación, 100 por ciento del saldo restante no puede recuperarse.
- **Préstamos de la Clase E—Incobrables.** Ponderación del riesgo del 100 por ciento. Estos préstamos han estado en mora por más de un año y, de acuerdo con la última evaluación, no existe posibilidad de recuperación incluso si el banco busca acción legal o ejecución de las garantías.

En el Cuadro 8 se presenta una evaluación de la cartera de préstamos del BFA, de acuerdo con las clases arriba indicadas. Los préstamos fueron evaluados por el personal del BFA y analizados por funcionarios de la Superintendencia (SSF).

De acuerdo con la información contenida en el Cuadro 8.7, el BFA tenía al final de mayo de 1992 reservas contra deudas incobrables que ascendían a 374 millones de colones. La SSF ha analizado estas reservas para los períodos que terminan en el mes de noviembre de 1991 y el mes de mayo de 1992, y las ha encontrado aceptables conforme a las directrices emitidas sobre esta materia.

CUADRO 8.7: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Clasificación del riesgo de los préstamos

	1989	1990	1991	1992*
Préstamos	546,0	564,0	489,8	483,6
Clase A-Normales		26,7	31,8	23,7
Clase B-Por debajo de lo normal		186,8	213,8	228,0
Clase C-Deficientes		213,8	244,8	224,8
Clase D-Difíciles		66,7	76,4	59,1
Clase E-Incobrables		278,1	318,4	322,0
Menos reserva		(208,1)	(395,4)	(374,0)

Fuente: Estados Financieros Auditados, BFA.

*Datos financieros al 31 de mayo de 1992, según la información de la Superintendencia del Sistema Financiero, en carta fechada 19 de agosto de 1992.

El Cuadro 8.8 indica que se ha mantenido el porcentaje de Préstamos a Activos Totales, durante el período objeto de análisis, a un 45 por ciento, aproximadamente, lo que indica que la reducción en los préstamos ha sido proporcional a la reducción en los activos totales.

CUADRO 8.8: Banco de Fomento Agropecuario, razón de préstamos a activos totales

FIN DEL PERIODO	
Año	RAZON
1989	45,3%
1990	45,5%
1991	43,8%
1992	45,6%

Fuente: Datos del Cuadro 8.1.

En vista de la gran cantidad de créditos clasificados al final de mayo de 1992 en la Clase B (228 millones) y en la Clase C (224 millones), del gran número de saldos adeudados por los pequeños agricultores, de la alta posibilidad de moras imprevistas en la cartera de préstamos ocasionadas por condiciones naturales (por ejemplo, sequías, inundaciones, huracanes, etc.), o de las condiciones del mercado (por ejemplo, precios bajos, fuerte competencia de las

importaciones, etc.), si el BFA aumenta sus actividades crediticias, tomando como base la distribución histórica de los saldos de préstamos por clase y sus riesgos conexos observados en el pasado, el nivel de reservas pudiera no ser adecuado y se necesitarán más reservas para cumplir con las actuales reglamentaciones legales.

8.2.1.4 Activos Fijos. El Cuadro 8.9 muestra la distribución de los Activos Fijos por uso bancario y no bancario. La característica más sobresaliente de la cartera de activos fijos es la gran proporción de recursos utilizados en actividades no bancarias. Las plantas de elaboración y los almacenes/silos están valorados en 30,8 millones de colones y 30,6 millones de colones, respectivamente. Representan casi 70 por ciento de la cantidad neta invertida en activos fijos. El rubro mayor en la categoría de uso bancario es el Equipo, que incluye el Mobiliario de Oficina (4,4 millones de colones), los Vehículos de Motor (10 millones de colones), las Computadoras (8,6 millones de colones), las Herramientas y Otros Varios (5,8 millones de colones), por un total de 28,8 millones de colones. Cuando se aplica este total, la depreciación acumulada (21,6 millones de colones), hay un valor neto de solo 7,2 millones de colones.

CUADRO 8.9: Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Activos Fijos*

	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>
Activos Fijos	<u>87,4</u>	<u>89,5</u>	<u>89,8</u>
Uso bancario		<u>51,6</u>	<u>48,8</u>
Terreno	5,5	5,8	5,8
Edificios	5,8	6,0	6,3
Equipo	23,3	26,7	28,8
Mobiliario	2,7	2,7	3,0
Otros	5,1	5,4	3,2
Trabajo en curso	42,9	5,0	1,7
Uso no bancario		<u>61,5</u>	<u>65,8</u>
Plantas procesadoras		30,8	30,8
Edificios de almacenamiento		30,7	30,7
Almacenes de tierras			0,8
Tierra cultivable			3,5
Menos depreciación	(17,8)	(23,6)	(24,8)

Fuente: Estados Financieros Auditados, BFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992, de hoja informática proporcionada por el BFA.

El porcentaje de Activos Totales representado por los Activos Fijos puede verse en el Cuadro 8.10. Durante el período objeto de análisis, los Activos Fijos han aumentado de 6,4 por ciento al final de 1989 a 8,5 por ciento al final de septiembre de 1992.

CUADRO 8.10: Razón de activos fijos a activos totales del Banco de Fomento Agropecuario. Fin del período

Año	Período
1989	6,4%
1990	7,0%
1991	8,0%
1992	8,5%

Fuente: Datos del Cuadro 8.2.

8.2.1.5 Otros Activos. Al final de junio de 1992, Otros Activos (Cuadro 8.11) representaban casi 11 por ciento de los Activos Totales adeudados por el BFA. De este 11 por ciento, los valores comercializables representaban aproximadamente la mitad. Las pérdidas potenciales en esta categoría son las cuentas por cobrar que incluyen el interés devengado pero no cobrado, las comisiones y otros cargos financieros a los clientes; y Otros Cargos por Cobrar, que incluyen los rubros bajo procedimientos especiales de cobro.

Estas pérdidas posibles podrían ocurrir cuando cualquier préstamo de la Clase A o de la Clase B se deteriora y se reclasifica como de la Clase C o de la Clase D, haciendo necesario reservar intereses y otros servicios financieros declarados como ingresos y crear reservas adicionales para cantidades incobrables.

CUADRO 8.11: Declaración comparativa del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones. Fin del período. Clasificación del riesgo crediticio, Otros Activos

	1989	1990	1991	1992
Otros Activos	<u>316,0</u>	<u>98,2</u>	<u>131,1</u>	<u>118,2</u>
Otros Valores Netos de Reservas	<u>298,0</u>	<u>76,4</u>	<u>106,0</u>	<u>60,5</u>
Valores por cobrar-Interés				47,2
Otros valores por cobrar				8,9
Gastos diferidos				4,4
Valores comercializables	<u>17,1</u>	<u>21,8</u>	<u>25,1</u>	<u>57,7</u>
Productos agroquímicos		21,5	24,4	
Cereales básicos, IRA		0,1	0,1	
Otros		0,2	0,6	

Fuente: Estados Financieros Auditados, BFA.

La cantidad declarada en Valores Comercializables incluye el inventario existente de productos agroquímicos, que el BFA solía comercializar y que, de acuerdo con un convenio concertado con la AID, no venderá ya, el inventario de cereales básicos adquiridos a cuenta del gobierno en virtud del Programa de Reservas Estratégicas de Cereales Básicos y otras actividades fiduciarias análogas.

Podrían resultar pérdidas posibles en esta categoría si el BFA no recupera todos sus costos para la prestación de estos servicios, incluido el almacenamiento, manejo, seguro, recepción y entrega, y la administración y control de los inventarios de cereales propiedad del gobierno.

El Cuadro 8.12 presenta la participación porcentual de Otros Activos, incluidas las Cuentas Fiduciarias, en los Activos Totales.

CUADRO 8.12: Banco de Fomento Agropecuario, razón de otros activos a activos totales. Fin del período

Año	RAZON
1989	44,2%
1990	15,4%
1991	21,2%
1992	24,6%

8.2.2 Disposiciones de pérdidas de préstamos/préstamos no productivos

Durante 1991 y 1992, la tasa de cobro ha mejorado¹² de 65,2 por ciento en 1991 a 72,8 por ciento en 1992, lo que refleja las políticas instituidas por la gerencia del BFA. Estos porcentajes son aún bajos cuando se comparan con las tasas de cobro de otros bancos eficaces de fomento agropecuario (véase el Cuadro 8.13).

CUADRO 8.13: Porcentajes anuales de cobro de préstamos

BFA		FDCC	BKK	BAAC	BUD	GB
<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1992</u>	<u>1989</u>	<u>1989</u>	<u>1989</u>	<u>1988</u>
65,2	72,8	89,2	80	83	95	98,6

Fuente: Estados Financieros del BFA y FDCC y Yaron 1992.

El mejoramiento de la tasa de cobro ha ido acompañado por una mejora en la provisión anual para pérdidas de préstamos.¹³ En 1991, el BFA realizó una provisión de 22,6 por ciento de su cartera de préstamos, mientras que durante la última revisión disponible para 1992, tuvo unos 21,4 millones de colones de reservas excedentarias. Al comparársele con otros bancos de fomento, el BFA ha reservado un gran porcentaje de su cartera de préstamos, tal como se indica en el Cuadro 8.14.

¹² La tasa de cobro es el resultado de dividir los cobros de préstamos anuales por la suma de los préstamos pagaderos viejos más los vencimientos actuales que cumplen dentro de un año (Yaron 1992, 30).

¹³ La Provisión Anual para la Razón de Pérdidas de Préstamos es el resultado de dividir la cantidad de la provisión hecha durante el año por la cartera de préstamos anuales promedio. La razón figura como porcentaje (Yaron 1992).

CUADRO 8.14: Provisión anual para pérdidas de préstamos, porcentajes

BFA	FDCC	BAAC	BUD	GB
22,6	20,1	1,0	2,9	0,4

Fuente: Estados Financieros del BFA y Fedecrédito; Yaron 1992.

8.2.3 Estructura de edad de las moras totales

La estructura de edad de las moras totales de la cartera de préstamos del BFA al final de 1990 y 1991, y al 30 de septiembre de 1992, aparece en el Cuadro 8.15. Como promedio, un 20 por ciento de los préstamos otorgados durante un período de doce meses entra en mora.

CUADRO 8.15: Estructura de edad de las moras totales

	1990	1991	1992*
Moras de 0 a 6 meses	8,6%	7,7%	17,7%
Moras de 6 a 12 meses	14,6%	11,0%	3,2%
Subtotal: Hasta 12 meses	23,2%	18,7%	20,9%
Moras de más de 12 meses	76,8%	81,3%	79,1%

Fuente: Informe del BFA fechado 13 de enero de 1993.

Nota: *Datos al 30 de septiembre de 1992.

Para los años 1990 y 1991, las dos líneas, 0 a 6 meses y 6 a 12 meses, comprenden solamente préstamos otorgados durante el año calendario. Para 1992, la última línea incluye préstamos concedidos durante el último trimestre de 1991.

Al final de 1991, el saldo total de préstamos era de 908,1 millones de colones, de cuya cifra el principal en mora ascendía a 288,5 millones de colones (31,8 por ciento); al final de septiembre de 1992, el saldo total de préstamos era de 937,2 millones de colones, de cuya cifra el principal en mora ascendía a 320,8 millones de colones (34,2 por ciento). Así, pues, el incremento en el volumen de préstamos ha ido acompañado de un aumento en el porcentaje de saldos en mora a préstamos actuales.

El año 1992 ha sido un año agrícola normal, con una abundante cosecha de cereales básicos. Sin embargo, hay un incremento en los saldos en mora para las operaciones de préstamos del año actual. Durante 1991, fue necesario refinanciar unos 33,9 millones de colones de préstamos actuales debido a pérdidas ocasionadas por condiciones climatológicas adversas, mientras que en 1992, solo se declararon 5,6 millones de colones. En estas condiciones excepcionalmente buenas, los saldos en mora para préstamos otorgados durante el año en curso

deberían estar por debajo del nivel declarado para el año que concluyó en diciembre de 1991, no aumentando tal como indican los datos del BFA.

El Cuadro 8.16 muestra la distribución porcentual de moras para el principal y los intereses correspondientes a tres trimestres de 1992 (fin de marzo, junio y septiembre), en comparación con la distribución al final de diciembre de 1991. El porcentaje de moras frente a la cartera total, incluidos los préstamos y los intereses por recibir, excede la cifra de 40 por ciento.

CUADRO 8.16: Distribución porcentual de las moras frente al principal y a los intereses por recibir

Período concluido en	
Septiembre de 1992	43,9%
Junio de 1992	47,8%
Marzo de 1992	46,3%
Diciembre de 1991	41,0%

Fuente: Informes del BFA.

Estos porcentajes son sumamente elevados y reflejan el impacto de los saldos de los años precedentes a 1990. De acuerdo con un informe elaborado por el BFA, 19,4 por ciento de los saldos totales en mora corresponde a préstamos otorgados durante 1989, 11 por ciento a préstamos otorgados durante 1988 y 40 por ciento a préstamos otorgados antes de 1987.

Si bien se han hecho reservas para pérdidas de préstamos para la mayoría de estos saldos, las cifras indican lo importante que es fortalecer las actividades de cobro del BFA. El BFA debería considerar la contratación de empresas privadas para cobrar los saldos más antiguos de sus libros.

8.3 Evaluación administrativa

La evaluación administrativa ha de tomar en cuenta dos aspectos: (1) la eficiencia en función del costo y (2) la calidad general de la gerencia y el personal.

Tomando como base las limitaciones citadas anteriormente en la organización administrativa del BFA, que influye en los resultados financieros evaluados en otras secciones de este informe, la calificación para el análisis CAMEL de la Organización Administrativa es de 3, Regular.

8.3.1 Eficiencia en función del costo

Para la primera evaluación, se utilizan dos indicadores: (1) la razón de gastos operativos a activos totales promedio y (2) la razón de gastos operativos a cartera de préstamos promedio (Yaron 1992). El Cuadro 8.17 muestra estas dos razones para los años de 1990 a 1992.

CUADRO 8.17: Gastos operativos del Banco de Fomento Agropecuario como porcentaje de los activos totales y saldos de préstamos

	1990	1991	1992
Promedio anual Activos totales anuales	5,9%	6,5%	6,9% *
Préstamo anual promedio Saldos crediticios	13,0%	14,5%	16,0%

Fuente: Estados Financieros del BFA.

* Nota: Los Gastos Operativos de 1992 se extrapolaron a C76,6 millones. Se dispuso de datos hasta el 30 de junio de 1992.

En ambos casos, las relaciones muestran una tendencia a aumentar, indicando que se está haciendo más costoso administrar el volumen de activos y la cartera de préstamos en los libros del BFA. Sin embargo, cuando se comparan estas razones con las mismas razones de otros bancos eficaces de fomento rural, el BFA presenta una razón más baja de gastos operativos frente a activos totales anuales que el BKK (12,3 por ciento), el BUD (10,2 por ciento) y el GB (9,3 por ciento), todos en 1989. Solo el BAAC tuvo una razón más baja, 3,0 por ciento en 1988 (Yaron 1992).

La razón de gastos operativos frente a saldos de préstamos anuales promedio se aproxima mucho a las declaradas para los bancos más destacados: BKK (14,3 por ciento), BUD (15,9 por ciento) y GB (16,7 por ciento), todos en 1989. Nuevamente, solo el BAAC declaró una razón más baja, de 4,7 por ciento en 1988. Estas razones generalmente elevadas subrayan el costo elevado de otorgar créditos a los segmentos pobres de la población.

8.3.2 Estructura organizativa y líneas de autoridad

Toda evaluación de la gerencia y organización del BFA ha de tomar en cuenta lo que la legislación de habilitación del banco define como jerarquía gerencial. El Artículo 9 de la ley de establecimiento del BFA estipula que el banco sea dirigido por una Asamblea General como el nivel más alto de autoridad y por una Junta de Gobierno (Banco Agrícola Comercial, *Ley de Bancos*, 1991).

• La Asamblea General

La Asamblea General está integrada por los Ministros de Agricultura, Finanzas, Economía, Planificación Económica, los presidentes del Banco Central y del Banco Hipotecario más representantes de las cooperativas creadas en el Capítulo V, artículos 33-37, de la ley de establecimiento del BFA, el Sistema de Cooperativas organizado conforme al Código de Comercio, las Asociaciones Profesionales del Sector Rural y las Asociaciones de Productores Agropecuarios inscritas en el BFA (al menos un año antes de la elección de la Asamblea General) y el presidente del BFA.

La Asamblea General es un grupo con el que se pretendió implantar las políticas del gobierno en el crédito agrícola. La viabilidad a largo plazo del BFA como institución financiera para proporcionar crédito al sector agrícola ha de depender de las decisiones adoptadas sobre la base de un buen análisis bancario y financiero, no de consideraciones políticas.

Las funciones de la Asamblea General figuran en el artículo 12 de la ley de establecimiento del BFA e incluyen la aprobación de la contratación de auditores externos, el establecimiento de los honorarios del director, la aprobación del informe anual y de los estados financieros, la aprobación del presupuesto del banco y la distribución de las utilidades. También define las pautas generales para los programas de crédito y otras actividades que deberá llevar a cabo el BFA durante la estación agrícola venidera.

Pocas de las actividades enunciadas en el artículo 12 de la ley de creación del BFA caen dentro de la competencia de la gerencia profesional de una institución financiera que realiza operaciones en un mercado tan difícil como el que enfrenta el BFA.

• La Junta de Gobierno

La Junta de Gobierno está integrada por seis miembros y sus suplentes. Son el Presidente y el Vicepresidente del BFA, seleccionados por el Presidente de la República, y los directores elegidos por el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Economía, el Banco Central, las Cooperativas afiliadas al BFA y las Cooperativas organizadas de conformidad con el Código de Comercio.

Las funciones de la Junta de Gobierno del BFA se enuncian en el artículo 19 de la ley de establecimiento del BFA. Nuevamente, están orientadas más hacia el área administrativa general que hacia la definición de la política financiera. Cabe subrayar que lo que el BFA necesita más es una Junta de Gobierno capaz y deseosa de analizar el ambiente económico en el que trabaja el BFA y de definir las políticas que protegerán el capital social del banco en tanto se aumenta la eficacia del Banco como fuente de crédito para el sector agropecuario. Sin esta definición de políticas, el BFA seguirá cayendo de crisis en crisis.

- **El Presidente, Vicepresidente y otros Ejecutivos**

Las funciones del Presidente y del Vicepresidente del BFA se enumeran en los artículos 20 y 21 de la ley de establecimiento del BFA. Estos artículos no definen al Presidente como jefe ejecutivo sino solo como enlace entre la Junta de Gobierno y el resto de la administración. El BFA necesita una organización gerencial fuerte que sea capaz de afrontar los difíciles problemas inherentes al crédito otorgado a los pequeños agricultores.

El artículo 22 de la ley de establecimiento del BFA estipula que el BFA tendrá un Gerente General, Gerentes y Subgerentes para administrar el banco. El artículo 23 enumera las funciones del Gerente General, que son principalmente las de supervisar cómo funciona el banco y proporcionar la información solicitada por el Presidente del BFA.

El cuadro organizativo contenido en el informe anual de 1991 (véase el Apéndice A) muestra una estructura muy centralizada en la que todas las unidades, a los niveles de la Oficina Central y las sucursales, dan cuenta directamente al Gerente General. El BFA necesita reorganizarse para facilitar la delegación de responsabilidad y autoridad a los gerentes en el terreno, mientras que al mismo tiempo depende de un sólido sistema de información de gestión que permita a la alta gerencia, incluidos el Presidente y la Junta de Gobierno, recibir información oportuna sobre las condiciones del mercado que afectan a las operaciones del BFA.

La actual organización no permite un análisis fiable de la productividad. En la actualidad, el BFA mantiene a un gran número de agrónomos dedicados a la supervisión del uso del crédito y está menos orientado hacia la medición de indicadores significativos de la eficiencia para la generación de depósitos, créditos tramitados o volumen de cobros. El movimiento de personal elevado constituye un problema que ha de resolverse, ya que incide en la viabilidad del banco como intermediario eficiente de crédito. El Cuadro 8.18 presenta, en forma resumida, el movimiento de personal para los años de 1989 a 1992.

CUADRO 8.18: Movimiento de personal

Año	Contrataciones	Dimisiones
1989	204	204
1990	231	315
1991	337	313
1992	339	231

Fuente: Recursos Humanos del BFA.

En abril de 1991, el BFA tenía 1.573 empleados (Carrandi 1991). La información contenida en el Cuadro 8.18 indica que un 40 por ciento del personal se turna cada año, tasa de

movimiento de personal que no permite la adquisición y la aplicación, al nivel gerencial medio, de la experiencia necesaria para operar el banco. El número de empleados ha aumentado durante los dos últimos años: 24 empleados más en 1991 y 108 empleados más en 1992.

Una razón por la que la organización gerencial del BFA es débil es la de que el marco organizativo definido en la ley de establecimiento del BFA y las líneas de autoridad y responsabilidad definidas en la actual estructura organizativa debilitan la autoridad de la gerencia.

8.3.3 Plan estratégico

El BFA ha preparado planes operativos anuales, pero estos planes tienen un horizonte cronológico de un año y, en la mayoría de los casos, no presentan objetivos cuantitativos. Los dos factores hacen que sea imposible evaluar de forma adecuada la eficacia de las estrategias o el éxito de su ejecución.

El plan operativo anual de 1992 es un buen punto de partida para un proceso más formal de planificación estratégica. Necesitan hacerse cambios; algunos de índole cualitativa, tales como la definición de las misiones del banco, que deberían ser más que la mera descripción de lo que es el banco y constituir una identificación de la razón fundamental para la existencia del banco y su relación con la clientela a la que pretende servir. Otros cambios son más cuantitativos, tales como el establecimiento de metas en relación con la eficacia de las operaciones, el cobro de préstamos y las utilidades. El elemento importante en el plan estratégico es la sección que define las estrategias que se implantarán para alcanzar los objetivos propuestos. Debido a que se requiere tiempo para que las estrategias funcionen, un plan estratégico deberá abarcar un período de tiempo de tres a cinco años, con una revisión anual según sea necesario. Por último, el plan deberá abarcar estados de cuentas proforma con proyecciones financieras detalladas para las cuentas del balance y la declaración de utilidades y pérdidas para el período.

8.3.4 Educación y distribución del personal

La mayor parte del personal del BFA trabaja en la oficina principal (36 por ciento). Las 27 sucursales tienen 55 por ciento de dicho personal y los almacenes, 9 por ciento. Necesita analizarse esta distribución, con hincapié especial en determinar si la actual organización delega suficiente autoridad y responsabilidad a las sucursales. Se requerirá una organización gerencial diferente para asignar más personal al terreno, donde deberían adoptarse la mayor parte de las decisiones, y menos personal a la oficina principal, que debería administrar el banco tomando como base los informes recibidos del terreno.

De los 1.573 empleados declarados al mes de abril de 1991, 957 tenían una formación técnica o profesional: 17,5 por ciento tenían grados profesionales al nivel universitario; 37,8 por ciento tenían educación al nivel técnico; y 447 por ciento tenían el equivalente de la educación de la escuela superior en diferentes áreas de especialización (Carrandi 1991). Desde dicha fecha, al menos 500 empleados se han jubilado y se ha contratado a 600 empleados nuevos, lo que podría haber cambiado la distribución porcentual.

8.3.5 Estructura de incentivos del personal

El paquete de compensación para los empleados consiste en un sueldo fijo con ajuste de asignación anual por costo de vida, seguridad social y seguro de enfermedad. No se otorgan bonificaciones por servicio meritorio. Los incentivos por desempeño no son monetarios y consisten en placas entregadas en cenas anuales, excursiones recreativas y una política de vacaciones extraliberal (de ordinario un día o dos de permiso con paga).

Cada cuatro meses se realizarán evaluaciones del personal, reanudadas en diciembre de 1992 después de una interrupción de dos años. Los empleados se calificarán de acuerdo con una serie de objetivos previamente establecidos y cuantificables. Estos objetivos son establecidos por los supervisores utilizando el Plan Anual de Inversiones como guía para efectuar ajustes en el nivel de aptitudes de los empleados, años de experiencia y la naturaleza del trabajo en la sección.

Las calificaciones del desempeño determinan los aumentos salariales, las promociones y las transferencias entre las agencias y departamentos. Hace dos años, el sistema de evaluación afectó a la moral y fue criticado por ser demasiado subjetivo e injusto debido a que los gerentes se hallaban exentos. Con las nuevas normas, los gerentes deberán evaluarse, pero las personas con quienes nos pusimos en contacto no recibieron información oficial acerca de su calificación, aunque el personal de línea ha sido evaluado y se le ha informado debidamente de los resultados. El nuevo procedimiento de evaluación es considerablemente más cuantitativo que la versión precedente.

La mayor debilidad en el sistema es la falta de recompensa monetaria. Los niveles de remuneración están sustancialmente por debajo de los del sector privado, los aumentos de sueldo son poco frecuentes y solo se reconoce el trabajo extraordinario en la ceremonia anual de otorgamiento de premios. El personal de línea ordinario necesita motivación para superarse y realizar un trabajo extra. Deberán obtenerse fondos, incluso a expensas de otros rubros de línea en el presupuesto, para establecer un programa de incentivos creíble, basado en la productividad, en la calidad del trabajo reconocida por los colegas y en un tratamiento ejemplar de los clientes.

8.3.6 Oportunidades de capacitación y formación profesional

El banco tiene un extenso sistema de pruebas de empleo y programas de capacitación para el personal de secretaría y de oficina. Con menos frecuencia, se ofrecen talleres de capacitación en operaciones de computadoras, gestión y supervisión de créditos. Según el presupuesto anual, puede ofrecerse un programa de becas y de ayuda a la enseñanza para capacitación universitaria en administración mercantil, economía, jurisprudencia, informática y contabilidad.

La experiencia general con los programas de becas ha sido ambivalente. El personal gerencial superior que recibe capacitación permanece de ordinario con el banco, pero el personal más joven se marcha a menudo poco después de volver de la capacitación en el extranjero o al concluir la formación universitaria en el país. Los programadores de computadoras, contadores y agrónomos más capacitados son el personal más afectado.

8.3.7 Evaluación técnica e infraestructural de las agencias seleccionadas

Se visitaron cuatro sucursales rurales del BFA: San Francisco de Goterra en el nordeste, Usulután en el sureste, Sensuntepeque en la región norte-central y Santa Ana en el oeste. Las sucursales se seleccionaron de forma que fuesen representativas de las zonas agroclimáticas, de la dimensión de la cartera de préstamos y del impacto de la guerra. Santa Ana es la principal sucursal en el sistema; tiene una cartera de préstamos de 116 millones de colones, dos veces mayor que la de la sucursal competidora más próxima. Está situada en una zona húmeda, diversificada y próspera que no ha sido afectada por el conflicto civil. San Francisco de Goterra está en el otro extremo. Se halla ubicada en un clima seco, tiene suelos pobres y un alto índice de pobreza y fue el escenario de gran parte del conflicto. Usulután también se halla situada en una zona previa de conflicto que era hasta entonces el principal departamento productor de maíz y algodón en el país. El algodón se colapsó de mediados a fines de la década de 1980 y se abandonaron muchas fincas. La zona tiene grandes posibilidades, pero está esperando la vuelta de los agricultores a las tierras. Sensuntepeque, situada en el norte accidentado, no se ha visto afectada tanto por la guerra como las dos últimas sucursales. Está situada en una zona famosa por las operaciones ganaderas y de producción láctea.

Los gerentes de sucursal de estas cuatro sucursales citaron cuatro áreas en las que tenían problemas y necesidades: infraestructura física y equipo, desarrollo humano, principios rectores y políticas.

Infraestructura física y equipo:

- Falta de espacio adecuado y falta de propiedad de su propio edificio (excepto Santa Ana)
- Falta de vehículos (jeeps y motocicletas)
- Falta de capacidad adecuada de computadoras, de velocidad y de compatibilidad en los sistemas existentes (excepto Santa Ana y Sensuntepeque)
- Falta de un sistema moderno de teléfonos y falta de líneas suficientes para la transmisión de datos (excepto Santa Ana y Sensuntepeque)

Necesidades de formación de personal: La mayoría expresó la necesidad de capacitación del personal en:

- Análisis financiero
- Técnicas de supervisión y cobro de créditos
- Aplicaciones y programación de computadoras
- Operaciones de depósitos
- Comercialización financiera

Cambios en los principios rectores: Todos expresaron la necesidad de cambiar las normas siguientes.

- El tamaño del préstamo que puede aprobarse al nivel de sucursal necesita aumentarse de C50.000 a C100.000 (C150.000-200.000 para Santa Ana). Estimaron que dicho cambio reduciría el tiempo de tramitación de un préstamo en tres a cuatro semanas.
- Los límites para los gastos discrecionales deberían aumentarse de la cifra actual de C800 sin previo aviso o recibo a C1.500 con recibo cancelado a niveles más pragmáticos tales como C1.200 y C2.000, respectivamente. El jefe de Santa Ana solicitó cifras sustancialmente más elevadas, C5.000 y C10.000, respectivamente.
- Las sucursales necesitan más autoridad en la selección del personal debido a que a veces los empleados seleccionados para asignación a las sucursales no son los candidatos favorecidos.

Iniciativas normativas recomendadas: Surgieron tres temas comunes en las conversaciones con los gerentes con respecto a la acción que debería adoptar el banco.

- Lanzamiento de un estudio nacional sobre la factibilidad de movilizar ahorros. Dos gerentes consideran que tienen mercados cautivos pero no tienen la infraestructura, el personal capacitado ni el presupuesto de promoción necesarios para emprender una campaña seria y operar de forma eficiente el sistema.
- Todos consideraban que había una gran necesidad de mejor coordinación entre los organismos gubernamentales, principalmente entre el BFA, MAG, CENTA y la Secretaría de Reconstrucción Nacional. Tres se manifestaron descontentos con el desempeño de MAG en sus zonas y citaron sus intentos por coordinar el uso de los vehículos y sincronizar las visitas a clientes muy necesitados, sin resultado positivo alguno.
- Uno mencionó la necesidad de más estabilidad en la alta gerencia de la oficina central. Consideraba que los cambios frecuentes creaban incertidumbre en el personal de línea y no daban tiempo para definir e implantar un programa.
- Otro expresó la opinión de que se necesitaba urgentemente un programa integrado de diversificación en su zona para aumentar los niveles de ingresos y romper el ciclo de pobreza que asediaba a los pequeños productores de cereales.

8.3.8 Necesidades de asistencia técnica de la Oficina Central

El BFA ha identificado sus necesidades de asistencia técnica. Se ha hecho hincapié en la asistencia técnica para Crédito y Cobros, Gestión Financiera, Asuntos Jurídicos, Proceso de Datos, Administración y Recursos Humanos, y Operaciones. Deberá darse prioridad a satisfacer las necesidades de asistencia técnica de las sucursales del banco. Véase el Apéndice D.

Deberá diseñarse y aplicarse un programa de asistencia técnica que estudie la alta tasa de movimiento de personal, evalúe a los empleados restantes y presente lineamientos para

formular un plan estratégico para los próximos cinco años. Solo entonces será posible determinar la asistencia técnica que se necesita a fin de ejecutar las estrategias concebidas para alcanzar los objetivos del banco a plazo medio.

8.4 Ingresos

Tomando en cuenta los comentarios que se hicieron en las secciones precedentes, el hecho de que no puedan calcularse razones significativas de una duración de tiempo aceptable para el rendimiento de los activos (ROA), el rendimiento del capital social (ROE), los altos costos operativos y la dependencia en las subvenciones para generar sus utilidades, la Capacidad de Ingresos del BFA es de 5, No satisfactorio.

8.4.1 Capacidad de generación de ingresos

El BFA experimentó pérdidas durante 1989, 1990 y 1991 (Cuadro 8.19), que fueron el resultado de la necesidad de cubrir las pérdidas de divisas en los préstamos pendientes con instituciones crediticias extranjeras o la necesidad de crear reservas para préstamos incobrables. El estado financiero auditado para el primer semestre de 1992 indica una utilidades de 31,6 millones de colones, atribuidas en gran medida a la reducción de 20,8 millones de colones en las reservas de deudas incobrables.

Varios factores afectan a los ingresos del BFA. El Cuadro 8.19 indica que el interés en los préstamos ha estado descendiendo durante estos dos últimos años y medio como resultado de tipos de interés más bajos y de una menor actividad crediticia. Extrapolando el ingreso por concepto de intereses declarado al mes de junio de 1992, se obtiene un total de 89 millones de colones para el año, contra 102,6 millones percibidos en 1991 y 125,6 millones obtenidos en 1990. A fin de mejorar la rentabilidad del banco, es importante invertir esta tendencia; es decir, aumentar el volumen total de préstamos.

La disminución en el ingreso por concepto de intereses procedentes de los valores, que incluye el interés devengado en relación con los depósitos en los bancos comerciales, se debe a la cartera de valores más pequeña que resultó de la transacción con el gobierno para pagar las deudas del BFA con bonos del gobierno.

El BFA tiene muchos depósitos en los bancos comerciales que devengan intereses. No es eficiente obtener depósitos de los clientes, pagar en relación con ellos tipos de interés de mercado y depositar los fondos en los bancos comerciales. Incluso si los tipos de interés pagados por los clientes y recibidos por el BFA fuesen los mismos, el BFA perdería dinero debido a que no está utilizando sus recursos para el fin principal del banco: prestar a sus clientes a un tipo de interés más elevado, y está absorbiendo los costos asociados con la reserva legal que deberá mantenerse en el Banco Central y la adquisición, manejo y control de los depósitos.

Los gastos operativos se han nivelado durante los últimos tres años en una cifra aproximada de 70 millones de colones (Cuadro 8.20). Es necesario realizar un análisis a fondo

de estos gastos puesto que, durante el período, ha ocurrido alguna reducción en el personal total disponible y el despliegue del personal no es óptimo, con una gran concentración de empleados en la Oficina Central y menos empleados en las oficinas de campo o sucursales.

8.4.2 Rendimiento de los Activos Promedio

El rendimiento de los Activos Promedio ha estado descendiendo durante estos últimos cuatro años. Para fines de este análisis, las cifras utilizadas han sido las Utilidades Brutas antes de las Transacciones no Operativas (declaradas en el Cuadro 8.19) y el promedio de Activos Totales para el año en curso más el año anterior (declarado en el Cuadro 8.2). El Cuadro 8.21 muestra una tendencia descendente para el rendimiento sobre los Activos Promedio desde 1989, pero de acuerdo con las cotas internacionales de referencia o prototipo, se considerará que ha sido "satisfactorio, aunque puede estar por debajo del promedio en ciertos países en desarrollo", para el 1,8 por ciento calculado para 1992, y "fuerte por cualquier medida contra la que se evalúe", para el 2,1 por ciento calculado para 1991 (ISTI 1989).

CUADRO 8.19: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones, utilidades y pérdidas*

	1989	1990	1991	1992
Ingresos	<u>147,8</u>	<u>182,4</u>	<u>159,7</u>	<u>70,0</u>
De operaciones	<u>143,8</u>	<u>178,8</u>	<u>155,1</u>	<u>68,0</u>
Interés sobre préstamos		125,6	102,6	44,3
Interés sobre valores		20,0	33,7	19,1
Comisiones sobre letras de crédito		2,0	1,2	0,7
Comisiones sobre préstamos		3,0	3,3	1,9
Otros ingresos		28,2	14,3	2,0
De otras fuentes	<u>4,0</u>	<u>3,6</u>	<u>4,6</u>	<u>2,0</u>
Ingresos sobre venta de productos		3,6	4,6	2,0
Gastos	<u>118,4</u>	<u>113,2</u>	<u>120,7</u>	<u>59,7</u>
Gastos financieros	<u>50,0</u>	<u>27,6</u>	<u>16,9</u>	<u>9,2</u>
Interés sobre depósitos		10,9	13,2	6,3
Interés sobre préstamos		16,7	3,7	2,9
Gastos operativos	<u>67,9</u>	<u>72,3</u>	<u>76,5</u>	<u>38,3</u>
Otros gastos	<u>0,5</u>	<u>13,3</u>	<u>27,3</u>	<u>12,2</u>
Ingresos brutos	<u>29,4</u>	<u>69,2</u>	<u>39,0</u>	<u>10,3</u>
Transacciones no operativas				
Provisión para créditos incobrables	0,0	(112,8)	(183,6)	20,8
Pérdidas cambiarias	(81,9)	(135,1)	(2,2)	(0,2)
Ajustes		(8,2)	(6,0)	(0,7)
Venta de préstamos		64,2		
Ganancia/(Pérdida) Neta	<u>(52,5)</u>	<u>(122,7)</u>	<u>(152,8)</u>	<u>30,2</u>

Fuente: Estados Financieros Auditados, BFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992.

CUADRO 8.20: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones, gastos operativos*

	1990	1991
Gastos		
Gastos operativos	<u>723</u>	<u>765</u>
Nómina o plantilla de salarios	338	329
Beneficios	106	106
ISSS	20	21
INPEP	14	14
Publicidad	08	09
Impuestos	15	04
Alquileres	14	17
Material de oficina	17	18
Combustibles y lubricantes	20	20
Depreciación	27	60
Otros	143	168

Fuente: Estados Financieros Auditados, EFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992

CUADRO 8.21: Banco de Fomento Agropecuario, rendimiento de los activos promedio

	1989	1990	1991	1992
Utilidades brutas	29,4	69,1	39,0	10,3
Activos Promedio	1.204,2	1.221,9	1.798,4	1.114,3
% de rendimiento	2,4%	5,7%	2,1%	1,8%*

Fuente: Datos de los Cuadros 8.2 y 8.19.

*Tipo para el primer semestre de 1992 anualizado para todo el año.

No se dispuso de ningún estado de cuenta para 1987; así, Activos Promedio de 1989=Activos Totales de 1989.

En comparación, el rendimiento de los activos promedio para el BKK osciló entre 13,5 por ciento en 1986 y 6,1 por ciento en 1989, último año para el que se dispone de datos. Para el BUD, la gama fue de @5 por ciento a 2,8 en el mismo período. Para el Grameen Bank, la gama fue 0,04 por ciento a 0,07 por ciento. Esta última institución utiliza un mecanismo de entrega de préstamos especialmente costoso, préstamos en grupo con capacitación intensa, en

comparación con los otros bancos (Yaron, 1992). Así, pues, para el punto de datos comparable, 1989, el BFA tuvo resultados favorables en comparación con el BUD, pero menos favorables en comparación con el BKK, que tiene las prácticas bancarias rurales más innovadoras.

8.4.3 Análisis de márgenes

La diferencia entre el tipo de interés cargado a los prestatarios y el tipo de interés pagado a los depositantes y a las instituciones crediticias es el margen utilizado por el banco para sufragar sus gastos de operación y genera utilidades. El Cuadro 8.22 indica, tomando como base la información de los estados financieros auditados, que el margen ha descendido en estos últimos tres años.

CUADRO 8.22: Banco de Fomento Agropecuario, análisis de márgenes*

	1990	1991	1992
Interés ganado sobre los préstamos	125,1	102,6	44,3
Préstamos promedio	554,9	526,8	479,9
Tipo de interés cargado	22,6%	19,5%	18,5%*
Gastos de intereses	27,6	16,9	9,2
Depósitos + Préstamos	1.343,0	471,4	353,2
Tipo de interés pagado	2,1%	3,6%	5,2%
Margen (Tipo de interés cargado- Tipo de interés pagado)	20,5%	15,9%	13,3%

Fuente: Estados Financieros, BFA.

*Tipo para el primer semestre de 1992 anualizado para todo el año.

Los depósitos que no devengan intereses se han deducido de la cifra de Depósitos + Préstamos. Sin embargo, el tipo de interés calculado en el Cuadro 8.22 indica que el BFA recibió crédito concesionario de fuentes locales y extranjeras. Las cantidades declaradas como gastos por concepto de intereses pudieran ser más bajas debido a que el interés por préstamos denominados en dólares se calculó sobre el saldo de colones consignado en los libros del BFA, antes de hacer ajustes para tomar en cuenta la devaluación; esta diferencia en el interés más el ajuste del cambio se incluye en la pérdida cambiaria declarada en 1990.

8.4.4 Corrección del cálculo de la eficiencia

La viabilidad financiera a largo plazo de cualquier intermediario de créditos la determina el nivel de utilidades obtenidas mediante la provisión de servicios a sus clientes. Las utilidades a final de año son el resultado de dos fuerzas opuestas fundamentales: el costo promedio de administrar el banco por colón de préstamos y el costo promedio de obtener prestados los recursos utilizados para los préstamos a los clientes. Los altos costos operativos reducen las

utilidades. Los bajos costos de endeudamiento aumentan las utilidades. Presentamos a continuación una evaluación de los efectos de ambos procesos durante estos tres últimos años en el BFA. Los resultados obtenidos se utilizarán para calcular razones que puedan compararse con razones aceptadas como razones prototipo o normales para los gastos operativos y costos financieros.

Un banco de desarrollo como el BFA deberá tener un gasto operativo promedio por volumen de préstamos que esté 50 por ciento por encima del de los bancos comerciales en El Salvador (Cuadro 8.23). La razón para los bancos comerciales en El Salvador es de 4 por ciento, por lo que deberá utilizarse un valor prototipo de 6 por ciento para evaluar el desempeño del BFA.

CUADRO 8.23: Gastos operativos como porcentaje de los saldos promedio de préstamos

	1990	1991	1992
Promedio real	13,0%	14,5%	16,0%*
Coefficiente de referencia	6,0%	6,0%	6,0%
Exceso	7,0%	8,5%	10,0%

Fuente: Datos del Cuadro 8.17.

* Nota: Saldos de préstamos para 1992 extrapolados de los datos del primer semestre del año.

El costo de los recursos financieros utilizados por el BFA se calcula sumando el tipo promedio de interés pagado a los depositantes y el costo de transacción contraído por el banco en la tramitación de los depósitos (que se estima en 4,5 por ciento de los depósitos totales), tal como se indica en el Cuadro 8.24.

CUADRO 8.24: Costo de mercado estimado de los recursos financieros a disposición del BFA

	1990	1991	1992
Promedio pagado sobre los depósitos	14,2%	13,9%	9,7%
Costos de transacción	4,5%	4,5%	4,5%
Costo total de los fondos	18,7%	18,4%	14,2%
Costo promedio de los fondos	2,1%	3,6%	5,2%
Tipo de interés concesionario	16,6%	14,8%	9,0%

Fuente: Información proporcionada por el BFA.

La información del Cuadro 8.24 indica que, para los últimos tres años, el tipo de interés promedio pagado a los depositantes ha estado descendiendo de una cifra máxima de 14,2 por ciento en 1990 a 9,7 por ciento en 1992, mientras que el costo promedio de los fondos ha estado aumentando de 2,1 por ciento en 1990 a 5,2 por ciento en 1992. La principal razón por la que el costo promedio de los fondos ha estado aumentando se debe a tipos de interés menos subvencionados sobre las fuentes de fondos.

La información y los cálculos contenidos en el Apéndice C indican que el BFA ha tenido utilidades bajas debido a su elevada razón de gastos operativos. Las subvenciones anuales en forma de tipos de interés por debajo del mercado en relación con sus recursos ha permitido al BFA seguir funcionando (véase el Cuadro 8.25).

CUADRO 8.25: Subvención anual recibida por el BFA

	1990	1991	1992
Subvención anual en millones de colones	248,8	111,0	91,7
Índice de dependencia de las subvenciones	198,4%	108,0%	103,3%
Tipo de interés promedio cargado sobre los préstamos	22,6%	19,5%	18,5%
Tipo de interés sobre los préstamos requerido para eliminar la dependencia de las subvenciones	67,4%	38,3%	37,6%

Fuente: Apéndice C.

Para convertirse en un intermediario de crédito eficiente, el BFA necesita controlar sus gastos operativos como porcentaje de su cartera de préstamos. La información del cuadro precedente indica que, durante los últimos tres años, los gastos operativos del BFA han

aumentado en relación con su cartera debido a que ha reducido sus préstamos totales y ha contratado a más personal (Cuadros 8.18 y 8.19).

Si las fuentes de fondos concesionarios se hubieran eliminado en el año 1992, el BFA habría tenido que aumentar su tasa de préstamos a 37,6 por ciento si se deseaba mejorar la eficiencia, y a 27,6 por ciento si se deseaba controlar los gastos operativos (véase el Apéndice C). Cabe subrayar que, en el ambiente financiero de la década de 1990, un banco de fomento agropecuario como el BFA ha de mejorar su eficiencia, depender más de ahorros movilizados y poner precios para los productos de sus préstamos a un tipo de interés suficientemente elevado a fin de proporcionar un rendimiento en el mercado sobre el volumen de recursos administrados y el capital invertido.

8.5 Liquidez

Tomando como base la información contenida en el Cuadro 8.26, las grandes tenencias de dinero en efectivo y depósitos del BFA en el Banco Central y otros bancos comerciales exceden a lo que se necesita para atender cualquier petición de fondos de sus depositantes y prestatarios.

Casi 40 por ciento de los fondos recibidos por el BFA como depósitos están disponibles como dinero en efectivo o saldos bancarios para atender las peticiones de reembolso de sus acreedores (incluidos los depositantes). Casi 13 por ciento del pasivo total en 1992 estaba respaldado por saldos bancarios y dinero en efectivo disponible. Si los saldos disponibles de dinero en efectivo y en los bancos se comparan con los desembolsos totales para préstamos enumerados en el Cuadro 8.28, el BFA tiene, sobre una base promedio (37,9 millones de colones durante 1992 suponiendo una distribución lineal de los desembolsos), casi 1,66 colones por cada colón prestado a sus clientes.

La calificación del análisis CAMEL para Liquidez del BFA es de 2, Satisfactorio.

8.5.1 Saldo de cuentas a fin de año

Las instituciones financieras necesitan mantener una liquidez adecuada para atender la demanda normal o imprevista de dinero en efectivo de sus clientes. La demanda normal de dinero en efectivo incluye la cantidad estadísticamente determinada que deberá mantenerse disponible para atender todas las retiradas de fondos de los depositantes y prestatarios; también incluye movimientos excepcionales de demanda de dinero en efectivo que resultan de la estacionalidad del comercio y de los días festivos. Si bien el concepto de liquidez no es fácil de establecer, es muy difícil determinar un nivel adecuado de liquidez ya que hay muchos factores desconocidos, entre los cuales figura la confianza que el público tiene en un banco específico. Si se pierde la confianza y el público trata de retirar todos los depósitos a la vez, resulta una descapitalización del banco. En tales condiciones, ningún banco tendrá una liquidez suficiente.

En El Salvador, la nueva Ley de Bancos no define la liquidez. La reglamentación más estricta en cuanto a liquidez contenida en la Ley figura en el artículo 40 LBF, que asigna diferentes ponderaciones a ciertos grupos de activos, tomando en cuenta la facilidad con la que se convierten en dinero en efectivo. El fin de esta cláusula de la ley no es abordar la condición de liquidez de los bancos sino proporcionar ciertos lineamientos para controlar el apalancamiento que el banco podría tener sobre su capital y reservas, dependiendo de la composición de sus activos.

La mayoría de los activos líquidos, con una ponderación de 0 por ciento, son los constituidos por el dinero en mano, los depósitos en el Banco Central y los valores emitidos por dicho banco; luego, con una ponderación de 20 por ciento, figuran los bonos emitidos o garantizados por el estado y el crédito interbancario con una madurez no mayor de 30 días. Estas dos categorías pudieran considerarse como la primera línea de recurso de un banco contra un problema de liquidez. El BFA tiene una posición sumamente líquida. El Cuadro 8.26 muestra la situación del BFA a fin de año, comparando el dinero total en efectivo y los saldos en bancos con (1) el pasivo total y (2) los depósitos totales.

CUADRO 8.26: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones; razón de pasivo y depósitos a dinero en efectivo y saldos en bancos*

	1989	1990	1991	1992
Dinero en efectivo y en bancos	<u>47,8</u>	<u>62,0</u>	<u>67,9</u>	<u>63,0</u>
Pasivo	<u>712,4</u>	<u>989,6</u>	<u>606,3</u>	<u>475,1</u>
Dinero en efectivo y en bancos/ pasivo	6,7%	6,3%	11,2%	13,1%
Depósitos	<u>88,1</u>	<u>105,3</u>	<u>140,8</u>	<u>168,6</u>
Dinero en efectivo y en bancos/ depósitos	54,3%	58,9%	48,2%	37,4%

Fuente: Estado Financiero Auditado, BFA.

*Datos financieros al 30 de junio de 1992, de una hoja informática suministrada por el BFA.

La tendencia en el total de dinero en efectivo y depósitos en bancos indica que, durante estos últimos tres años, el BFA ha mantenido un saldo promedio de 64 millones de colones, independiente del total de su pasivo o depósitos. El Cuadro 8.26 indica que no hay gestión de liquidez sino más bien un saldo objetivo de dinero en efectivo y en bancos independiente de la demanda potencial de liquidez resultante del endeudamiento total, el nivel de depósitos o el volumen de préstamos. En 1991, el pronunciado incremento en la razón de Dinero en Efectivo y Saldos en Bancos a Pasivo Total resultó de una reducción en el pasivo total cuando el Gobierno de El Salvador convirtió en capital una gran porción de la deuda externa al BFA.

8.5.2 Corriente de fondos

La liquidez es un concepto dinámico que cambia constantemente en respuesta a las acciones emprendidas por los clientes y la gestión de los bancos y, por tanto, puede analizarse sobre la base de una corriente anual de recursos líquidos. El Cuadro 8.27 muestra las fuentes de liquidez que el BFA tenía en 1990, 1991 y 1992, y el Cuadro 8.28 muestra los usos de la liquidez generados en los mismos años. La fuente mayor de fondos para el BFA son las asignaciones de préstamos, que representan en promedio más de 60 por ciento de su entrada de fondos. Los redescuentos en el Banco Central proporcionan otro 18 por ciento. El Cuadro 8.27 enumera todas las fuentes de fondos identificadas, segregándolas en las pertenecientes a las operaciones bancarias y a operaciones no bancarias.

CUADRO 8.27: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones: generación de liquidez*

	1990	1991	1992
Total de fondos entrantes	<u>901,1</u>	<u>1.083,6</u>	<u>884,1</u>
De las operaciones bancarias	<u>781,6</u>	<u>966,1</u>	<u>819,2</u>
Cobros-préstamos	517,4	540,8	528,7
Redescuento en el BCR	109,0	192,4	172,7
Depósitos de los clientes	(7,5)	36,8	32,0
Comisiones y otros ingresos	14,1	19,1	13,5
Otros fondos	42,8	94,8	21,3
Otras operaciones bancarias	20,9	28,2	44,9
Valores	84,9	54,0	6,2
De operaciones no bancarias	<u>119,5</u>	<u>117,5</u>	<u>64,8</u>
Venta de productos	71,7	114,1	33,5
Venta de activos		0,8	
Cuentas fiduciarias	45,0	1,9	30,0
Otra operaciones no bancarias	2,8	0,7	1,3

Fuente: Hojas informáticas, BFA.

*Cifras financieras al 31 de octubre de 1992.

8.5.3 Préstamos totales/Ahorros totales

Los depósitos de los clientes han estado aumentando durante estos dos últimos años y, en 1992, estaban a un nivel en el que representaban una fuente importante de liquidez para el

BFA. La razón de préstamos a depósitos ha estado disminuyendo durante estos tres últimos años, pasando de 5,7 veces en 1990 a 4,3 veces en 1991 y 3,1 veces en 1992.

Las operaciones no bancarias están disminuyendo con la reducción de las actividades de comercialización de productos agroquímicos. Las cuentas fiduciarias deberían analizarse para asegurar que reflejan plenamente todas las transacciones realizadas a cuenta del fondo fiduciario del gobierno. Parece que algunas transacciones fiduciarias se inscriben como inventarios en las cuentas generales del BFA.

CUADRO 8.28: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones de colones: consumo de liquidez*

	1990	1991	1992
Fondos totales salientes	909,7	1.081,0	851,2
Para operaciones bancarias	654,4	926,9	805,1
Desembolsos-préstamos	359,4	441,4	455,6
Pagos al BCR y al Gobierno de El Salvador	46,9	146,2	202,2
Deuda externa		18,1	
Intereses y otros gastos financieros	31,6	26,8	33,7
Inversiones en valores	85,7	50,1	22,3
Salidas para otras operaciones bancarias	20,6	31,8	23,5
Inversiones en activos fijos	5,0	4,5	7,4
Gastos operativos	70,4	70,5	60,4
Proveedores	34,8	137,5	
Para operaciones no bancarias	255,3	154,1	46,1
Reserva estratégica	45,6	34,6	46,1
Al BCR-LP480	119,0	81,3	
Compras de insumos agrícolas	88,8	36,1	
Al MAG-Cereales básicos	1,9	2,1	

Fuente: Hojas informáticas, BFA.

*Cifras financieras al 31 de octubre de 1992.

El Cuadro 8.28 indica que, durante los dos últimos años del período que se estudia, el BFA ocupó una posición casi equilibrada en su generación y consumo de liquidez. Durante 1990, el BFA acumuló liquidez en forma de Dinero en Efectivo y Saldos en Bancos adicionales,

aumentando sus tenencias totales de 47,8 millones a principios de 1990 a 62 millones al final del año, lo que representa un incremento de casi 15 millones de colones. Durante los tres años, el BFA redujo sus operaciones de préstamos. Las cifras contenidas en los Cuadros 8.27 y 8.28 están expresadas en colones actuales; si se ajustan estas cifras para tomar en cuenta los efectos de la inflación, la reducción en los préstamos es aún más pronunciada.

CUADRO 8.29: Estado comparativo del Banco de Fomento Agropecuario en millones colones: movimientos de liquidez sobre el dinero en efectivo y saldos en bancos*

	1990	1991	1992
Saldos al comienzo del año	47,8	62,0	67,9
Más dinero en efectivo generado**	901,1	1.083,6	884,1
Menos dinero en efectivo consumido***	909,7	1.081,0	851,2
Ajustes****	1,8	3,3	(3,0)
Saldos al final del año	62,0	67,9	63,0

Fuentes: Hojas informáticas, BFA.

*Cifras financieras al 31 de octubre de 1992.

**Del Cuadro 8.27 "Fondos entrantes totales"

***Del Cuadro 8.28 "Fondos salientes totales"

****Ajustes requeridos para reconciliar las hojas informáticas suministradas por el BFA con las cifras de los Estados Financieros Auditados debido a que las correcciones de los auditores en los saldos de final de año no aparecen en las hojas informáticas.

8.6 Recomendaciones

Tomando como base el análisis precedente de distintos aspectos del desempeño del banco y de su gestión, se formulan las siguientes recomendaciones.

CAPITAL

- Aumentar anualmente el capital del banco en una cifra igual a la pérdida del poder adquisitivo ocasionada por la inflación, calculada sobre la equidad (capital + reservas) al comienzo del período.
- Aumentar anualmente el capital del banco, por encima de lo necesario para tomar en cuenta la inflación, a fin de dar al BFA una base de capital creciente que le permita ampliar su volumen monetario de operaciones.
- Iniciar un programa decidido destinado a cobrar saldos deudores pasados a fin de evitar afectar al capital del banco con pérdidas de préstamos.

ACTIVOS

Dinero en efectivo y en bancos

- Reducir el volumen de depósitos mantenidos en bancos comerciales al mínimo necesario para servir a los depositantes, prestatarios y proveedores.
- Entregar crédito a los prestatarios depositándolo en una cuenta en el BFA en vez de girar un cheque contra un banco comercial
- Evaluar a los empleados de caja en cada sucursal para determinar si pueden realizar trabajo adicional en la entrega de fondos a los prestatarios del BFA.

Valores

- Convertir la cartera actual de valores a dinero en efectivo que se utilizará para aumentar las actividades de préstamos del BFA.

Préstamos

- Determinar la movilidad de los créditos de la Clase B a la Clase C, Clase D y Clase E a fin de ajustar el nivel de reservas requerido para aislar al BFA de pérdidas imprevistas.
 - Aumentar las reservas de la Clase B de 0 por ciento a 10 por ciento y las de la Clase C de 10 por ciento a 20 por ciento. Las reservas de las Clases D y E parecen ser adecuadas. Para cumplir esta recomendación se requerirán unos 68 millones de colones de reservas adicionales a fin de proporcionar un nivel más alto de aislamiento contra pérdidas imprevistas.
 - Aumentar las actividades de préstamos del BFA:
 - Definir una política para los préstamos a grupos de solidaridad (grupos de responsabilidad conjunta).
 - Definir una política para préstamos a las mujeres.
 - Ejecutar un programa de contratación de empresas privadas para el cobro de cuentas morosas, en especial los préstamos para los cuales se han creado reservas.
 - Eliminar el programa de crédito supervisado y concentrar el personal disponible en las sucursales en la evaluación y aprobación de los préstamos y los cobros.
 - No aprobar préstamos a prestatarios en mora.
-

- Establecer una política de reducciones en los cargos por concepto de intereses a los prestatarios que pagan con prontitud.

Activos fijos

- Deshacerse, mediante privatización, de todos los activos fijos no bancarios.
- Crear las reservas necesarias para contrarrestar cualesquiera pérdidas posibles en la venta de activos fijos no bancarios.
- Vender todos los activos extraordinarios de la cartera del BFA, especialmente las tierras agrícolas.

Otros activos

- Liquidar los inventarios de insumos y maquinarias agrícolas.
- Organizar una filial de propiedad total del banco que se encargue de los programas de Reservas Estratégicas de Cereales Básicos; esta filial podría privatizarse posteriormente.
- Recuperar todos los costos de administrar las Cuentas Fiduciarias más un margen adecuado de utilidades.

GERENCIA

- Reformar la ley de establecimiento del BFA para eliminar la Asamblea General y definir la responsabilidad y autoridad del Presidente como Funcionario Ejecutivo Financiero y la del Gerente General como Funcionario Jefe de Operaciones.
- Reestructurar la actual organización de la gerencia para asignar más responsabilidad y autoridad a los gerentes de sucursal, permitiéndoles actuar como gerentes de una sucursal de servicios completos en sus respectivas zonas geográficas.
- Redespigar el personal disponible para fortalecer las actividades de préstamos y cobros en las oficinas sucursales.
- Mejorar la independencia de la gerencia del BFA de las presiones políticas, permitiéndoles funcionar como gerentes de una institución crediticia, no como rama de la política rural del gobierno.

- Negociar asistencia técnica a fin de preparar un plan estratégico para los próximos cinco años. Preparar los manuales necesarios para la revisión anual y la actualización del plan estratégico.
- Definir una organización que apoye el logro de los objetivos definidos en el plan estratégico, haciendo especial hincapié en la descentralización del proceso de toma de decisiones.
- Negociar la asistencia técnica para preparar seminarios de capacitación destinados a personal selecto procedente de todos los niveles del banco en nuevas técnicas gerenciales, en particular la Gestión de Calidad Total (TQM). Mejorar la moral y eficiencia de los empleados ha de ser una alta prioridad y las técnicas jerárquicas tradicionales y convenciones existentes de comportamiento tendrán que cambiar.
- Evaluar el personal en relación con las capacidades requeridas para llevar a cabo el plan estratégico e identificar los puntos fuertes y débiles.
- Diseñar un programa de asistencia técnica para el personal del BFA que le permita mejorar sus conocimientos y aptitudes a fin de ejecutar el plan estratégico.
- Diseñar un programa para evaluar y proporcionar incentivos al personal tomando como base el desempeño y la ejecución del plan estratégico.

INGRESOS

- Formular pautas para que la gerencia administre con eficiencia los recursos del banco a fin de obtener un rendimiento adecuado de los activos (ROA) y del capital social (ROE).
- Ajustar los tipos de interés activos a tipos del mercado competitivos con la clase de clientes a la que sirve el BFA.
- Aumentar el volumen y mejorar la calidad de los préstamos. La razón de activos promedio ponderados a equidad deberá reducirse de 51 por ciento al final de 1992 a 20 por ciento dentro de los próximos tres años.
- Negociar una compensación completa, más márgenes adecuados para la gestión de los fondos fiduciarios.
- Establecer un programa de reducción de costos que incluya reducción del personal y redespigue de la oficina principal a las sucursales. La razón de gastos operativos a préstamos no deberá ser más de 50 por ciento del valor promedio de esta razón para los bancos comerciales. En el curso de estos últimos tres años,

las razones promedio reales han excedido la cota de referencia o prototipo del 6 por ciento en 7 a 10 puntos.

- Diseñar un sistema de información que mantenga a la gerencia al día de las condiciones que inciden en la provisión de los servicios a los clientes y la capacidad de generación de ingresos del BFA (por ejemplo, márgenes de tipos de interés, nivel de préstamos morosos, movimientos de tipos de interés, análisis de déficit, análisis de duración, análisis de eficiencia de las sucursales).
- Evitar la exposición a las divisas a menos de que estén plenamente respaldadas, incluidas las que resultan de la emisión de cartas de crédito a los clientes.

LIQUIDEZ

- Identificar y cuantificar el patrón de requisitos de liquidez para orientar la gestión de la liquidez.
- Evitar el depositar fondos excesivos en bancos comerciales (véase la sección 8.2.1.1).
- Diseñar y ejecutar un programa destinado a aumentar el número de depositantes en el BFA, con especial hincapié en las zonas rurales.
- Convertir la cartera de valores a dinero en efectivo para utilizarlo a fin de aumentar las actividades de préstamos del BFA.
- Aumentar el volumen de depósitos de los clientes.

9. ANALISIS CAMEL DE FEDECREDITO

9.1 Suficiencia de capital

Fedecrédito es un sistema de cooperativas especiales de crédito organizado en 1943. El 6 de mayo de 1991, se dictaminó una nueva ley para actualizar el marco jurídico que rige el funcionamiento del sistema. La nueva ley incluyó disposiciones para la operación de los Bancos de los Trabajadores, con coordinación de la Caja Central, que se dedican a otorgar préstamos rurales. En la actualidad, el sistema incluye una Caja Central (Fedecrédito) que opera como unidad supervisora y coordinadora, 54 Cajas Rurales de propiedad privada y tres Bancos de los Trabajadores. Las Cajas Rurales son cooperativas de crédito que se especializan en proporcionar servicios financieros, de crédito y de depósitos, en las zonas rurales, mientras que los Bancos de los Trabajadores son cooperativas de crédito que operan en la ciudad.

9.1.1 Caja Central

El artículo 5 de la Ley de Fedecrédito estipula que el capital de Fedecrédito es "variable y sin límites", lo que significa que no hay capital mínimo requerido y que éste podría aumentarse o reducirse sin necesidad de modificar ningún documento legal, bien sean los estatutos o la ley principal por la que se creó el sistema. Sin embargo, se considera que Fedecrédito es un intermediario financiero, ya que está autorizado por su legislación de habilitación a recibir depósitos (artículo 26, Ley de Fedecrédito), y las disposiciones de la Ley de Bancos y Financieras en relación con las razones de capital social a activos promedio ponderados (8 por ciento como mínimo) y a pasivos totales (4 por ciento como mínimo) son aplicables individualmente a cada unidad en el sistema. Ni la Caja Central ni las Cajas Rurales o los Bancos de los Trabajadores están sujetos al mínimo de capital de 20 millones de colones exigido por la Ley de Bancos.

Debido a pérdidas sufridas en su cartera de préstamos y a otras actividades, incluidas las pérdidas cambiarias en deudas denominadas en dólares ocasionadas por la devaluación monetaria del colón, el capital de Fedecrédito fue negativo al 30 de noviembre de 1992 (Cuadro 9.1).

CUADRO 9.1: Fedecrédito, capital social a finales de año, millones de colones*

1992	(46,7)
1991	(40,1)
1990	(31,9)
1989	18,1
1988	92,5

Fuente. Informes Financieros de Fedecrédito.
*Cifras al 30 de noviembre de 1992.

Fedecrédito está experimentando un proceso de fortalecimiento, dirigido por el Banco Central, para determinar los procedimientos más adecuados necesarios para restaurar su capital, eliminar las pérdidas cambiarias y proporcionar asistencia técnica en la organización de sus servicios de intermediación financiera. A menos de que se restablezca el capital, la inclusión de Fedecrédito como intermediario eficiente que suministra crédito al sector rural de El Salvador, especialmente a los pequeños agricultores, no es viable.

9.1.2 Las Cajas Rurales afiliadas

Una revisión de los balances individuales de 51 Cajas Rurales que operan en las zonas rurales indica que 12 tienen capital social negativo, 7 tienen una razón de capital social a activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos y 32 tienen una razón en exceso del mínimo (véase el Apéndice B). Los dos primeros grupos representan el problema de que las Cajas Rurales necesitan aumentar su capital, mejorar su gerencia y, si es necesario, en vista de su deficiente situación financiera, clausurar sus operaciones. Véase el Apéndice B donde se dan pormenores completos.

El capital social total para las 51 Cajas es de 35,0 millones de colones. La Caja No. 03, Cooperativa de Joyeros y Relojeros, no se incluye en esta lista porque no está orientado al sector agrícola.

Veintuna de las 32 Cajas Rurales con una razón de ingresos a activos de más de 8 por ciento tienen capacidad para ampliar sus operaciones de crédito. Fedecrédito ha de dar orientación a los gerentes de estas Cajas Rurales a fin de que puedan organizar programas para identificar a nuevos prestatarios con buenos proyectos de inversión. Estos proyectos pueden financiarse con la capacidad de préstamos no utilizada de que actualmente se dispone en esas Cajas Rurales.

Es importante reponer el capital social de estas Cajas Rurales que han perdido su capital; además, el capital ha de aumentarse en las Cajas Rurales que indican una razón de capital social a activos por debajo del 8 por ciento. Esto podría hacerlo Fedecrédito mediante la compra de acciones de capital en cada Caja Rural individual, pero solo después de un análisis minucioso de su estado financiero y gerencial. Las acciones adquiridas por Fedecrédito pueden venderse posteriormente, a través de la Bolsa de Valores o por conducto de intermediarios del mercado de capitales. Si no se dispone de capital adicional para estas Cajas Rurales, la única opción será cerrarlos y asignar a sus miembros/clientes a otras Cajas Rurales que sean financieramente viables.

9.1.3 Calificación de la suficiencia de capital para el análisis CAMEL

Dado su capital social negativo, Fedecrédito está técnicamente en bancarrota y no cumple con las razones legales de capital social a activos promedio ponderados y pasivos totales. La calificación de su capital para el análisis CAMEL es de 5, No satisfactorio.

En resumen:

- Necesita restituirse el capital de la Caja Central.
- Los préstamos denominados en dólares deberán convertirse a colones, o deberían reconocerse las pérdidas de cambio exterior, reales o potenciales.
- Deberá adoptarse una decisión acerca de las 19 Cajas que son financieramente débiles. Esta decisión tiene dos partes, una relacionada con el capital y la otra con la calidad de la gerencia actual. Si no se elabora un programa para aumentar la base de capital de estas Cajas, será necesario cerrar la mayoría de ellas. La asistencia financiera a las Cajas debe organizarse solo después de que se ha concluido la evaluación de la gerencia y los programas de readiestramiento.

9.2 Calidad de los activos

La calificación de los activos de Fedecrédito (Caja Central) para el análisis CAMEL se ha calculado como el promedio de la calificación dada a cada clasificación de activos, de la manera siguiente:

Dinero en efectivo y en bancos	2	Satisfactorio
Valores	5	No satisfactorio
Préstamos	3	Regular
Activo. Fijos	3	Regular
Otros Activos	4	Marginal
Calificación Promedio	3	Regular

Para el análisis CAMEL, la calificación promedio de los activos de Fedecrédito es de 3, Regular.

También se realizó un análisis de las 54 Cajas Rurales individuales, excepto en lo que respecta a la Cooperativa de Joyeros y Relojeros, una institución de préstamos principalmente no agrícola. El análisis agrupa las Cajas Rurales de acuerdo con las tres condiciones de capital social: (1) positivo y sobre el mínimo legal; (2) positivo pero por debajo del mínimo legal; y (3) negativo. En general, la situación es preocupante. La mayoría de las Cajas Rurales son muy débiles financieramente. Véase el Apéndice B donde se dan pormenores.

9.2.1 Composición de los activos

El Cuadro 9.2 presenta los saldos al final del año para las cuentas de activos de Fedecrédito. El rubro más importante es el de Préstamos, que representa al mes de noviembre de 1992, 69,8 por ciento de los Activos Totales. Este es un porcentaje más elevado que en 1991 (59,6%), 1990 (65,9%) o 1989 (62,2%)

Además, los Activos Totales se han reducido debido a las reservas de los préstamos morosos. Esto afectó a la posición tanto de Capital Social como de Activos Totales de Fedecrédito

CUADRO 9.2: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Activos*

	1989	1990	1991	1992
Activos Totales	<u>343,7</u>	<u>355,3</u>	<u>287,5</u>	<u>287,8</u>
Dinero en efectivo y en bancos	19,4	11,4	10,5	7,6
Valores	48,3	54,3	55,4	38,7
Préstamos	214,0	234,3	171,3	200,8
Activos Fijos	16,0	21,5	21,1	20,3
Otros Activos	46,0	33,8	29,2	20,4

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

*Datos financieros al 30 de noviembre de 1992.

Quando se valoran a precios actuales (año de base 1989), los activos totales han estado descendiendo de una cifra máxima de 343,7 millones de colones en 1989 a una cifra mínima de 287,8 millones de colones en noviembre de 1992 (Cuadro 9.3). Tal como se indicó antes, Fedecrédito ha estado dedicando un porcentaje mayor de sus recursos a financiar operaciones de préstamos.

CUADRO 9.3 Fedecrédito, activos totales a precios constantes, saldos a fin de año (base de 1989)*

Año	Millones de colones
1989	343,7
1990	312,7
1991	238,3
1992	219,6

Fuente: Datos del Cuadro 9.2.

*Deflactados por índice estimado utilizando datos publicados por el Banco Central, en la Revista Trimestral, Tercer Trimestre de 1992, página 100, "Índices de Precios Implícitos en el Producto Interno Bruto, Sector Agrícola", ajustados en 1992 para reflejar el período de 6 meses hasta el mes de junio.

9.2.1.1 Dinero en efectivo y en bancos. El Dinero en Efectivo y los Depósitos en Bancos representan, al 30 de noviembre de 1992, 2,6 por ciento de los Activos Totales de Fedecrédito. Este porcentaje ha estado descendiendo de una cifra máxima de 5,6 por ciento al final de 1989. La mayor porción de Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos son los depósitos efectuados en el Banco Central. El Cuadro 9.4 muestra la composición de los saldos de Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos y el Cuadro 9.5 indica la participación porcentual del Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos en los Activos Totales.

CUADRO 9.4: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Dinero en efectivo y depósitos en bancos*

Activos	1992	1991	1990
Dinero en efectivo y en bancos	7,6	10,5	11,4
Colones en efectivo	0,0	0,0	0,0
Colones del BCR	5,8	6,5	9,0
Otros bancos locales	1,8	4,0	2,4

Fuente: Hojas informáticas suministradas por Fedecrédito.

*Datos financieros al 30 de noviembre de 1992, a partir de datos suministrados por Fedecrédito.

CUADRO 9.5: Fedecrédito, razón de dinero en efectivo y depósitos en bancos a activos. Fin del período

Año	RAZON
1989	5,6%
1990	3,2%
1991	3,7%
1992	2,6%

Fuente: Datos de los Cuadros 9.2 y 9.4.

9.2.1.2 Valores. Los valores representan 13,4 por ciento de los Activos Totales que mantiene Fedecrédito. La inversión total en bonos se redujo en 17,7 millones de colones en 1992, cuando se constituyó un fondo de reservas. Esto redujo la participación porcentual en los Activos Totales de 19,3 por ciento en 1991 a 13,4 por ciento en 1992.

Las tres clases de bonos mantenidas son emitidos en su totalidad por el gobierno: Fondo de Finanzas para la Reactivación de Actividades Productivas (FFRAP), Reforma Agraria (FINATA) y Bonos de Estabilización para la Consolidación de la Deuda Interna. Al final de

1992, la mayor parte de los C56,4 millones en bonos mantenidos correspondía a FRRAP (69%), seguidos de bonos de Consolidación (28%) y bonos de FINATA (3%). Los más rentables son los bonos de Consolidación que pagan 14 por ciento. Los otros pagan 6-7 por ciento. El Cuadro 9.6 muestra los saldos de Valores al final de los años 1989, 1990, 1991 y al mes de noviembre de 1992.

CUADRO 9.6: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Valores

Activos	1989	1990	1991	1992
Valores	<u>48,3</u>	<u>54,3</u>	<u>55,4</u>	<u>38,7</u>
Bonos				
Bonos del gobierno	48,3	54,3	55,4	56,4
Razón a activos totales	14,0%	15,3%	19,3%	13,4%

Fuente: Hojas informáticas suministradas por Fedecrédito.

9.2.1.3 Préstamos. El Cuadro 9.7 muestra la distribución de los saldos de préstamos, de conformidad con la clasificación por riesgo de imposibilidad de cobro. Estos saldos están consolidados e incluyen préstamos otorgados a los Bancos de los Trabajadores o Cajas Rurales u otorgados por éstos. De acuerdo con el Artículo 29 de la nueva Ley de Cajas Rurales, Fedecrédito puede otorgar créditos sólo a las Cajas Rurales o Bancos de los Trabajadores; cualquier otro prestatario deberá solicitar el préstamo directamente a una Caja o Banco de los Trabajadores para recibir financiamiento.

CUADRO 9.7: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Clasificación del riesgo crediticio

	1990*	1991**	1992***
Préstamos	<u>234,3</u>	<u>171,3</u>	<u>200,8</u>
Clase A-Normal	5,3	27,7	17,0
Clase B-Por debajo de lo normal	49,1	82,4	49,9
Clase C-Deficiente	129,7	92,1	112,0
Clase D-Difícil	31,6	41,2	54,6
Clase E-Incobrable	43,5	93,7	86,5
Menos las reservas	ND	ND	ND

Fuente: Hojas informáticas proporcionadas por Fedecrédito.

*Datos financieros al 30 de noviembre de 1990.

**Datos financieros al 30 de noviembre de 1991.

***Datos financieros al 31 de mayo de 1992.

El Cuadro 9.7 indica que los saldos de los préstamos de la Clase C y de la Clase D han aumentado, mientras que los saldos de los préstamos de la Clase A y de la Clase B, que son los más deseables, han disminuido. Los préstamos de la Clase E se han reducido de 93,7 millones en 1991 a 86,5 millones al mes de noviembre de 1992.

La participación porcentual de Préstamos en los Activos Totales de Fedecrédito ha estado aumentando durante el período, llegando a 69,8 por ciento al mes de noviembre de 1992 (véase el Cuadro 9.8).

CUADRO 9.8: Fedecrédito, razón de préstamos a activos totales. Fin del período

Año	RAZON
1989	62,3 %
1990	65,9 %
1991	59,6 %
1992	69,8 %

Fuente: Datos del Cuadro 9.2.

9.2.1.4 Activos Fijos. Durante 1990, se realizó un inventario de los Activos Fijos y se efectuaron los ajustes necesarios en los registros contables. Es importante determinar si los valores anotados en los libros reflejan el valor real del mercado, menos la depreciación acumulada de los activos, o si el saldo es el total del costo original más las reparaciones. El edificio propiedad de la Caja Central fue destruido por el seísmo de 1986 y reparado posteriormente. El Cuadro 9.9 indica los saldos a fin de año de Activos Fijos para 1991 y al mes de noviembre de 1992.

CUADRO 9.9: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Activos fijos*

	1991	1992
Activos Fijos	21,1	20,3
Terreno		
Edificios	14,5	14,3
Equipo	6,6	7,1
Mobiliario		
Reevaluación	7,1	6,5
Menos la depreciación	(7,2)	(7,7)

Fuente: Hojas informáticas suministradas por Fedecrédito.
*Datos financieros al 30 de noviembre de 1992.

Desde 1989, la participación porcentual de Activos Fijos en Activos Totales aumentó de 4,7 por ciento a 7,1 por ciento al mes de noviembre de 1992, principalmente debido a la reducción en Activos Totales. La inversión en Activos Fijos ha estado descendiendo debido a depreciación. El Cuadro 9.10 muestra los porcentajes para Activos Fijos durante los años 1989, 1990, 1991 y al mes de noviembre de 1992.

CUADRO 9.10: Fedecrédito, razón de activos fijos a activos totales. Fin del período

Año	RAZON
1989	4,7%
1990	6,1%
1991	7,3%
1992	7,1%

Fuente: Datos de los Cuadros 9.3 y 9.9.

9.2.1.5 Otros Activos. Los componentes más importantes de Otros Activos son los Intereses por Cobrar, Otras Cantidades por Cobrar y Varios que, en conjunto, representan entre 80 y 90 por ciento del saldo después de deducir la reserva aplicable (Cuadro 9.11).

CUADRO 9.11: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Fin del período. Otros Activos*

	1991	1992
Otros Activos	<u>29,2</u>	<u>20,4</u>
Valores por cobrar-Intereses	27,6	11,9
Otros valores por cobrar	8,8	7,7
Gastos diferidos	0,8	1,0
Valores comercializables	0,0	1,2
Activos extraordinarios	1,9	1,9
Varios	6,4	3,6
Menos las reservas	(16,3)	(6,9)

Fuente: Hojas informáticas suministradas por Fedecrédito.

*Datos financieros al 30 de noviembre de 1992.

Otros Activos han estado descendiendo como porcentaje de los Activos Totales, pasando de 13,4 por ciento al final de 1989 a 7,1 por ciento al mes de noviembre de 1992. En el Cuadro 9.12 se detalla la participación de Otros Activos en los Activos Totales para los años 1989, 1990, 1991 y al mes de noviembre de 1992.

CUADRO 9.12: Fedecrédito, razón de otros activos a activos totales. Fin del período

Año	RAZON
1989	13,4%
1990	9,5%
1991	10,2%
1992	7,1%

Fuente: Datos de los Cuadros 9.3 y 9.9.

9.2.2 Provisión para pérdidas de préstamos/préstamos morosos

La tasa anual de cobro de préstamos para 1991 fue de 89,2 por ciento, superior a la tasa de 88,1 por ciento correspondiente a 1990 y muy competitiva cuando se la compara con la del BKK (80%) y del BAAC (83%), pero inferior a la del BUD (95%) y a la del GB (99%). Este cambio en la tasa de cobro refleja los cambios realizados por la gerencia de Fedecrédito en 1990 cuando organizó un departamento especializado en el análisis de los préstamos (Departamento de Préstamos).

La provisión anual para pérdidas de préstamos ha sido alta debido a la creación de reservas durante 1991. En vista del incremento en la tasa anual de cobro y los procedimientos más estrictos para aprobar y cobrar los préstamos otorgados a las Cajas Rurales, la gerencia espera que durante los próximos años la provisión anual para pérdidas de préstamos será un porcentaje más bajo de la cartera de préstamos que en 1991. La tasa de provisión de Fedecrédito para pérdidas de préstamos (20,1%) es favorable al compararla con la del BFA en El Salvador (22%), pero es mucho más elevada que la del BAAC en Tailandia (1,0%), la del BUD en Indonesia (2,9%) y la del GB en Bangladesh (0,4%).

9.2.3 Estructura de edad de las moras totales

La información disponible para moras totales indica que ha habido una reducción en el porcentaje de moras en el curso de doce meses, de 72,5 por ciento en 1991 a 68 por ciento al mes de noviembre de 1992. Esto es el resultado de los mayores esfuerzos realizados por los diferentes departamentos responsables de administrar la aprobación y cobro de préstamos.

CUADRO 9.13: Fedecrédito, estructura de edad de las moras totales¹⁴

	1991	1992
Moras de hasta 8 meses	22,4%	24,2%
Moras de 8, 10, 12 meses	5,1%	6,8%
Subtotal: Hasta 12 meses	27,5%	32,0%
Moras de más de 12 meses	72,5%	68,0%

Fuente: Informe de Fedecrédito fechado 4 de enero de 1993.

9.3 Evaluación de la gerencia

Tomando como base la organización de Fedecrédito analizada en esta sección, los resultados financieros evaluados en otras secciones de este informe y las relaciones con las Cajas Rurales miembros, la calificación para el análisis CAMEL de la Gerencia de la Oficina Central es de 3, Regular.

El Artículo 34 de la legislación de habilitación define la organización administrativa de las Cajas Rurales. Estableció que las Cajas Rurales se organizarán como cooperativas, tendrán una Asamblea General de miembros y una Junta de Gobierno. Las operaciones cotidianas podrían ser tramitadas por los directores o por un gerente.

El sistema requiere una clara definición de la relación entre Fedecrédito y las Cajas Rurales. Tal como se indicó antes, algunos directores de las Cajas Rurales son miembros de la Junta Directiva de Fedecrédito, que está facultada para definir las políticas de crédito y cobros que aplicará la gerencia de Fedecrédito. Fedecrédito ha de definir cómo ejecutar estas políticas. La corrección de las razones para las Cajas Rurales individuales (que se detallan en Calidad de los Activos, sección 9.2) requerirá una enérgica acción por parte de la gerencia de Fedecrédito. A esto podrían oponerse o resentirse los directores que representan sus propios intereses en vez de los intereses del sistema de Fedecrédito. La actual composición de la Junta Directiva deberá revisarse una vez que se hayan definido los objetivos del sistema y se haya adoptado una decisión en cuanto a cómo deberá utilizarse la autoridad de Fedecrédito para hacer que las Cajas Rurales individuales cumplan con buenas prácticas crediticias.

Es probable que si se incluyese en esta evaluación una evaluación de las capacidades gerenciales de las Cajas individuales, la calificación para el análisis CAMEL descendería de 3, Regular, a 4, Marginal.

¹⁴ Datos al 30 de noviembre de 1992.

9.3.1 Eficiencia en función del costo

Utilizando los Gastos Operativos como indicador para el costo de la organización gerencial, se han calculado dos razones: (1) la razón de Gastos Operativos a Activos Totales Anuales Promedio y (2) la razón de Gastos Operativos a Saldos de Préstamos Anuales Promedio. De 1990 a 1992, ambas razones aumentaron como resultado de la reducción en los Activos Totales. Esta reducción se debió a la creación de reservas para pérdidas de préstamos y al hecho de que no se otorgaron préstamos compensatorios. El reto para Fedecrédito consiste en aumentar su cartera de préstamos y activos totales sin incrementar los gastos operativos.

CUADRO 9.14: Fedecrédito, gastos operativos como porcentaje de activos y saldos de préstamos

	1990	1991	1992
Activos Totales Anuales Promedio	5,6%	7,7%	7,4%
Saldos de Préstamos Anuales Promedio	8,8%	12,3%	11,4%

Fuente: Estados Financieros, Fedecrédito.

Las razones que se indican en el Cuadro 9.14 están por debajo de las declaradas por las buenas organizaciones de crédito para el desarrollo agrícola del extranjero (véase la sección 8.3.1). En comparación con el BFA en El Salvador, Fedecrédito tiene razones más altas de gastos operativos a activos totales anuales promedio, pero razones más bajas de gastos operativos a saldos de préstamos anuales promedio.

9.3.2 Estructura organizativa y líneas de autoridad

La estructura organizativa de Fedecrédito y las líneas de autoridad se detallan en los Capítulos III a V de su Ley Orgánica (Banco Agrícola Comercial, *Ley de Bancos*, 1991). El Capítulo III y el Capítulo IV contienen las disposiciones que rigen a la Asamblea General y a la Junta de Gobierno. El Capítulo V contiene los requisitos para el Presidente y el Gerente.

- La Asamblea General

La autoridad máxima de Fedecrédito es la Asamblea General, que consiste en los Presidentes o miembros de la Junta Directiva de todas las Cajas Rurales y Bancos de los Trabajadores. La Asamblea General se reunirá al menos una vez por año o con la frecuencia que requiera la Junta de Gobierno. La Asamblea General aprobará el Informe Anual, las declaraciones financieras a fin de año y el informe del auditor externo. También aprobará la aplicación de las utilidades, la remuneración del Presidente, la designación del auditor externo y el plan de actividades para el año siguiente.

- **La Junta de Gobierno**

La Junta de Gobierno cuenta con ocho miembros: un presidente designado por el Presidente de la República; tres directores designados por el Ministro de Economía, el Ministro de Agricultura y el Banco Central; y cuatro directores, dos en representación de las Cajas Rurales y dos en representación de los Bancos de los Trabajadores. Estos últimos cuatro directores han de ser miembros de la Junta Directiva de una Caja Rural o de un Banco de los Trabajadores.

La Junta de Gobierno está habilitada para aprobar las políticas que aplicará Fedecrédito, incluido el establecimiento del tipo de interés y otras comisiones aplicables a los créditos otorgados por la Caja Central. También tiene funciones reglamentarias en calidad de autoridad que aprueba la apertura y cierre de las Cajas Rurales y Bancos de los Trabajadores.

- **El Presidente y el Gerente General**

El Capítulo V de la Ley Orgánica describe las funciones, responsabilidades y autoridades del Presidente y del Gerente General. El Presidente es el representante legal de Fedecrédito y se le considera el Funcionario Ejecutivo Jefe de la organización. Da cuenta a la Junta de Gobierno. Sus funciones específicas se describen en el Artículo 22 de la Ley. El Gerente General podría ser considerado como Funcionario Operativo Jefe de Fedecrédito. Da cuenta al Presidente y sus funciones se describen en los Artículos 23 y 24 de la Ley.

Además del Gerente General, Fedecrédito tendrá el personal (gerentes, técnicos y administrativos) que se requiere para una administración eficaz. El actual cuadro organizativo figura en el Apéndice A.

Se estima que el personal total asciende a 292 empleados y existe una tasa elevada de movimiento de personal (véase el Cuadro 9.15). Aunque Fedecrédito ha estado reduciendo el número total de empleados, aproximadamente una tercera parte de los empleados son nuevos cada año.

CUADRO 9.15: Movimiento de personal

Año	Contrataciones	Dimisiones
1989	53	117
1990	24	181
1991	54	72
1992 ¹⁵	44	55

Fuente: Informe de Fedecrédito.

9.3.3 Plan estratégico

Fedecrédito prepara un plan anual de operaciones y, al igual que con el BFA, se necesita un proceso de planificación estratégica más estructurado para orientar la reestructuración de su sistema. Los comentarios analizados en la sección gerencial acerca del BFA también se aplican a Fedecrédito.

9.3.4 Formación y distribución del personal

De los 292 empleados al final de 1992, 149 (51 %) tenían alguna formación universitaria. La mayoría son contadores (37,0%), seguidos de secretarias (25,3%), luego custodios y por último guardias de seguridad (17,0%). Los empleados con más capacitación tenían grados de maestría mercantil en administración (3,7%) o son abogados (1,7%), agrónomos (1,3%),

¹⁵ Al mes de septiembre de 1992.

ingenieros (1,0%) y economistas (0,6%). Los graduados de la escuela secundaria (4,1%) y los graduados de la escuela técnica (2,3%) completan la distribución.

Parece que existe una cantidad desproporcionada de secretarias, custodios y guardias de seguridad. Procedimientos simplificados y la computarización podrían reducir el número de secretarias. Se requiere una investigación más detallada para evaluar la necesidad de tantos empleados en funciones de custodia y seguridad.

9.3.5 Estructura de incentivos del personal

El paquete de compensación consiste en un sueldo fijo, seguro de vida, seguro de enfermedad, seguridad social, asignación para almuerzo, medicinas gratuitas para casos de emergencia en relación con males menores contraídos en el trabajo y un ajuste anual en el costo de vida. Los niveles de remuneración están sustancialmente por debajo de los del sector privado para el personal calificado, pero están por encima, comparativamente, para el personal no calificado. Sin embargo, los niveles de beneficios superan en mucho a los de otros organismos públicos (asignaciones para almuerzos, uniformes, transporte, educación, anteojos, seguro médico y seguridad social). No se otorgan bonificaciones por desempeño. Anualmente se realizan evaluaciones de personal para identificar debilidades y promover mejoras, aunque los criterios son principalmente subjetivos.

Se sospecha que una remuneración baja es la razón principal para la alta tasa de movimiento de personal, que ocurre las más de las veces entre los miembros calificados del personal con formación universitaria. También se han detectado tasas superiores al promedio para ausentismo por razones numéricas (352 días-persona), pero no se han mencionado razones claras. Para mejorar la situación, deberán utilizarse metas cuantificables a fin de vincular la productividad y la calidad con la remuneración. Además, se necesita un análisis de las técnicas gerenciales y una evaluación de los supervisores para determinar si un ambiente de trabajo negativo y una gerencia deficiente también son razones importantes para el movimiento elevado de personal.

Las Cajas Rurales tienen escalas variadas que están directamente relacionadas con la salud de la Caja individual. Las Cajas Rurales débiles tienen los empleados peor remunerados. Si bien necesitan gerentes fuertes y competentes para sacarlos de sus dificultades, no pueden permitirse su contratación.

9.3.6 Oportunidades de capacitación y desarrollo profesional

Fedecrédito brinda varios seminarios y cursos internos (la mayoría en aplicaciones de computadoras), pero no ofrece ayuda para la enseñanza universitaria. En el último año, se brindaron once cursos y talleres de los que se beneficiaron 117 empleados. Las becas para estudios en el extranjero son raras y tienen un promedio de dos por año. El personal gerencial de nivel más alto rara vez se beneficia de sus programas.

El Departamento de Administración de Cooperativas Afiliadas imparte capacitación al personal de las Cajas Rurales, pero el departamento tiene escasez de personal, de equipo y de vehículos. El gerente de este departamento quisiera tener instructores a tiempo completo, pero ha de depender de especialistas de otros departamentos. Ocurren retrasos en la capacitación cuando los instructores y especialistas no pueden abandonar sus tareas principales y cuando los ocho vehículos prestados por Fedecrédito están ocupados.

9.3.7 Evaluación técnica e infraestructural

Se visitaron tres Cajas Rurales afiliadas: Sonsonate, Quezaltepeque y San Sebastián. Estas representan, respectivamente, una Caja Rural fuerte y rentable, una Caja Rural muy débil pero que puede salvarse y una Caja Rural mediocre.

Infraestructura física y equipo: Todos los gerentes expresaron la necesidad de más equipo de computadoras y vehículos. La Caja de San Sebastián también expresó la necesidad de escritorios, máquinas de sumar y máquinas de escribir.

Formación de recursos humanos: Todos los gerentes solicitaron capacitación para el personal en las áreas siguientes:

- Aplicaciones de computadoras
- Contabilidad
- Relaciones públicas
- Análisis financiero
- Aptitudes secretariales
- Cobro de créditos

Cambios normativos recomendados: Todos los gerentes de Cajas Rurales afiliadas solicitaron urgentemente lo siguiente:

- Aumentar el margen de intermediación de 1 por ciento a 3-4 por ciento. El actual margen estrecho limita la rentabilidad y obliga a las Cajas Rurales a abandonar los préstamos agropecuarios que son los más costosos de administrar y tienen la tasa de movimiento de capital más baja.
- Aumentar el límite máximo de préstamos para aprobación local de C25.000 a C50.000, con lo que se reduciría mucho el tiempo requerido para tramitar un préstamo.
- Mejorar el funcionamiento del sistema de gestión de información en la Oficina Central (Fedecrédito). Las Cajas Rurales pasan tiempo cumpliendo con las peticiones de la misma información presentadas en forma ligeramente distinta a tres o cuatro departamentos diferentes en la Oficina Central. Además, el actual sistema computarizado de contabilidad es demasiado complicado y rígido, lo que obliga a

realizar ajustes manuales para reconciliar las cuentas, que luego vuelven rápidamente a diferir.

- Las Cajas Rurales desean una relación más cordial y profesional con la Oficina Central.

9.3.8 Necesidades de asistencia técnica de la Oficina Central

Fedecrédito ha identificado sus necesidades de asistencia técnica en los distintos departamentos. Véase el Apéndice D donde figura una lista completa de las diferentes áreas y cursos específicos que se consideran necesarios para Fedecrédito, las Cajas Rurales y los Bancos de los Trabajadores.

Como en el caso del BFA, debería diseñarse y ejecutarse un programa de asistencia técnica después de analizar las circunstancias relacionadas con la alta tasa de movimiento de personal y una evaluación de los empleados restantes, y formularse un plan estratégico para los próximos cinco años. Solo entonces será posible determinar la asistencia técnica necesaria en apoyo de las estrategias que deberán implantarse a fin de alcanzar los objetivos de plazo medio de Fedecrédito.

9.4 Ingresos

Tomando como base el análisis de las secciones restantes y el hecho de que no pueden calcularse razones significativas para un período de tiempo aceptable para el rendimiento de los activos (ROA) y rendimiento del capital social (ROE), los costos operativos altos y la dependencia de las subvenciones para generar sus utilidades, la capacidad de Ingresos de Fedecrédito recibe una calificación de 5, No satisfactorio.

Solo 22 de las 51 Cajas Rurales individuales presentaron utilidades en 1992, lo que indica una capacidad débil de obtención de ingresos. Las utilidades consolidadas para todas las Cajas Rurales ascienden a C609.000, pero puesto que cada Caja Rural individual es una entidad separada de propiedad independiente, no hay forma de que el sistema pueda compensar las pérdidas de algunas Cajas Rurales con las utilidades de otras. Véase el Apéndice B donde se dan detalles completos.

9.4.1 Capacidad de generación de ingresos

Fedecrédito sufrió pérdidas en 1989, 1990, 1991 y 1992. Estas pérdidas resultaron de pérdidas en el tipo de cambio sobre los préstamos pendientes otorgados por instituciones crediticias extranjeras y de la creación de reservas por préstamos incobrables. Los estados financieros al mes de noviembre de 1992 indican una pérdida de 7,3 millones de colones después

de un ajuste de 6,6 millones de colones para pérdidas cambiarias. En el Cuadro 9.16 se detallan las transacciones para los años de 1989 a 1992.¹⁶

**CUADRO 9.16: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones.
Utilidades y pérdidas**

	1989	1990	1991	1992
Ingresos	<u>31,8</u>	<u>48,9</u>	<u>49,2</u>	<u>45,4</u>
De las operaciones	<u>28,7</u>	<u>45,9</u>	<u>39,8</u>	<u>39,5</u>
Interés sobre los préstamos	25,5	41,6	35,5	38,6
Comisiones sobre los préstamos	3,2	4,3	4,3	0,9
De otras fuentes	<u>3,1</u>	<u>3,0</u>	<u>9,4</u>	<u>5,9</u>
Ingresos sobre la venta de productos	3,1	3,0	9,4	5,9
Gastos	<u>90,1</u>	<u>41,2</u>	<u>51,3</u>	<u>45,1</u>
Gastos financieros	14,4	21,5	26,4	23,9
Gastos de operaciones	19,3	19,7	24,9	21,2
Otros gastos	56,4			
Ingresos brutos	<u>(58,3)</u>	<u>7,7</u>	<u>(2,1)</u>	<u>0,3</u>
Transacciones no operativas				
Reserva para deudas incobrables			(47,2)	(0,9)
Pérdidas de divisas		(25,0)		(6,6)
Ajustes	(0,2)	(0,7)	(0,7)	
Venta de activos				(0,1)
Utilidades/(pérdidas) netas	<u>(58,5)</u>	<u>(18,0)</u>	<u>(50,0)</u>	<u>(7,3)</u>

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

Los Gastos Financieros y Operativos figuran dentro de los niveles de años precedentes. El Cuadro 9.17 da una composición de los Gastos Operativos para los años de 1989 a 1992.

¹⁶ Datos financieros al 30 de noviembre de 1992.

CUADRO 9.17: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Gastos operativos¹⁷

	1989	1990	1991	1992
Gastos				
Gastos operativos	<u>20,2</u>	<u>19,7</u>	<u>24,9</u>	<u>24,2</u>
Nómina o plantilla	7,3	5,9	5,2	6,4
Utilidades	4,3	4,1	4,5	3,6
ISSS	0,7	0,6	0,6	0,5
INPEP	0,76	0,6	0,6	0,6
Publicidad	0,4	0,6	0,6	0,8
Impuestos	0	0	0	0,1
Alquileres	0,14	0,6	0	0
Suministros de oficina	0,4	0,3	0,5	0,5
Combustibles y lubricantes	0,2	0,15	0,2	0,1
Depreciación	1,0	1,21	0,9	1,04
Otros	0,4	1,40	1,0	3,05
Servicios	4,6	4,24	10,8	7,55

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

9.4.2 Rendimiento de los Activos Promedio

El rendimiento de los Activos Promedio ha sido errático durante los últimos cuatro años debido a que Fedecrédito mostró pérdidas en 1989 y 1991 y utilidades en 1990 y 1992, antes de los cargos por transacciones no operativas. El porcentaje del rendimiento para los Activos Promedio es muy bajo durante este año, estimándose en 0,1 por ciento; fue de 2,2 por ciento en 1990. En el Cuadro 9.18 se detalla el Rendimiento de los Activos Promedio para los años de 1989 a 1992.

¹⁷ Datos financieros al 30 de noviembre de 1992.

CUADRO 9.18: Fedecrédito, rendimiento de los activos promedio

	1989	1990	1991	1992
Utilidades Brutas	(58,3)	7,7	(2,1)	0,3
Activos Promedio	343,7	349,5	321,4	287,8
% del Rendimiento	(17,0%)	2,2%	(0,7%)	0,1 % ¹⁸

Fuente: Datos de los Cuadros 9.2 y 9.16.

En comparación, el rendimiento de los activos promedio del BKK osciló entre 13,5 por ciento en 1986 y 6,1 por ciento en 1989, último año para el que se dispone de datos. Para el BUD, la gama fue de @0,5 por ciento a 2,8 en el mismo período. Para el Grameen Bank, la gama fue de 0,04 por ciento a 0,07 por ciento. Esta última institución utiliza un mecanismo de provisión de préstamos especialmente costoso, los préstamos en grupos con capacitación intensiva, en comparación con otras instituciones (Yaron, 1992). Así, pues, para un punto de datos comparable, 1989, Fedecrédito no tuvo una situación favorable en comparación con ninguno de los bancos asiáticos debido a que perdió dinero en ese año.

9.4.3 Análisis de los márgenes

La diferencia entre las tasas de préstamos y el costo de los fondos (márgenes) en la operación crediticia de Fedecrédito se ha reducido en estos últimos tres años, pasando de 11,4 por ciento en 1990 a 7,7 por ciento en 1992, como resultado de un incremento en el interés pagado por Fedecrédito para sus fuentes de fondos. Los fondos concesionarios recibidos durante 1990, y en años anteriores, fueron principalmente préstamos denominados en moneda extranjera. Estos fondos ocasionaron algunas pérdidas cambiarias. El riesgo cambiario no se tuvo en cuenta al establecer los tipos de interés. El Cuadro 9.19 muestra la composición de los márgenes para los años 1990, 1991 y 1992.

¹⁸ Tasa para once meses de 1992 anualizada para todo el año.

CUADRO 9.19: Fedecrédito, análisis de los márgenes

	1990	1991	1992
Interés devengado por los préstamos	41,6	35,5	38,6
Préstamos promedio	224,2	202,8	186,1
Tipo de interés cargado	18,5%	7,5%	20,7% ¹⁹
Gastos por concepto de intereses	21,5	26,4	23,9
Depósitos + préstamos	298,7	305,6	308,6
Tipo de interés pagado	7,1%	8,9%	13,0%
Margen (Tipo de interés cargado-Tipo de interés pagado)	11,4%	8,6%	7,7%

Fuente: Estados Financieros, Fedecrédito.

9.4.4 Cálculo del Índice de Corrección de Eficiencia

El análisis siguiente evalúa los efectos del costo promedio de administrar a Fedecrédito por colón de préstamo y el costo promedio de obtener prestados los recursos utilizados para efectuar préstamos a sus clientes. Los resultados obtenidos para los últimos tres años se comparan con las razones estimadas que podrían aceptarse como razones representativas o normales para los gastos operativos y costos financieros.

En el caso de los gastos operativos porcentuales promedio por volumen de préstamos, se considera adecuada una razón de 50 por ciento por encima del promedio para los bancos comerciales en El Salvador para un sistema de crédito rural como el de Fedecrédito. La tasa a plazo medio de gastos operativos para los bancos comerciales ha girado en torno al 4 por ciento; así, pues, se ha utilizado para evaluar el desempeño de Fedecrédito una razón representativa de gastos operativos a préstamos del 6 por ciento.

CUADRO 9.20: Gastos operativos como porcentaje de los saldos de préstamos promedio

	1992	1991	1990
Promedio real	13,0%	12,3%	8,8%
Razón representativa	6,0%	6,0%	6,0%
Exceso	7,0%	6,3%	2,8%

¹⁹ Cotización para once meses de 1992 anualizada para todo el año.

El costo de los recursos financieros utilizados por Fedecrédito se obtiene sumando el tipo de interés promedio pagado a los depositantes al costo de transacción contraído por Fedecrédito en la tramitación de los depósitos, que se estima en 4,5 por ciento de los depósitos totales.

CUADRO 9.21: Costo estimado de mercado de los recursos financieros a disposición de Fedecrédito

	1990	1991	1992
Promedio pagado sobre los depósitos	15,7%	14,5%	16,0%
Costos de transacción	4,5%	4,5%	4,5%
Costo total de los fondos	20,2%	19,0%	20,5%
Costo promedio de los fondos	7,1%	8,9%	13,0%
Tipo de interés concesionario	13,1%	10,1%	7,5%

Fuente: Información suministrada por Fedecrédito.

La información del Cuadro 9.21 indica que, para 1992, el tipo de interés promedio abonado a los depositantes aumentó a una cifra máxima de 16,0 por ciento. El costo de los fondos obtenidos prestados aumentó de 7,1 por ciento en 1990 a 13,0 por ciento en 1992, lo que afectó a los márgenes en los tipos de interés de los recursos utilizados por Fedecrédito.

El Cuadro 9.22 indica que, si se eliminan las fuentes de fondos concesionarios, Fedecrédito necesitará aumentar su tasa de préstamos a 46,5 por ciento si no se logran mejoras en la eficiencia o a 39,5 por ciento si se controlan los gastos operativos (véase el Apéndice C). Es importante subrayar que en el ambiente financiero de la década de 1990, Fedecrédito necesitará mejorar su eficiencia y poner precios a sus productos crediticios a un tipo de interés suficientemente alto para proporcionar un rendimiento de mercado en relación con el volumen de activos administrado y el capital invertido. Estos tipos de interés pudieran ser demasiado elevados para los pequeños prestatarios con opciones limitadas de inversión, por lo que existe un papel que pueden desempeñar los donantes y el gobierno central en proporcionar subvenciones operativas a condición de que se hagan mejoras anuales en la eficiencia.

CUADRO 9.22: Subvención anual recibida por Fedecrédito

	1990	1991	1992
Subvención anual en millones de colones	74,4	96,9	51,4
Índice de dependencia de subvenciones	179,5%	273,0%	126,6%
Tipo anual promedio cargado sobre los préstamos	18,5%	17,5%	20,7%
Tipo de interés sobre los préstamos requerido para eliminar la dependencia de las subvenciones	56,5%	70,9%	46,5%

Fuente: Anexo C.

9.5 Liquidez

Para los fines del análisis CAMEL, la liquidez de Fedecrédito se califica en 2, Satisfactorio.

Al final de noviembre de 1992, las Cajas Rurales individuales tenían a su disposición 15,3 millones de colones en Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos, cifra que excede el saldo mantenido por Fedecrédito. Puesto que los depósitos totales registrados por las Cajas Rurales ascendían solo a 608 mil colones y el endeudamiento pendiente con Fedecrédito ascendía a 183 millones de colones, la fuente de estos fondos es Fedecrédito. Se necesita una política adecuada de gestión de la liquidez para evitar esta acumulación de dinero en efectivo en ciertas Cajas Rurales.

9.5.1 Cuentas a fin de año

La razón de cobertura de Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos a Pasivos descendió en el curso de estos tres últimos años: era de 2,3 por ciento al mes de noviembre de 1992, cifra que parece adecuada. La razón de Dinero en Efectivo a Depósitos es alta porque el nivel de Depósitos es bastante bajo. Sin embargo, pudiera ser posible aumentar el volumen de depósitos sin aumentar los saldos mantenidos en Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos, con lo que se reduciría esta razón. El Cuadro 9.23 proporciona detalles sobre las relaciones de estas razones para los años 1990, 1991 y 1992.

CUADRO 9.23: Fedecrédito, estado comparativo en la razón de pasivos y depósitos a dinero en efectivo y en bancos en millones de colones²⁰

	1990	1991	1992
Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos	<u>11,4</u>	<u>10,5</u>	<u>7,6</u>
Pasivos	<u>323,4</u>	<u>327,6</u>	<u>334,5</u>
Cobertura			
Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos	3,5%	3,2%	2,3%
Depósitos	<u>30,4</u>	<u>42,8</u>	<u>38,6</u>
Cobertura			
Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos	37,5%	24,5%	19,7%

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

²⁰ Datos financieros al 30 de junio de 1992, obtenidos de una hoja informática suministrada por Fedecrédito.

Las fuentes principales de fondos para Fedecrédito y las Cajas Rurales son los cobros de préstamos y redescuentos del BCR (véase el Cuadro 9.24). Esta última fuente podría reducirse si las autoridades en el BCR realizan un cambio en la actual política de crédito.

CUADRO 9.24: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Generación de liquidez

	1990	1991
Fondos entrantes totales		
De operaciones bancarias	<u>572,5</u>	<u>453,4</u>
Cobros-préstamos	188,6	209,1
Redescuento en el BCR	198,6	83,7
Comisiones y otros ingresos	31,1	35,5
Otros fondos	61,8	69,7
Venta de productos	20,2	9,4
Transacciones no generadoras de dinero en efectivo	72,2	46,0

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

Nota: No se dispuso de Estados Financieros Auditados para 1992.

9.5.2 Corriente de fondos

Los fondos se utilizan principalmente para pagar los saldos adeudados al BCR y proporcionar nuevos préstamos. Una comparación de la información en los Cuadros 9.25 y 9.26 indica que Fedecrédito ha estado reduciendo su saldo pendiente con el BCR y entregando un volumen más bajo de fondos a sus clientes, resultado de cobrar más cada año de lo que ha estado prestando.

CUADRO 9.25: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Consumo de liquidez

	1990	1991
Fondos salientes totales para operaciones bancarias	572,2	455,1
Desembolsos-préstamos	196,3	157,2
Pagos al BCR	267,4	175,6
Interés y otros gastos financieros	43,4	74,5
Inversión en valores	6,1	1,6
Fondos salientes para otras operaciones bancarias	20,5	18,1
Gastos operativos	16,4	17,2
Proveedores y otros	4,8	3,2
Para operaciones no bancarias		
Compra de insumos agrícolas	17,3	7,7

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

Note: No se dispuso de estados financieros auditados para 1992.

La gestión de la liquidez en Fedecrédito parece estar encaminada a una cifra específica más que a un porcentaje de los activos, depósitos o préstamos. El saldo de Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos ha variado solo en 1,7 millones de colones, tal como puede verse en el Cuadro 9.26.

CUADRO 9.26: Fedecrédito, estado comparativo en millones de colones. Movimientos de liquidez en dinero en efectivo y depósitos en bancos

	1990	1991
Saldos a principios de año	12,8	13,1
Más efectivo generado ²¹	572,5	453,4
Menos efectivo consumido ²²	572,2	455,1
SalDOS a finales de año	13,1	11,4

Fuente: Estados Financieros Auditados, Fedecrédito.

²¹ Del Cuadro 9.24.

²² Del Cuadro 9.25.

9.6 Recomendaciones

9.6.1 Fedecrédito

CAPITAL

- **Recapitalizar a Fedecrédito con fondos suficientes para apoyar el volumen de servicios financieros a fin de que su sistema de crédito rural se desarrolle conforme al plan estratégico formulado.**
- **Aumentar anualmente el capital de Fedecrédito en una cantidad igual a la pérdida de poder adquisitivo ocasionada por la inflación, calculado sobre el capital social más las reservas al comienzo del período.**
- **Aumentar anualmente el capital de Fedecrédito por encima del requerido para tomar en cuenta la inflación a fin de dar a Fedecrédito una base de capital creciente que permita ampliar su volumen de operaciones.**
- **Iniciar un programa más decidido para cobrar saldos pagaderos a fin de evitar afectar al capital del banco con pérdidas de préstamos.**
- **Aumentar la participación de las Cajas Rurales y de los Bancos de los Trabajadores individuales en la base de capital de Fedecrédito.**

ACTIVOS

Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos

- **Definir la cantidad de Dinero en Efectivo y Depósitos en Bancos como porcentaje de los activos totales o pasivos totales más los compromisos de préstamos, en vez de una cantidad determinada.**

Valores

- **Convertir la actual cartera de valores en dinero que se utilizará para aumentar las actividades de préstamo de Fedecrédito.**

Préstamos

- **Determinar la movilidad de créditos de la Clase B a las Clases C, D y E a fin de ajustar el nivel de reservas requerido para aislar a Fedecrédito de pérdidas imprevistas.**
- **Aumentar las reservas de la Clase B de 0 por ciento a 10 por ciento y las de la Clase C de 10 por ciento a 20 por ciento. Las reservas para las Clases D y E parecen**

adecuadas. El cumplimiento de esta recomendación requerirá 20 millones de colones de reservas adicionales para proporcionar un nivel más alto de aislamiento contra pérdidas imprevistas.

- Aumentar los tipos de interés hasta un nivel adecuado a fin de proporcionar incentivos para que los prestatarios paguen con prontitud y con el fin de generar suficientes ingresos para Fedecrédito. Pueden requerirse subvenciones operativas condicionadas.
- Establecer una política de rebajas sobre los cargos por concepto de intereses para los prestatarios que pagan con prontitud.

GERENCIA

- Reformar la legislación de habilitación de Fedecrédito para reestructurar la Junta de Gobierno, dando más representación a los Directores de la empresa privada y revisando la autoridad de aprobación de límites de préstamos. Además, los gerentes de las Cajas Rurales eficaces deberán tener mayor autoridad para aprobación de préstamos.
- Reestructurar la actual organización gerencial para prestar más atención al funcionamiento de las Cajas Rurales individuales, tomando como base razones financieras previamente determinadas que se utilizarán como guía para la evaluación de sus resultados financieros y organizativos.
- Investigar las ramificaciones legales de redespigar el personal de la Oficina Central de Fedecrédito para fortalecer las actividades de préstamo y cobro en determinadas Cajas Rurales.
- Mejorar la independencia gerencial de Fedecrédito de presiones políticas, lo que permitiría al personal gerencial funcionar como gerentes de una institución de crédito en vez de como rama de la política rural del gobierno.
- Diseñar un programa de asistencia técnica para el personal de Fedecrédito que le permita mejorar sus conocimientos y aptitudes a fin de tener una dotación de personal capacitado que pueda implantar el plan estratégico.
- Diseñar un programa de evaluación e incentivos del personal fundamentado en el desempeño y en la ejecución del plan estratégico.

INGRESOS

- Formular pautas para que la gerencia administre los recursos de Fedecrédito y las Cajas Rurales con eficiencia a fin de obtener un rendimiento adecuado de los activos (ROA) y del capital social (ROE).

- Ajustar los tipos de interés activos a tipos del mercado que sean competitivos frente a otros intermediarios financieros con una clientela similar a la de Fedecrédito.
- Aumentar el volumen y calidad de los préstamos.
- Establecer un programa de reducción de costos que incluya el redespliegue de recursos de la Oficina Central de Crédito a las Cajas Rurales. La razón de Gastos Operativos a Préstamos no debería exceder el 50 por ciento del valor promedio de esta razón para los bancos comerciales.
- Organizar un sistema de información que mantenga a la gerencia actualizada acerca de las condiciones que inciden en la provisión de servicios a los clientes y de la capacidad de ingresos de Fedecrédito y las Cajas Rurales (por ejemplo, margen de tipos de interés, niveles de préstamos morosos, movimientos del tipo de interés, análisis de déficit, análisis de duración, análisis de eficiencia de las Cajas y de los Bancos de los Trabajadores).
- Evitar exposiciones cambiarias a menos que estén plenamente respaldadas.

LIQUIDEZ

- Identificar y cuantificar el patrón de requisitos de liquidez para proporcionar guía en el manejo de la liquidez.
- Evitar depositar fondos excesivos en los bancos comerciales.
- Diseñar y ejecutar un programa destinado a aumentar el volumen de depositantes en Fedecrédito, con énfasis especial en los depósitos de las Cajas Rurales y de los Bancos de los Trabajadores.
- Convertir la cartera de valores en dinero en efectivo que pueda utilizarse para aumentar las actividades de préstamos de Fedecrédito.

9.6.2 Cajas Rurales individuales

CAPITAL

- Definir un programa para recapitalizar las Cajas Rurales individuales.
- Investigar opciones para organizar el sistema de forma que pueda compensar las pérdidas en algunas Cajas con las utilidades obtenidas en otras.

ACTIVOS

Préstamos

- Eliminar el programa de crédito supervisado y concentrar el personal disponible en las Cajas para la evaluación y aprobación de préstamos y para cobros.
- Establecer una política consistente en no aprobar préstamos para prestatarios en mora.
- Aumentar los tipos de interés a un nivel que proporcione incentivos a los prestatarios para pagar con prontitud y que generen ingresos para las Cajas.
- Establecer una política de rebajas en los cargos por concepto de intereses para los prestatarios que paguen con prontitud.

Activos fijos

- Reducir la inversión en activos fijos al mínimo necesario para la operación eficaz de la Caja.
- Vender los activos fijos innecesarios en libros de las Cajas Rurales individuales.

Otros activos

- Evaluar los saldos en estas categorías y establecer las reservas necesarias para los rubros que no puedan cobrarse.
- Liquidar cualesquiera saldos en Otros Activos que sean inexistentes o que no puedan cobrarse.

GERENCIA

- Evaluar la capacidad de la gerencia actual y organizar un programa de capacitación para mejorarla.
- Describir para la gerencia de las Cajas Rurales el sistema que se utilizará para evaluar su desempeño y la aprobación de financiamiento adicional.
- Capacitar a la gerencia en el control de la morosidad de los préstamos y costos.

INGRESOS

- Capacitar a la gerencia de las Cajas Rurales en el control de su capacidad de generación de ingresos.

LIQUIDEZ

- Capacitar a la gerencia de las Cajas Rurales en la identificación y proyección de sus necesidades de liquidez a fin de recibir mejor apoyo de Fedecrédito.

PARTE IV: RESTRICCIONES QUE SE INTERPONEN A UNA PROVISION EFICAZ DEL CREDITO

10. RESTRICCIONES QUE SE INTERPONEN A UNA PROVISION EFICAZ DEL CREDITO

10.1 Cuestiones en el acceso, entrega y recuperación del crédito rural

El crédito es un insumo productivo necesario pero no suficiente. La disponibilidad inmediata de crédito no asegura el éxito de un proyecto y un mejoramiento generalizado del bienestar económico y el crecimiento en una región o en un país. El crédito ha de complementarse con cantidades y calidad adecuadas de asistencia técnica, de perspicacia en comercialización y de capacidad gerencial para lograr estos fines enunciados. El mundo en desarrollo está lleno de programas de crédito impulsados por la oferta que a menudo han tenido resultados imprevistos: intermediarios debilitados, racionamiento, desvíos a usos no agrícolas y una distribución del ingreso no mejorada o empeorada. Debido a la facilidad relativa de diseñar y ejecutar los proyectos de crédito, hay una gran tentación a considerar el crédito como una panacea para los males rurales y a convertirlo en un "producto político". En el futuro, el crédito deberá considerarse como un elemento de muchos que, cuando se combina de forma oportuna, crea un ambiente favorable para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

El desembolso eficaz del crédito, su utilización por un número sustancial de la población beneficiaria de bajos ingresos y una alta recuperación requieren un ataque sistemático contra una serie de impedimentos que pueden dividirse en tres categorías: problemas de acceso, problemas de provisión y recuperación y factores externos que pueden incidir de forma positiva o negativa en la selección y resultados de un proyecto. Los remedios a las restricciones arriba citadas son dobles: los que mejoran la viabilidad de las instituciones crediticias y los que mejoran la solvencia de los prestatarios. Las acciones correctivas deberán ser simultáneas y estar bien coordinadas. De lo contrario, las instituciones intermediarias que se preocupan de la rentabilidad pueden restringir el acceso a una población beneficiaria de riesgo muy alto. A la inversa, una serie selecta de clientes solventes puede tener que sufrir un servicio de mala calidad y acceso esporádico de intermediarios formales debilitados.

10.2 Problemas de acceso

Los productores agrícolas de bajos ingresos, en pequeña escala, pueden experimentar problemas de acceso por distintas razones, algunas de las cuales son de índole interna y otras de índole externa. Estas se enumeran a continuación.

10.2.1 Aversión al riesgo

Los productores agropecuarios quizás no deseen endeudarse y arriesgarse a perder recursos escasos o a perjudicar su reputación. Pueden no sentir confianza en adoptar las nuevas técnicas de producción o en utilizar los insumos modernos que son las condiciones explícitas o implícitas en el contrato de préstamo. Para sufragar los gastos financieros asociados con un préstamo, los agricultores de bajos ingresos casi siempre tendrán que aumentar el volumen de producción, el rendimiento y las cantidades comercializadas. Los factores que configuran la aversión al riesgo son las normas culturales, el nivel de ingresos, las zonas agroclimáticas, la disponibilidad de tecnología mejorada y asistencia técnica y el estado de la infraestructura.

En El Salvador, la mayoría de los pequeños agricultores ya utilizan simientes mejoradas y fertilizantes, y los portavoces de los campesinos claman por un acceso mayor al crédito. Además, un estudio de las preferencias en cuanto a distribución del riesgo en el norte de El Salvador, realizado por Thomas Walker en 1980, halló que 30 por ciento de los encuestados seleccionaban alternativas de más riesgo en un diseño de ejercicio experimental. En comparación con estudios de investigación análogos realizados en Filipinas, la India y Tailandia, los campesinos salvadoreños parecían ser proporcionalmente más neutros en cuanto al riesgo o preferir un riesgo mayor. Cuando las ganancias y pérdidas se normalizaron conforme a una norma uniforme, los campesinos de Asia estuvieron comprendidos dentro de una gama estrecha de aversión moderada a ligera al riesgo, mientras que los campesinos salvadoreños aceptaban el riesgo (Binswanger y Siller, 1983).

Así, pues, si se aceptan los resultados de Walker a pesar del reducido tamaño del estudio y la pequeña área geográfica de cobertura, junto con la impresión general de una alta demanda existente de crédito, entonces la aversión al riesgo no es un impedimento grave.

10.2.2 Escala y calidad de los recursos productivos controlados

Dada la estructura agraria de El Salvador, la mayoría de los pequeños productores poseen o controlan parcelas que son inadecuadas para mantener económicamente a la familia promedio de 5-6 personas. Se necesita ingreso de otras fuentes para complementar este ingreso de la finca. Si bien se ha juzgado que 5-7 manzanas es el mínimo necesario para la autosuficiencia, la dimensión más común de la finca es de 3 manzanas, y el cultivo más ampliamente sembrado, el maíz. Además, las tierras de mejor calidad están dedicadas a pastoreo extenso de ganado y a cultivos tradicionales de exportación, lo que deja solo terreno marginal y empinado para el cultivo de cereales básicos.

Debido al reducido tamaño de las fincas, a las grandes necesidades de consumo familiar y a los niveles de rendimiento observados, queda por comercializar poca producción de cereales, haciendo de la obtención de un préstamo para producción cerealista una propuesta arriesgada. Cincuenta y siete por ciento de los productores operan fincas de 1-4 manzanas, 37 por ciento de las fincas menores de 1 manzana (encuesta de MIPLAN). Entre el 60 y 70 por ciento de los cereales se mantienen en la familia para consumo. Además, la calidad de los

suelos y las pendientes empinadas de muchas de las fincas de estas clases contribuyen a menores rendimientos y a una mayor erosión del suelo en el curso del tiempo.

Sin proyectos encaminados a aumentar la productividad, mejorar la conservación del suelo, eliminar los embotellamientos de la comercialización e introducir cultivos más rentables, el reducido tamaño de la finca seguirá siendo, de por sí, una barrera formidable al crédito, en especial para los productores de cereales.

10.2.3 Falta de garantías

El ser pobre es por definición no disponer de cantidades sustanciales de garantía prendaria pignorable. Por tanto, en ausencia de bienes reales, suficientes y respaldados por un título, existen tres alternativas: una consiste en utilizar tipos de interés más elevados para sufragar los gastos de las pérdidas previstas mayores por incumplimiento en los pagos; otra consiste en utilizar el crédito en grupo que depende de una selección inducida o vigilancia por parte de homólogos para asegurar una alta tasa de reembolso y, en último lugar, existe la posibilidad de depender en gran medida de gravámenes o derechos de retención sobre cultivos y animales. Cada una de estas opciones tiene sus ventajas y desventajas que el banquero ha de tratar de superar o minimizar.

El uso de tipos de interés más elevados es posible si los clientes tienen una amplia gama de actividades rentables que pueden respaldar cargos financieros más altos; en caso negativo, ocurrirá entonces una selección adversa. Solo los clientes con los proyectos de más alto riesgo solicitarán crédito, lo que resultará en utilidades más bajas de los bancos a largo plazo (Stiglitz 1990; Stiglitz y Weiss 1982).

El crédito en grupo, en el contexto de la agricultura campesina, es una alternativa más factible, pero el éxito depende del costo de formación y mantenimiento del grupo, de quien dirija el grupo y del grado de coherencia social y homogeneidad (Wenner 1989). Además, el crédito en grupo es más rentable para la institución financiera cuando la actividad principal de uso final es comercial (capital de trabajo). La agricultura, con sus largos períodos de gestación, no permite un rápido movimiento del capital del préstamo.

El uso de prendas sobre recursos móviles es factible en tanto que el proceso legal de juicio hipotecario sea ágil y los correspondientes costos económicos y sociales sean manejables. Muchas veces los cultivos se han vendido, o los animales pignorados han muerto, o el estado económico del cliente es tan débil para la fecha en que el banco contempla el juicio hipotecario que los costos económicos y sociales son muy cuantiosos.

En la década de 1980, las instituciones de crédito rural que se estudiaron dependían en gran medida del crédito en grupo y de gravámenes de cultivos como garantía para los pequeños agricultores. Ni una cosa ni la otra servía de garantía eficaz. En el caso de Fedecrédito, el crédito en grupo no funciona bien en ningún lugar del país; en el caso del Banco de Fomento Agropecuario, el crédito en grupo ha funcionado bien en los Departamentos del Occidente pero no en los Departamentos del Oriente y el Norte.

La explicación que dan los gerentes de bancos para las tasas deficientes de reembolso en el crédito en grupo es la politización del programa en 1980 y los efectos negativos de la emigración inducida por la guerra. El crédito barato y fácilmente disponible de principios de la década de 1980 para los pequeños agricultores se utilizó como arma de pacificación política. Quienes recibían estos créditos vinieron a considerarlos no como una obligación financiera sino como patrocinio político bien para su aceptación del status quo o por pago de votos. En los Departamentos del Oriente y el Norte, muchos miembros de los grupos de crédito abandonaron sus comunidades debido al conflicto, dejando a los miembros restantes con su deuda. A menudo, los miembros restantes, aunque solventes, se negaron a pagar la deuda colectiva. En una encuesta de evaluación rápida de siete sucursales rurales, el intermediario más afectado fue el Fondo de Crédito Rural de San Sebastián, que declaró 150 de 170 grupos de crédito como morosos. En el caso del Banco de Fomento Agropecuario, el crédito en grupo ha sido utilizado mucho antes de 1980 y, si bien experimentó problemas similares en el Este, las tasas de reembolso siguieron siendo altas en el Occidente debido a la mayor estabilidad y al deseo de tener acceso a una fuente de crédito. En la sucursal de Santa Ana del Banco de Fomento Agropecuario, solo estaban en mora 6 de 167 grupos de crédito.

El uso de programas de garantía de préstamos por terceros ha aumentado, pero este tipo de intervención no ha logrado incrementar el número total de clientes servidos ni reducir los costos de transacción. El uso de garantías de terceros es importante para el fortalecimiento de un sistema bancario débil, pero los programas necesitan diseñarse y administrarse bien. No deberán considerarse como medio principal de garantía ni como sustitutos de una buena selección y clasificación de los prestatarios. Los fondos de garantía de terceros deberán considerarse como medidas de emergencia, de último recurso, más apropiadas para ayudar a los prestatarios afectados por catástrofes externas.

Tres de estos programas orientados a la población rural y financiados por donantes internacionales existen ahora: (1) el Fondo de Garantía Agrícola (FOGARA), (2) el Fondo de Garantía de la Micro y Pequeña Empresa (FOGAMIPE) y (3) el Fondo de Garantías para el Programa de Reactivación del Sector Agropecuario (PRODERE). Todos estos fondos están destinados a dar un mayor acceso a los prestatarios con garantía insuficiente. Sin embargo, los dos primeros fondos han demostrado ser bastante costosos y el último programa tiene un área muy pequeña de influencia, que abarca solo las seis agencias del BFA más afectadas por el conflicto civil.

FOGARA, el programa más pertinente para este estudio, tiene una capitalización inicial de C100 millones y proporciona un respaldo de hasta 70 por ciento para los pequeños productores y beneficiarios de la reforma agraria. En 1991, primer año de operaciones, proporcionó 1.587 garantías por una suma de C59 millones. Lamentablemente, el principal suscriptor de garantías, el Banco de Fomento Agropecuario, experimentó una tasa de morosidad del 21 por ciento y una serie de problemas administrativos que ponen en duda la credibilidad de todo el programa. Primero, el costo promedio por garantía suscrita ha sido de C603,29. Esta cifra es adicional a un costo de administración de préstamos ya elevado. Segundo, el Banco Cuscatlán, administrador del fondo, ha sido lento en atender las deudas incobrables presentadas, deseando convencerse de que se han hecho todos los esfuerzos de cobro razonables. El Banco

Cuscatlán ha solicitado información detallada de cierto número de visitas de supervisión e informes sobre el progreso de las actividades de cobro. Tercero, los prestatarios han de pagar una comisión del 2 por ciento por cada año del plazo del préstamo, lo que incrementa aún más el alto nivel de costos de transacción del prestatario.

No se dispone para 1992 de datos sobre reembolsos para FOGARA debido a que la fecha de vencimiento para la mayoría de los préstamos es el 31 de marzo de 1993. Se espera que con un año marcado por buena climatología y abundantes cosechas de cereales, el porcentaje de morosidad sea considerablemente más bajo que el año anterior. El número de inscripciones de fondos de garantía ha aumentado casi en un factor de cinco en estos dos últimos años, pasando de 1.415 en 1991 a 6.578 en 1992. Al propio tiempo, el número de clientes del BFA ha descendido de 9.253 en 1991 a 9.024 en 1992. Así, pues, el acceso no ha mejorado.

En el caso de Fedecrédito, han disminuido los créditos agrícolas y, en especial, los créditos agrícolas en grupo. Cada vez más, un número creciente de préstamos agrícolas se están obteniendo con hipotecas, tendencia que reduce el acceso al crédito por parte de los segmentos pobres de la población.

En resumen, si una mayor extensión a los pobres es una meta, al efectuar préstamos a las agroempresas que a su vez proporcionen crédito a los agricultores-proveedores, tendrán que utilizarse el crédito en grupo, gravámenes e incentivos de reembolso. Sin embargo, los patrocinadores de los programas de garantía existentes deberán considerar cambios que reduzcan los costos tanto del prestamista como del prestatario.

10.2.4 Costo de transacción del prestatario

Los altos costos de transacción al solicitar y obtener préstamos sirven de barrera para los posibles clientes. Cuanto menor es el préstamo tanto más onerosa es la carga. A continuación se presenta el proceso de solicitud de préstamos para ambas organizaciones estudiadas.

Banco de Fomento Agropecuario:

- 1. Recibo de la solicitud.** De ordinario, el personal llena el formulario para el cliente. Los rubros principales son los datos personales, un plan de inversión, una hoja de balance y una solicitud formal de verificación de la tarjeta de identidad.
- 2. Verificación del historial de crédito y garantías.** Se efectúa una llamada telefónica o se envía una carta de solicitud a otros bancos pidiendo información sobre la solvencia del individuo. También se analizan los registros del banco.

Se verifica en el registro de la propiedad que los activos ofrecidos como garantía, especialmente los activos fijos, no están sujetos a gravámenes. El registro no está computarizado y las comprobaciones han de efectuarse manualmente. Las

oficinas están situadas en las capitales de departamento, lo que puede coincidir con la ubicación de la sucursal bancaria del BFA. De lo contrario, puede ocurrir un retraso adicional debido al tiempo requerido para el viaje y la investigación.

3. **Evaluación de campo.** Si la petición de préstamo es considerable, se envía a un agente de extensión para que investigue la propiedad y los artículos ofrecidos como garantía. Si el crédito es pequeño y el cliente es conocido, a menudo se elimina este trámite.
4. **Análisis financiero.** Un analista evalúa la factibilidad técnica y económica del proyecto y clasifica el préstamo de acuerdo con los criterios establecidos por la Superintendencia. Se efectúa una recomendación al comité de préstamos.
5. **Comité de préstamos.** Si el crédito es por menos de C50.000, un comité integrado por tres personas en la agencia (el jefe de sucursal, el analista y otra persona) da la aprobación definitiva o rechaza la solicitud. Si se aprueba el préstamo, el paso siguiente consiste en la contratación legal.

Si el crédito es por más de C50.000, toda la solicitud se envía al Departamento de Préstamos de la Oficina Central donde se efectúa un análisis superficial para asegurarse de que toda la documentación está en orden. Luego se transmite a un comité integrado por el Jefe del Departamento de Préstamos, el Jefe del Departamento Jurídico, un analizador de crédito y un agrónomo, los cuales examinan la solicitud y presentan una recomendación. Si la recomendación es afirmativa, la solicitud de crédito pasa a la Junta Directiva, que efectúa la aprobación final. La Junta Directiva se reúne semanalmente. En caso de aprobación, se notifica a la agencia del BFA.

6. **Contratación legal.** Los documentos legales se preparan en la agencia y se notifica al cliente por carta o directamente cuándo está listo el préstamo. El cliente viene a la agencia, selecciona a un notario público de una lista de notarios recomendados y formaliza el contrato. De ordinario, tienen que firmar la documentación dos personas, el solicitante y otro miembro de la familia. En un esfuerzo por acelerar el proceso, la agencia contrata a notarios que permanecen en el banco en ciertos días y el banco está comenzando a utilizar un formulario de contrato de préstamos mecanizado.
7. **Desembolso.** El banco tiene una política de no desembolsar los fondos demasiado pronto y de desembolsarlos a plazos, por miedo de que puedan desviarse los fondos. Así, pues, el primer desembolso de los préstamos de producción agrícola se efectúa de ordinario al comienzo de la estación de lluvias o al comienzo de la estación seca. De esa manera, si el préstamo se aprobó antes de mayo, el cliente tendrá que volver nuevamente para recibir el primer desembolso.

Los clientes repetidos han de someterse al mismo procedimiento cada vez. Los funcionarios del banco estiman que el plazo más corto de tiempo que se requiere para aprobar un préstamo es de tres semanas a un mes. Los clientes estiman que el plazo promedio que se requiere es de mes y medio a dos meses. Además, se necesita un mínimo de cuatro a cinco visitas para la transacción de un préstamo: una para indagar acerca de los límites y tipos de interés del nuevo préstamo, otra para llenar la solicitud de préstamo, otra para indagar acerca del estado del préstamo, otra para contratar el préstamo y, finalmente, otra para recibir el primer desembolso del préstamo. Si faltan documentos complementarios o son incorrectos, se necesitan viajes adicionales.

Fedecrédito/Fondo de Crédito Rural:

- 1. Recibo del crédito.** El cliente llena una solicitud con ayuda de un agente de préstamos. El agente de préstamos presenta inmediatamente una evaluación informal de la viabilidad del proyecto. Si la evaluación es positiva o si el cliente insiste en seguir adelante, la solicitud se transmite a un agrónomo o especialista en la microempresa.
- 2. Análisis del historial de crédito y recepción de los documentos de garantía.** El cliente, al que se le da aprobación provisional, presenta los documentos complementarios para una hipoteca, gravamen o aval. Se comprueba el historial de crédito y las garantías. El funcionario jurídico decide sobre la calidad de las garantías y la cantidad requerida para cobertura del préstamo.
- 3. Análisis financiero.** Un analista estudia la factibilidad del proyecto y clasifica el préstamo de acuerdo con los criterios establecidos por la Superintendencia. Entonces, efectúa una recomendación al comité de préstamos.
- 4. Análisis del comité de préstamos.** Si el préstamo es por menos de C25.000, la junta directiva del fondo de crédito, integrada por el presidente local, el tesorero y el secretario, analiza el préstamo y toma una decisión definitiva. Este grupo se reúne todas las semanas.

Si el préstamo es por más de C25.000, la solicitud completa se envía a la Oficina Central, donde un analista analiza todos los documentos, evalúa la factibilidad y efectúa una recomendación. Cada analista supervisa normalmente diez Fondos de Crédito Rural.

En la Oficina Central, hay cuatro comités de análisis de crédito:

- La Junta Directiva para análisis de los préstamos por más de C200.000.
- El Comité A, integrado por tres gerentes generales, para analizar los préstamos de C100.000-200.000.

- El Comité B, que consiste en un gerente general y dos jefes de departamento, para el análisis de los préstamos de C50.000-100.000.
 - El Comité C, integrado por un jefe de departamento y dos jefes de sección, para el análisis de los préstamos de C25.000-50.000.
5. **Contratación legal.** Después de la aprobación, en la Oficina Central o en el Fondo de Crédito Rural, se notifica al cliente y se firma un contrato de préstamo en presencia de un notario. Además del pago del notario que es 1 por ciento del préstamo, se cobran cantidades varias por comprobaciones de la propiedad, acciones obligatorias en la cooperativa y tramitación del préstamo.
 6. **Desembolso.** El préstamo se desembolsa utilizando los fondos del propio fondo de crédito rural (menos de C25.000) o utilizando los fondos centrales. Si el fondo local está agotado, se firman pagarés para paquetes o grupos de préstamos con la Oficina Central.

En condiciones ideales, la tramitación de préstamos de menos de C25.000 deberá llevar unas dos semanas y la de los préstamos más grandes, tres semanas. Sin embargo, las más de las veces, se producen retrasos debido a una presentación equivocada o a propósito de activos sujetos a gravámenes ofrecidos en calidad de garantía, a atascos en el Registro de la Propiedad y a datos insuficientes para completar el análisis de factibilidad del proyecto.

Los estudios de caso indican las razones por las que un gran porcentaje de los encuestados no solicitan crédito. Como puede verse en el Cuadro 10.1, un pequeño agricultor de subsistencia, como Miguel Angel Domínguez, tuvo un nivel mucho más elevado de costos por concepto de intereses que un agricultor progresivo, de mediana dimensión, como Adolfo Marín. Si bien este último pagó 1,6 por ciento más en términos de intereses efectivos en comparación con los términos de intereses nominales, el primero pagó 7,6 por ciento más en términos de intereses efectivos. Cuando se toma en cuenta como factor la probabilidad de un desembolso inoportuno del crédito, el tipo de interés efectivo sería aún más alto.

En el caso de las cooperativas, se necesitan tres funcionarios para la transacción de los préstamos, por lo que los costos son proporcionalmente más altos en términos de días de trabajo perdidos y gastos de viático. Sin embargo, los tamaños extremadamente grandes de los préstamos hacen que los costos de transacción como porcentaje del volumen de préstamos sean comparables a los del agricultor individual de mediana dimensión. Lo que eleva los costos de transacción de préstamos para la cooperativa de reforma agraria es el uso de un fondo de garantía (FOGARA) que tiene un costo de comisión del 2 por ciento. Debido a que la tierra de una cooperativa está aún sometida a gravamen, las instituciones financieras requieren gravámenes o derechos de retención sobre el equipo, cultivos y una garantía por terceros.

Cuadro 10.1: Costos de transacción del prestatario

Cliente:	Fuente del préstamo	Monto del préstamo (colones)	Tipo de interés nominal (%)	Area cultivada	Nº de visitas	Costo de oportunidad de mano de obra (colones)	Costo de alimentos (colones)	Costo de transporte (colones)
Miguel Angel Domínguez	Banco de Fomento Agrop.	3500	17	2 mz-Maíz	7	72	70	30
Adolfo Marín Colora	Banco de Fomento Agrop.	111700	17	9 mz-Melón	4	80	160	60
Coop. Santa Lucía	Salvadoreño	667690	17	243 mz-Arroz y Maíz	4	352	180	50
Coop. Los Achotales	Salvadoreño	694580	17	266 mz-Cultivo variado	10	2200	200	10
								0

CONTINUACION:

Cliente:	Honorarios notariales (colones)	Comisión de garantía Honorarios-ISTA	Honorarios varios (colones)	COSTO TOTAL (colones)	Costo como porcentaje del préstamo	TIPO DE INTERES ANUAL EFECTIVO
Miguel Angel Domínguez	38	0	55	265	7,57	24,57
Adolfo Marín Colora	1130	0	420	1850	1,66	18,66
Coop. Santa Lucía	2204	13354	1669	17809	2,67	19,67
Coop. Los Achotales	2292	13892	1736	20420	2,94	19,94

Fuente: Entrevistas personales realizadas por el autor entre el 2 y el 4 de febrero de 1993.

Una tesis de maestría recién concluida confirma este régimen. En una muestra de 281 pequeños agricultores y cooperativas, la mayoría hallaron que la calidad del servicio de préstamos era deficiente. Sesenta y cinco por ciento hallaron que la solicitud de préstamo formal era demasiado complicada. El tiempo promedio entre la solicitud de un préstamo y la aprobación del préstamo era de tres meses. Se necesitaba un número promedio de quince visitas para recibir un préstamo (Avilés y Carrillo, 1992).

Es evidente que hay barreras importantes en El Salvador y deberá hacerse un esfuerzo decidido por reducir los costos del prestatario.

10.2.5 Viabilidad del proyecto

Muchas veces, los pequeños agricultores no solicitan crédito porque saben que no tienen la capacidad para reembolsarlos. Desde 1989, las políticas de precios y comercialización de los productos agrícolas se han liberalizado y, por tanto, los precios reales pagados a los productores han aumentado. Sin embargo, los sistemas de producción, no los precios meramente, afectan a la rentabilidad de la finca. La escala, la combinación de cultivos, los rendimientos observados y los niveles habituales de producción han de analizarse todos ellos para determinar la solvencia general de un solicitante de préstamo agrícola.

Para determinar qué proporción de pequeños agricultores son potencialmente candidatos viables para préstamos, se formuló un modelo financiero arquetipo fundamentado en la investigación realizada por Vilma de Calderón y Clemente San Sebastián (1991). Se elaboraron cuatro escenarios utilizando precios de 1992. La finalidad perseguida es estimar el número y la clase de fincas potencialmente solventes.

Primero, se calculó la rentabilidad por manzana y por días-familia trabajados. Los datos sobre distintas clases de combinaciones de cultivos y costo de producción se derivaron de la información producida con las encuestas (Calderón y colaboradores, 1991). Los prototipos y subvariantes representan el subsector salvadoreño de cereales/ganado. Las plantaciones de café no se incluyeron debido a que son rentables y gozan de fácil acceso al capital. Luego, se supuso que los préstamos para distintas cantidades y con distintos tipos de interés los obtendrían las fincas prototipo. Se calculó la rentabilidad económica, incluido el insumo de mano de obra y la rentabilidad financiera, excluida la mano de obra familiar y tomando en cuenta solo las empresas de los productos comercializados. Si la clase de finca tenía una rentabilidad económica y financiera, ésta se juzgaba como solvente. La demanda potencial de préstamos representa la situación hipotética de todas las clases de fincas viables multiplicado por el número de productores estimado en dicha clase de finca (véase el Apéndice F donde se proporcionan detalles completos).

Escenario básico. Los datos económicos esenciales de los cinco sistemas de agricultura que se halló que eran comunes en un estudio de 1988-89 se presentan con las características generales siguientes: (Apéndice F, Cuadro F.1):

- Las fincas de subsistencia de la Clase I (menos de 1 manzana) son muy dependientes de los ingresos fuera de la finca por empleo fortuito. En consecuencia, los operadores no invierten mucho tiempo en sus propias parcelas, lo que reduce la productividad por área pero aumenta los ingresos por día trabajado.
- Las fincas de la Clase II son fincas familiares pequeñas (1-5 manzanas) y son muy heterogéneas en términos de la combinación de cultivos y la mano de obra familiar disponible. Estas fincas tienden a ser bastante eficientes y a obtener un alto rendimiento por área cultivada.
- Las fincas de la Clase III son de mediana dimensión (5-20 manzanas) pero no son muy eficientes.
- Las fincas de la Clase IV son extensas (más de 20 manzanas) y están muy diversificadas.
- Las fincas de la Clase V son cooperativas de la reforma agraria dedicadas a la producción colectiva. Estas fincas tienden a estar sobrecargadas de personal y a ser ineficientes (Cuadro F.1):

Escenario B.1. Se supone que las clases de fincas arriba citadas reciben préstamos equivalentes a 60 por ciento de los límites del año agrícola 1992-93 por manzana, establecidos por el Banco Central de Reservas a un tipo de interés de 18,92 por ciento. La mayoría de las fincas familiares asumen históricamente préstamos entre 55 y 70 por ciento de los límites por manzana establecidos. Las fincas y cooperativas capitalizadas reciben el límite completo permisible (100%). Las fincas dependientes de mano de obra por contrato también reciben préstamos equivalentes al máximo (Cuadro F.2). En conversaciones celebradas con funcionarios de préstamos y con agricultores, este prorrato parece ser común. Las intenciones que lo motivan son las de no sobrecargar al cliente o las de evitar desvíos de préstamos.

Escenario B.2. Se otorgan a las fincas préstamos de 60 y 100 por ciento, de acuerdo con la disponibilidad de mano de obra familiar, pero a un tipo de interés de 24 por ciento (Cuadro F.3).

Escenario B.3. Se otorgan a las fincas préstamos de 80 y 100 por ciento, de acuerdo con la disponibilidad de mano de obra familiar, pero a un tipo de interés del 21 por ciento (Cuadro F.4).

Cuadro 10.2: Resumen de la viabilidad del crédito para sistemas agrícolas arquetipo (colones)

Arquetipos	Descripción	Escenario de base		B.1		B.2		B.3	
		Rendim. esperado /Manzana	Rendim. esperado /día	B	R	B	R	B	R
Clase I.A- Mera subsistencia	Semiproletariado	898,6	15,0	65,9	ND	-284	ND	-254	ND
	Mucha mano de obra pero poca tierra	-2698,6	-12,6	-2347	ND	-2509	ND	-3698	ND
	Poca mano de obra y poco capital	-1491,2	-9,3	-1860	ND	-1942	ND	-2971	ND
Clase I.B- Subsistencia con ventas fuera de la finca	Poca tierra y poca mano de obra	440,2	7,0	74,8	416	-2	340	-566	-224
	Poco capital pero mucha mano de obra	1275,4	38,4	2766	2262	2362	1857	-611	-1115
	Poca tierra pero mucha mano de obra	557,3	4,2	548	1443	368	1262	-955	-60
Clase II.A- Producción Intensiva-Cereales	Productores de cereales	2668,0	18,7	2587	3519	2353	3284	-955	-61
	Productores de legumbres y cereales	1395,5	13,4	59445	62261	58787	61603	628	1560
Clase II.B- Producción intensiva-Cultivos comerciales	Productores de cereales	9765,5	149,5	3710	2573	5873496	2359	54860	57676
Clase II.C- Producción Intensiva-Cereales/ganado	Cereales y engorde de ganado	7896,4	263,2	862	521	668	326	477	136
Clase III.A- Agricultores medianos	Autosuficientes en mano de obra	2397,0	101,8	10802	-4543	9784	-5562	2914	-12428
Clase III.B- Agricultores medianos	Dependientes de mano de obra contratada	4948,3	ND	11013	-2946	-327771	-341730	-318886	-330695
Clase IV.A	Ganad. extensiva con mano de obra propia	4872,9	568,5	45368	11200	44830	10662	14734	6711
	Ganad. extensiva pero mano de obra contratada	33458,3	ND	469610	460059	467989	458438	468946	4593595
	Ganad. intensiva con mano de obra contratada	26596,9	ND	132484	194237	132484	194237	132966	194718
Clase V.- Cooperativas de reforma agraria	Modo de producción colectiva	8451,7	ND	-1,3 mill.	-1,3 mill.	-1,6 mill.	-1,6 mill.	-1,4 m	-1,4 m

Notas: B = Beneficios económicos (con insumo de mano de obra familiar); R = Rendimiento financiero sobre el excedente comercializado (sin insumo de mano de obra familiar).

Los resultados del escenario B.1 y B.2 son similares (Cuadro 10.2). Las diferencias son una cuestión de grado, no de clase. Indican que las fincas de la Clase I.A carecen de capacidad de reembolso ya que es más remunerativo para ellas trabajar fuera de la finca que trabajar a tiempo completo para sí mismas, incluso con crédito y con un nuevo paquete de tecnología. Por tanto, carecen de dinero suficiente para ser productoras de cereales económicamente viables. Para todas las subclases se registran pérdidas económicas (considerando el insumo de mano de obra familiar) y, considerando las cantidades insignificantes de productos comercializados, no hay utilidades financieras (excluido el costo de la mano de obra familiar). Las fincas de la Clase I.B muestran utilidades económicas positivas pero muy escasas utilidades financieras, lo que hace que los clientes de esta clase sean de riesgo muy elevado.

Las pequeñas fincas familiares presentan toda viabilidad y gozan de márgenes mucho más amplios de rentabilidad financiera excepto en lo que respecta a las operaciones de engorde de ganado. En contraste, las fincas de mediana dimensión no son solventes, debido principalmente a los bajos precios de los cereales y a la producción insuficiente de animales. Si algunas actividades de la finca fuesen autofinanciadas, se obtendría una mayor solvencia crediticia.

Las fincas combinadas grandes son muy viables pero no así las cooperativas. Aunque ambas clases están bien diversificadas, las cooperativas tienen costos de mano de obra mucho más altos, lo que reduce la rentabilidad.

Los resultados del escenario B.3 subrayan la sensibilidad a la deuda de los sistemas agrícolas salvadoreños (Cuadro 10.2). Con un aumento en los tipos de interés y crédito más amplio, algunos de los productores y rancheros intensivos (Clases II.A, II.B, II.C, IV) siguen siendo viables.

La conclusión a la que puede llegarse con este ejercicio es la de que un número considerablemente mayor de fincas en la clase de 1-5 manzanas pueden financiarse. De acuerdo con la encuesta MIPLAN de 1991-92, solo 35 por ciento de los productores en esta clase solicitaron crédito. Si bien son una clase de mayor riesgo, se ha demostrado que pueden cargarse tipos de interés ligeramente más altos para contrarrestar parte de la exposición al incumplimiento en los pagos. No se calculó el punto decisivo en el que se explicaría la selección adversa, pero es claramente más alto que la gama explorada. Las fincas mayores, asimismo, pueden acogerse al crédito. De acuerdo con la misma encuesta, solo 61 por ciento solicitaron crédito, por lo que hay lugar para una producción más intensiva en esta clase de fincas.

10.3 Problemas de provisión y recuperación del crédito

Un uso eficaz del crédito también puede verse impedido por servicios bancarios de mala calidad, que resultan en una morosidad más alta de lo normal y en fuga de clientes. Los puntos específicos se enumeran a continuación.

10.3.1 Politización del programa

La confusión de las consideraciones sociales y de equidad con las consideraciones financieras resulta a menudo en altas tasas de morosidad, intermediarios debilitados e incumplimiento de metas de equidad establecidas. Debido a su carácter fungible, el crédito no es un instrumento ideal de la política social. Los receptores pueden desviarlo fácilmente a usos finales percibidos como más urgentes, subvirtiendo las buenas intenciones de órganos normativos distantes.

Aunque la distribución actual del crédito es lamentable desde un punto de vista social, tiene una base racional teórica y empírica. El Banco de Fomento Agropecuario y Fedecrédito, como los dos intermediarios financieros restantes propiedad del gobierno y apoyados por el gobierno han de aislarse de la presión política para utilizar los desembolsos del crédito como un instrumento de compensación social. La aprobación de los préstamos deberá basarse estrictamente en la capacidad y disposición a amortizarlos, no en el uso final o afiliación a un grupo. Si estas instituciones, a las que históricamente se ha acusado de misiones confusas y conflictivas, han de rehabilitarse como entidades solventes y comercialmente orientadas, la recuperación de los préstamos y movilización de los ahorros son tan importantes como el desembolso del crédito. Cuando los receptores del crédito perciben un préstamo como dádiva política, la recuperación es mucho más difícil. Además, las subvenciones operativas a intermediarios formales por dedicarse a préstamos socialmente valiosos pero, a pesar de ello, de alto riesgo, deberán ser explícitas.

Los órganos normativos que se ocupan de la estabilidad política y social deberán recurrir a formas más directas de intervención financiadas por el gobierno central o por fuentes internacionales. Esto no equivale a decir que el crédito no pueda desempeñar un papel en la reactivación de la economía y la incorporación de los grupos desventajados, pero el crédito ofrecido ha de presentarse como una obligación financiera seria, como una oportunidad, no como una dádiva donde la falta de reembolso se perdonará o refinanciará.

Una forma de aislar mejor de presión política a las dos instituciones consiste en cambiar la composición de la junta directiva, designando a un mayor número de representantes con antecedentes comerciales y financieros del sector privado y el sector público. Otro paso sería el de nombrar a los respectivos presidentes para mandatos más largos que el ciclo electoral. En último lugar, es importante promover la continuidad en la alta dirección para la formulación de una estrategia a largo plazo y la ejecución de las acciones normativas. Los cambios frecuentes en la presidencia crean inestabilidad e incertidumbre en las organizaciones y ambas instituciones han tenido dos presidentes cada una en los últimos cuatro años.

10.3.2 Desembolso inoportuno del crédito

La llegada tardía de un préstamo puede imponer altos costos a la empresa agrícola que se rige por requisitos agronómicos rígidos. Si el préstamo no llega para cierta fecha, entonces los insumos requeridos habrán de obtenerse a crédito de los proveedores, no podrán pagarse las nóminas o pueden tener que obtenerse préstamos costosos en el sector informal para cumplir los

plazos de producción. Estos costos adicionales e inconveniencias reducen la rentabilidad del proyecto y perjudican a las relaciones entre la institución crediticia y el cliente.

En conversaciones mantenidas con jefes de cooperativas, se mencionó como un problema común la llegada tardía de los fondos del préstamo. Por ejemplo, la Cooperativa San Arturo solicitó un préstamo el 29 de enero y el préstamo fue aprobado el 5 de marzo, pero no se desembolsó hasta el 18 de mayo. La preparación del suelo comenzó a mediados de abril para los campos colectivos y para 305 parcelas individuales. El Edén, otra cooperativa, declaró recibir el primer desembolso del préstamo el 3 de julio, bien adelantada la estación de siembra. Los retrasos no ocasionaron graves problemas de siembra debido a que las órdenes de suministro fueron proporcionadas por el banco, pero fueron presentadas luego a los proveedores agrícolas que suministraron la semilla e insumos químicos necesarios. Sin embargo, ocurrieron inconveniencias en la financiación de la nómina o planilla de pagos y en la compra de combustible para los tractores. La solución ha sido a menudo retrasar el pago de la nómina o planilla por un mes y obtener el combustible a crédito.

En el caso de los agricultores individuales, los portavoces de los campesinos citaron un desembolso tardío como una de las razones por las que un mayor número de agricultores no solicitan crédito. Los bancos pueden proporcionar una orden de suministro para préstamos aprobados si se les solicita, pero la mayoría de los agricultores individuales parecen depender de crédito personal en las tiendas de productos agrícolas para obtener los insumos necesarios para la fecha de la siembra. La mayoría de estas tiendas no cobran intereses por estas cuentas.

Los banqueros se quejan de que parte del problema es el de que los agricultores inundan las oficinas en abril y mayo para presentar solicitudes, esperando desembolsos alrededor del 15 de mayo. La carga excesiva de trabajo sobre el personal conduce a atrasos inevitables. La solución al problema está en modernizar el proceso de solicitud, reducir el volumen de papeleo y computarizar las operaciones lo más que sea posible. Otro paso importante sería utilizar los meses de verano, de poca actividad, para emprender campañas de publicidad pidiendo a los agricultores que inicien antes el proceso de solicitud del préstamo. Los agentes de extensión pueden facilitar la iniciación del proceso de solicitud de préstamos recopilando datos y recibiendo las solicitudes en el campo.

En el caso de Fedecrédito, una de las razones principales para el desembolso lento es la presencia de un sistema de transferencia de fondos disfuncional. Las filiales locales no captan ahorros (prohibido por la ley) y la mayoría no son muy rentables, por lo que dependen de fondos externos de la Oficina Central. Al nivel local, cierto número de préstamos individuales aprobados se combinará de ordinario en un "paquete" y se enviará a la Oficina Central como un solo pagaré. La Oficina Central analizará entonces los préstamos individuales en el paquete sobre bases técnicas. Si se aprueba el paquete, los fondos se transferirán para desembolso al Fondo de Crédito Rural afiliado.

Sin embargo, surgen problemas debido a que los paquetes de fondos no contienen información sobre el plan de pago ni la fecha exacta de vencimiento de cada préstamo individual. Como resultado, la Oficina Central nunca conoce la tasa de morosidad con exactitud.

Desde la perspectiva del fondo de crédito local, los problemas de este sistema surgen cuando quizás solo unos cuantos préstamos son morosos en un paquete y hay más paquetes que la Oficina Central necesita aprobar con urgencia. Desde el punto de vista de la Oficina Central, los problemas surgen por hacer del reembolso de "paquetes" de préstamos viejos una condición para la aprobación y el desembolso de los fondos de préstamos nuevos es el principal instrumento de control. El resultado es, a menudo, largos retrasos en el desembolso y relaciones antagónicas entre algunos fondos de crédito y la Oficina Central.

10.3.3 Cantidades inadecuadas de crédito

Si bien la llegada tardía de un préstamo puede ser molesta, una cantidad insuficiente de crédito podría resultar en el fracaso de un proyecto desde el principio. Todos los agricultores y cooperativas con las que nos pusimos en contacto que dependen en gran medida de mano de obra contratada dijeron que los niveles máximos de préstamos para el maíz, el maní y los melones eran inadecuados para sufragar los gastos reales de producción después de tomar en cuenta el aporte en especie o equidad. Por ejemplo, la Cooperativa Los Achiotales declaró, sobre una base por manzana, C2.700 contraídos en gastos para el maíz mientras que el préstamo máximo permitido por el Banco Central era de C2.520 (7 por ciento menos). Análogamente, la cantidad permitida para una manzana de maní fue de 8 por ciento menos. Otra cooperativa, Cara Sucia, mencionó que los cambios en los límites de crédito no concordaban con los cambios en los costos de los insumos. Para el melón, la cantidad máxima se aumentó a C40 para el año agrícola de 1993-94, mientras que los costos de los insumos se dispararon a C700. En el caso de los agricultores de subsistencia, los ingresos obtenidos fuera de la finca y la mano de obra no remunerada se emplean tanto como sea posible para cubrir la insuficiencia en la capacidad de compra de productos químicos. En el caso de la agricultura comercial, el crédito a los proveedores y las transferencias de otras cuentas son medios a los que se recurre extensamente.

El peor caso encontrado, no obstante, es el de la Cooperativa Santa Lucía donde los funcionarios solicitaron C967.717 de bancos comerciales privados para plantar 306 manzanas de arroz en parcelas individuales. La cantidad máxima permitida por las pautas del Banco Central habrían sido C1,4 millones (C4.580 por manzana). En vez de ello, la cantidad aprobada fue C306.000 (C1.000 por manzana). Muchos miembros plantaron maíz y ajonjolí en vez de arroz porque son cultivos de costo más bajo. De los 140 productores individuales, 28 están ahora en mora. En un caso como éste, la institución crediticia, si dudaba de la capacidad de los miembros de la cooperativa, debía haber negado el préstamo de inmediato o haber acordado financiar plenamente un cultivo de alternativa de costo más bajo. El otorgar considerablemente menos de las cantidades necesarias contribuye a sembrar desconfianza y fomentar el desvío de fondos, lo que a la larga empeora la cartera improductiva del banco y reduce su rentabilidad.

En el caso del Banco de Fomento Agropecuario, la diferencia porcentual entre lo que se solicita y lo que se aprueba es de ordinario entre 3 por ciento y 11 por ciento, excepto en el caso de la sucursal de Santa Ana donde la diferencia alcanza un promedio de 35 por ciento.

La noción de establecer límites de crédito conforme al tipo de actividad debería abolirse. Es una idea remanente del crédito supervisado de las décadas de 1960 y 1970 cuando

no se confiaba en los pequeños agricultores ni se les consideraba como individuos responsables. Una noción más moderna y liberal de la asignación del crédito se habría basado en la idea de la capacidad de endeudamiento, no en nociones previamente existentes de lo que es tecnología apropiada. El sistema actual de límites impide la innovación tecnológica y las actividades de conservación del suelo.

10.3.4 La distancia social entre la institución financiera y el prestatario

Si bien los agricultores individuales no se quejaron de su tratamiento por el personal de los bancos, muchos funcionarios de cooperativas expresaron un sentido de incomodidad en tratar con los bancos comerciales. Consideraban que los funcionarios de los bancos miraban a las cooperativas con desprecio y trataban con ellas solamente por un sentido de obligación social y debido a presión por parte del gobierno. Consideran que los préstamos de los agricultores grandes bien conocidos se tramitan siempre antes que los suyos independientemente de la fecha de presentación.

Al igual que en cualquier empresa eficaz que opere en un ambiente competitivo, ha de reconocerse y respetarse al cliente y éste ha de sentirse satisfecho con la calidad del servicio o el producto.

10.3.5 Actividades ineficaces de supervisión y cobro

De acuerdo con los funcionarios del Banco de Fomento Agropecuario, se visita a cada cliente al menos una vez durante el curso del préstamo para comprobar si se ha efectuado la inversión propuesta y supervisar la salud del proyecto. Todos los agricultores y cooperativas con los que nos pusimos en contacto expresaron la necesidad de más visitas a fin de establecer una relación más estrecha, obtener la confianza del banco y recibir asistencia técnica. Muchas cooperativas con C600.000 o más en préstamos declararon haber recibido dos o tres visitas al año.

La falta de visitas regulares a las fincas y el establecimiento de una estrecha relación personal con los clientes puede resultar en una mayor morosidad y fuga de clientes. En el Banco de Fomento Agropecuario, los costos administrativos son muy elevados (llegando a un promedio de 8-9 por ciento de los costos totales) y existe un claro incentivo para reducir el número de visitas al terreno, que son actividades de costo elevado.

Más vital que la falta de supervisión estrecha es la débil actividad de cobro. Hasta hace tres años, no existía una actividad intensa de cobro. Ahora el Banco de Fomento Agropecuario utiliza un sistema de comisiones, pagando, además del sueldo base, 2,5 por ciento de la cantidad recuperada hasta C40.000, 3,5 por ciento hasta C50.000, y 4 por ciento por más de C60.000. El sistema constituye una mejora frente al sistema de sueldo fijo aún utilizado por Fedecrédito. Sin embargo, los gerentes del Banco de Fomento Agropecuario han sugerido aumentar considerablemente la tasa de comisiones para el límite más bajo porque la mayoría de las cuentas recuperadas están, de ordinario, por debajo de la cifra de C40.000. El fortalecimiento de la oficina judicial es otra necesidad en opinión de muchos gerentes. Muchos

de los documentos legales se encuentran aún mal preparados en el momento de juicio hipotecario. Los documentos mal preparados retrasan las acciones de recuperación y aumentan los gastos administrativos para el banco. No hay vacíos importantes en los derechos de propiedad o en el sistema jurídico que inhiba el juicio hipotecario. Los principales obstáculos son los costos. En el caso de los préstamos muy pequeños, los gastos jurídicos de la acción judicial pueden aproximarse a la cantidad en mora. El principal problema de Fedecrédito con la recuperación de los préstamos agropecuarios es la falta de transporte para los cobradores y su baja remuneración.

10.3.6 Servicios insuficientes

Una mayoría abrumadora de los clientes del banco expresaron, en orden de importancia, la necesidad de una mayor flexibilidad en el refinanciamiento de los préstamos; bien extendiendo las fechas de vencimiento del préstamo o proporcionando nuevos préstamos para almacenamiento de cereales a fin de permitir al productor aprovechar la estacionalidad de los precios en ventaja propia; una verificación del saldo de los cheques y procedimientos de aprobación más ágiles; y campañas de movilización de los ahorros más decididas.

Prácticamente, todos los clientes se quejaron del efecto pernicioso del requisito rígido de cancelar un préstamo pendiente, a menudo antes de la fecha de vencimiento, a fin de recibir un segundo préstamo previamente aprobado para un segundo cultivo. A menudo, el cultivo de granos de invierno no es rentable debido a los precios bajos o a los choques de la climatología que impiden una cancelación precoz, pero el retraso en desembolsar los fondos para el cultivo de exportación de verano, de alto valor, puede ser perjudicial para el rendimiento. Para superar estos obstáculos, los productores venden el ganado o se endeudan en fuentes informales. Los resultados últimos son unos costos de transacción mucho más elevados y un mayor riesgo de producción debido a la aplicación inoportuna de los insumos. Esta política es miope, en especial cuando el cliente tiene un buen historial y las circunstancias justifican flexibilidad.

Todos los prestatarios con quienes nos pusimos en contacto expresaron también la urgente necesidad de ayuda en comercialización. El requisito de que todos los préstamos de producción se cancelen para el 30 de mayo coincide con un período de precios bajos para el maíz. A fin de aumentar los ingresos de los agricultores, se necesita financiamiento para almacenamiento en finca o financiamiento para centros regionales de recogida.

Muchos de los agricultores más comercialmente orientados expresaron descontento con los largos retrasos (hasta 4 horas) sufridos para verificar los saldos de los cheques. Esta lentitud aumenta los costos de transacción para clientes progresivos y les anima a cambiar a bancos comerciales privados si hay alguno en la vecindad. El Banco de Fomento Agropecuario se arriesga a perder a sus clientes preferidos si no se modernizan sus sistemas de información y comunicación.

La gran mayoría de las personas con quienes nos pusimos en contacto no tenían cuentas de ahorros y no poseían ingresos considerables que pudiesen gastar, pero pocos de los que tenían una gran corriente de efectivo expresaron interés en aprender más acerca de los

planes de ahorro. Una estrategia posible para el Banco de Fomento Agropecuario sería la de concentrarse en los comerciantes urbanos y trabajadores asalariados como posibles ahorradores. La vitalidad del sector informal fue evidente en muchas de las localidades visitadas. Un incremento en los ahorros ayudaría a reducir la dependencia en los fondos del Banco Central y mejoraría la calidad de los servicios financieros rurales.

10.4 Factores externos

Además de la credibilidad individual y de la entrega del servicio crediticio, las externalidades desempeñan un papel importante en el uso y recuperación eficaces del crédito. Los principales factores externos que afectan a los prestatarios agrícolas salvadoreños son la falta de asistencia técnica y la lenta transferencia de tecnología, la climatología y la erosión del suelo, la comercialización y el cumplimiento de los contratos, y las condiciones comerciales en las zonas rurales/urbanas.

10.4.1 Servicios de extensión desigual

El Ministerio de Agricultura (MAG) tiene una escasa presencia en las zonas rurales. Todas las personas entrevistadas --gerentes de sucursales bancarias, jefes de cooperativas, representantes de organizaciones no gubernamentales y agricultores individuales-- se quejaron de que el MAG no estaba proporcionando una asistencia técnica adecuada a los productores de mediana y pequeña escala.

Las fincas grandes pueden contratar ayuda privada y las cooperativas de reforma agraria reciben atención de algunas entidades gubernamentales e internacionales. Por ejemplo, muchas de las cooperativas de reforma agraria visitadas estaban recibiendo del MAG asistencia técnica en medicina veterinaria y, en productos no tradicionales, de la Liga Cooperativa de Estados Unidos (CLUSA). Otras estaban recibiendo ayuda en producción de azúcar de ingenios azucareros privados como parte de contratos de comercialización. Todas recibían visitas del Instituto de Reforma Agraria (ISTA) para apoyo administrativo y, en algunos casos, para servicios de extensión de cultivos en el campo.

El programa de diversificación operado por FUSADES, llamado DIVARGO, es pequeño en su cobertura y beneficia principalmente a los agricultores grandes. El trabajo de CENTA es admirable y ha resultado en una amplia divulgación y utilización de variedades de semillas híbridas mejoradas. Sin embargo, hay una necesidad desesperada de conservación del suelo y de la introducción de nuevas técnicas de cultivo y de nuevos sistemas de control de plagas que aumenten los rendimientos y que, posiblemente, reduzcan el uso de productos químicos.

10.4.2 La climatología y la erosión del suelo

En el curso de estos últimos veinte años, el régimen de pluviosidad se ha hecho más irregular. La frecuencia de las sequías ha seguido siendo la misma (ocurriendo cada 3 a 4 años), pero la distribución interestacional de las lluvias parece haber cambiado. De acuerdo con los

agricultores más viejos, las lluvias, hace diez a quince años, solían comenzar en la primera semana de mayo; ahora comienzan hacia fines del mes y, a veces, no lo hacen hasta la primera semana de junio. Además, el período de sequía en agosto está durando más tiempo. El resultado es más tensión sobre las plantas, por lo que se reduce el rendimiento. Poco puede hacerse para contrarrestar estos cambios en los regímenes meteorológicos, excepto desarrollar variedades de semillas que hagan frente mejor al nuevo régimen de pluviosidad y promover la adopción de la tecnología de riego en las zonas más áridas.

En las zonas bajas cerca de los ríos, las inundaciones se han hecho más comunes. Esto aumenta notablemente el riesgo de incumplimiento en los pagos para los productores de cereales durante la estación lluviosa en las zonas vulnerables. Entre las soluciones posibles figuran proyectos de reforestación de cuencas y conservación de suelos aguas arriba y la erección de diques y canales de desvío en los ríos más propensos a inundaciones.

Sin embargo, el problema más grave es la considerable pérdida de mantillo debida a la erosión ocasionada por los vientos y las aguas. En las llanuras costeras, se declara que está ocurriendo más daño ocasionado por el viento que en el pasado. En general, la fertilidad perdida aumenta la demanda de fertilizantes químicos a corto plazo y, a largo plazo, se degradará gravemente el valor económico de los terrenos más frágiles y de pendientes. Se necesita tomar medidas de restauración, tales como las de plantar vallas vivas, parapetos contra el viento, terrazas, paredes de piedra, capa vegetal, siembra en contornos, prácticas que requieren poca perturbación del terreno y agrosilvicultura, pero todo ello significa costos de producción más elevados y mayor tiempo de mano de obra. Sin un programa de extensión decidido, planes rentables de producción de alternativa y crédito disponible, se podrá lograr poco para el régimen actual de explotación que es económicamente racional para un agricultor de bajos ingresos con información limitada acerca de alternativas.

Todas las medidas de remedio exploradas anteriormente requerirían gastos públicos importantes en identificación, planificación y ejecución de proyectos, así como la disponibilidad de crédito para financiar la adopción individual de intervenciones en finca. En el presente, hay una marcada ausencia de diálogo normativo y coordinación de las acciones entre los principales actores del sector agrícola: los agricultores, las cooperativas, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Planificación, el Ministerio de Obras Públicas, los dirigentes municipales, las instituciones financieras y la serie de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los segmentos pobres de las zonas rurales, el medio ambiente y la diversificación de los cultivos.

10.4.2 Comercialización y ejecución de los contratos

Por el momento, solo los cultivos de exportaciones tradicionales, el café, el algodón y el azúcar, tienen un sistema de comercialización ordenado y bien integrado. La comercialización de cereales y pescado está dominada por intermediarios. En la comercialización de legumbres y frutas, los agricultores que tienen sus propios vehículos se dedican a la comercialización directa, mientras que los que no los tienen dependen de intermediarios. Los productos no tradicionales como el ajonjolí, el bálsamo, la maravilla, los melones, flores ornamentales y el camarón están dominados por unos cuantos elaboradores y exportadores. La

única excepción es el cáñamo de henequén para el que existe una amplia demanda y es elaborado por artesanos.

Dos problemas patentes existen en la cadena de comercialización de los productos básicos distintos del café, el algodón y el azúcar. Primero, existe una marcada estacionalidad en los movimientos de precios que no es bien aprovechada debido a una combinación de factores: ausencia de instalaciones de almacenamiento y de elaboración, falta de financiamiento y falta de información sobre el mercado. En el caso de cereales básicos, se dispone de poco almacenamiento en finca y las fechas de vencimiento de los contratos de préstamo obligan a efectuar la liquidación antes de que los precios lleguen al punto máximo. Además, existe falta de instalaciones de recolección y secado de granos y contratación anticipada que podrían servir para controlar el riesgo, reducir las pérdidas después de la recolección y aumentar los ingresos. Por ejemplo, si los productores individuales pudiesen recibir dinero inmediato en el momento de la recolección para atender las necesidades de consumo de un secador/almacenador de granos y, luego, un pago complementario posterior cuando el secador/almacenador vende el grano almacenado en el momento más oportuno del ciclo, el bienestar económico del productor mejoraría. La privatización de los silos del Banco de Fomento Agropecuario puede mejorar esta situación a corto plazo. Sin embargo, puede requerirse una red más amplia de centros de secado y almacenamiento más pequeños. A corto plazo, las pequeñas fincas que no tienen sus propios vehículos estarán aún en una posición desventajada frente a los intermediarios. En el caso de las frutas y legumbres, la falta de información sobre el mercado, capacidad de elaboración, control de la calidad y comercialización eficaz de los productos transformados parecen ser los factores limitantes.

Segundo, los elaboradores y exportadores de exportaciones no tradicionales gozan de poder monopolista y explotan sus posiciones para pasar el riesgo a sus proveedores. Cuando los precios son bajos en los mercados internacionales, se niegan a comprar más productos de los proveedores o retrasan los pagos a los proveedores. En el caso de las exportaciones de maravilla, tres personas entrevistadas declararon incidentes de incumplimiento de los contratos: el producto se entregó pero no se efectuó el pago. En todos estos casos, no se buscó recurso legal por diversas razones: (1) los elevados gastos jurídicos y la creencia de que los tribunales se pondrán del lado del exportador que ha realizado pagos mínimos pero no completos, (2) ignorancia o (3) falta de disponibilidad de asesoramiento legal en el área inmediata. Dos de los tres clientes han experimentado dificultades en cumplir con sus préstamos y ahora están buscando refinanciamiento. La falta de una clara ejecución de los contratos penaliza a los prestatarios y hace que los bancos se muestren dudosos de financiar exportaciones no tradicionales.

Las soluciones a estos problemas son diversas, desde financiamiento adicional para préstamos de comercialización hasta la iniciación de empresas de procesamiento y exportación de productos agrícolas y una serie de iniciativas gubernamentales para mejorar la divulgación de información, el establecimiento de normas y grados de calidad y la facilitación de asistencia técnica e incentivos fiscales a los procesadores y exportadores.

10.4.4 Términos del comercio rural/urbano

Históricamente, los términos del comercio han sido desventajosos para los residentes de las zonas rurales. Todos los agricultores entrevistados citaron que la tasa de incremento en los insumos químicos está agotando los aumentos en los precios de los productos. Como puede verse en el Cuadro 10.3, la desventaja relativa de precios para el sector rural se ha empeorado desde 1980.

En una economía de mercado liberalizada, puede adoptarse a corto plazo poca acción gubernamental eficaz. A largo plazo, las acciones apropiadas incluirían medidas que aumenten el nivel de productividad y el valor agregado en el sector, la formación de asociaciones de productores y cooperativas de comercialización para aumentar el poder en el mercado, así como mejoras básicas en la red vial y los servicios de comunicación. Como consecuencia de ello, los niveles de ingresos aumentarían.

CUADRO 10.3: Deflatores sectoriales y términos del comercio

	Deflactor PIB agric. /1	Deflactor PIB no agri. /1	Term. del comercio representativos zonas urbanas/rurales
1980	2,949	2,629	112
1981	2,674	2,934	91
1982	2,765	3,286	84
1983	2,973	3,728	80
1984	3,136	4,258	74
1985	3,515	5,207	68
1986	5,515	6,849	81
1987	4,353	8,454	51
1988	5,134	9,78	52
1989	4,985	11,633	43
1990	5,516	11,372	49
1991	5,828	12,372	47
1992	6,140	13,372	46

Notas: /1 Las cifras de 1990 a 1992 son proyecciones.

Los deflatores sectoriales implícitos tienen como base 1978=1,0.

Fuente: Roger Norton, "An Assessment of the Recent Agricultural Policy Reforms in El Salvador", Informe APAP II, julio de 1990.

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

11.1 Prioridades para la acción

El crédito rural en los países en desarrollo ha sido problemático debido al riesgo inherente de la agricultura y a debilidades institucionales. Sin embargo, el crédito facilita el crecimiento económico y el desarrollo rural. Su entrega, utilización y recuperación eficaces pueden garantizarse sólo en el contexto de un programa de desarrollo rural integral bien diseñado, coordinado y ejecutado.

Los programas de crédito rural que aumentan la oferta de préstamos, sin mejorar la solvencia de la población beneficiaria de pequeños agricultores, fracasarán sin duda como se ha demostrado una y otra vez en los trabajos publicados. Dichos programas contribuyen al desvío de fondos hacia fines no agrícolas, tienden a ser explotados en mayor medida por los agricultores más adinerados, lo cual empeora la distribución del ingreso y tienden a contribuir a altas tasas de morosidad, con lo que se debilita a las instituciones de préstamos y se crea la necesidad de intervención periódica para salvarlas. La promoción de nuevas técnicas de cultivo y cosechas de valor elevado solo tendrá éxito si se hallan presentes los ingredientes necesarios de la asistencia técnica adecuada, una comercialización segura y un crédito oportuno. Así, pues, se necesita un enfoque doble. Las instituciones crediticias necesitan fortalecerse mediante la adopción de políticas sólidas, recapitalización e inversiones en personal e infraestructura. Los prestatarios, en especial los pequeños agricultores, de bajos ingresos, necesitan adquirir solvencia mediante capacitación gerencial, programas de extensión técnica y de comercialización, y mediante inversiones públicas en la investigación y la infraestructura agropecuaria.

En El Salvador, se identificaron varias barreras que se interponen a la provisión y la recuperación del crédito²³. Las barreras más importantes son las siguientes:

- Alto costo de transacción de los prestatarios,
- Cantidades inadecuadas de préstamos para el maíz, el maní y el melón sobre una base por manzana,
- Falta de comprensión y flexibilidad en la renovación de préstamos que contribuye a costos de producción elevados y rendimientos más bajos debido a que no se plantan a tiempo segundos cultivos,
- Falta de préstamos para comercialización,
- Desprecio para el sector de las cooperativas debido al deficiente desempeño gerencial en el pasado

²³ La falta de garantía es una barrera evidente en los préstamos generales, pero en el contexto de los programas de crédito de los pequeños agricultores de un país en desarrollo, se da por sentada.

Se recomiendan las medidas siguientes a los funcionarios de los bancos y las autoridades del gobierno central, en especial al Ministro de Agricultura²⁴:

- Depender más del crédito en grupo y de las referencias personales para atender a los agricultores marginales. Mediante una campaña de promoción, una selección cuidadosa de los miembros y una supervisión estrecha, el programa tiene posibilidades de dar buenos resultados como lo ha hecho en ciertas partes del país. Los préstamos basados en garantía no son una alternativa viable para estas clases de agricultores.
- Reducir los costos de transacción del prestatario de forma considerable mediante un proceso de solicitud de préstamos modernizado y computarizado; desembolsar los fondos a tiempo; y brindar una mayor flexibilidad de reembolso y desembolso en el caso de préstamos múltiples cuando la situación lo justifique.
- Implantar un sistema de banca móvil para facilitar la tramitación de los documentos. Los agentes del Banco de Fomento Agropecuario deberán visitar localidades circundantes designadas en sus días de mercado para recibir solicitudes y comprobar referencias de carácter, en especial durante los meses de poca actividad en el verano. Cuando la seguridad mejore en el campo, deberá considerarse la posibilidad de enviar camiones blindados para desembolsar y recibir fondos.
- Procesar los préstamos para los clientes repetidos de forma que la tramitación dure solo unos días con un banco de datos plenamente computarizado. Los planes de inversión, recientes ingresos y la verificación de las garantías deberán ser los únicos rubros que necesiten actualizarse. Los clientes con buen historial deberán recibir líneas automáticas de crédito que les den flexibilidad para efectuar retiradas de fondos cuando lo deseen, siempre y cuando hagan sus pagos a tiempo.
- Cuando aumenta el negocio del cliente, se efectuará un nuevo análisis detallado y se podrá otorgar una línea de crédito más amplia. Este servicio sería ideal para un cliente de la Clase A dedicado a la microempresa, la agroindustria, la ganadería, la producción avícola o la producción intensiva de legumbres donde el movimiento del capital es elevado y los flujos de caja en efectivo son sustanciales y relativamente constantes de un mes a otro. Los procedimientos de préstamos ahuyentan a los

²⁴ Otra posible barrera que se interpone al funcionamiento eficaz del crédito es el mercado de bienes raíces. En otro estudio sobre la tenencia de tierras realizado por Seligson, Childress y Thiesenhusen bajo el mismo subcontrato APAP II, se abordará esta cuestión más plenamente. En las conversaciones y observaciones informales, se dio a entender que el gobierno debería considerar políticas que mejoren el funcionamiento de los mercados de bienes raíces, en particular con una mayor capitalización del Banco de Tierras, impuestos más elevados sobre las tierras subutilizadas y las tierras utilizadas de forma inapropiada a fin de promover su venta; y enmiendas en las leyes de reforma agraria que permitan a los *finateros* y a las cooperativas vender sus terrenos. Estas medidas permitirían a los agricultores progresivos ampliar la escala de operaciones y hacerse más rentables.

buenos clientes. Los bancos del estado necesitan atraer y mantener a tantos clientes de la Clase A como sea posible.

- Evitar la politización de los programas de préstamos a toda costa. Las actividades de desembolso de créditos deberán fundamentarse en los principios financieros y de control del riesgo. Aislar a la dirección del banco mediante cambios en la composición de la junta directiva y mandatos escalonados para los presidentes (que no coincidan con el ciclo electoral).
- Represtar a elaboradores/exportadores/vendedores de alimentos y productos agrícolas, quienes a su vez pueden prestar a agricultores contratados. Ese tipo de préstamo reduce el riesgo de reembolso ya que los pagos de los préstamos pueden deducirse cuando el agricultor entrega su producto al elaborador/exportador ²⁵. Sin embargo, esta operación de re préstamo puede lograr mejorar las corrientes de dinero orientadas a la población pequeños agricultores sólo en ciertas circunstancias.
- Mejorar la calidad de los servicios bancarios generales ofreciendo una línea de crédito de comercialización y/o financiando un pequeño conjunto de instalaciones para secado y almacenamiento de cereales al nivel regional.
- Modernizar aún más los sistemas bancarios de comunicación y mantenimiento de registros.
- El Ministerio de Agricultura y el Centro de Tecnología Agrícola, junto con organizaciones no gubernamentales, necesitan crear externalidades positivas para el uso eficaz del crédito en los siguientes sectores: administración agrícola y extensión de cultivos, reforestación de cuencas, promoción y disseminación de técnicas de

²⁵ El dirigir más crédito bancario a los "comerciantes-prestamistas" que pueden hacer cumplir más hábilmente los contratos de préstamos con los pequeños prestatarios mediante arreglos de comercialización vinculada y presión social, en comparación con las instituciones de crédito, puede tener efectos de bienestar social ambiguos teóricos. Karla Hoff y Joseph Stiglitz, en un documento reciente, ofrecen un modelo teórico en el que los tipos de interés informales pueden permanecer estables, aumentar o disminuir cuando ocurren grandes expansiones en el crédito formal a los comerciantes-prestamistas con garantía segura. La recomendación es la de que los gobiernos deberán diseñar mecanismos contractuales que capten o reproduzcan las capacidades de información y ejecución de los prestamistas informales y que hagan inversiones en la infraestructura, las cuales reduzcan los costos de información y ejecución. El escenario más perverso es aquél en el que un incremento en el crédito formal puede conducir a un pequeño volumen de préstamos informales y a tipos de préstamos informales más altos, constituyendo un rechazo de la "hipótesis residual" (trickle-down hypothesis) subyacente. Se demuestra que esto es posible si se cumplen una o más de las siguientes condiciones: (1) si los costos de supervisión aumentan con la dimensión del préstamo; (2) si es cada vez más costoso para los prestatarios buscar prestamistas informales; (3) si los costos de almacenamiento y transporte, por ser un comerciante, son grandes; (4) si el incremento del crédito institucional no afecta en gran medida al valor sombra del capital para el comerciante informal; y (5) si la entrada inducida en el mercado crediticio es grande pero, al mismo tiempo, la elasticidad de la demanda de crédito de los prestatarios es grande.

conservación de los suelos, promoción y diseminación de técnicas de reducción de pérdidas después de la cosecha y de almacenamiento, y creación de un sistema de distribución y diseminación de información para los cereales, las frutas, las legumbres y las exportaciones no tradicionales.

- Emplear incentivos de reembolso tales como rebajas de intereses por reembolso rápido, alza en la cantidad de los préstamos con base en la cantidad de ahorros depositados y acceso garantizado al crédito en cantidades escalonadas en la medida en que el reembolso sea rápido.
- El Banco Central debería dejar de establecer límites sobre los préstamos para cultivos en una base por manzana. Las decisiones de asignación deberían basarse en la capacidad de endeudamiento del individuo, en su carácter, en su capacidad administrativa y en el plan de inversiones propuesto.

11.2 Posibles papeles para el sector privado en la provisión de crédito rural a los pequeños agricultores

Los bancos comerciales privados y las organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro, entre ellas las iglesias, pueden desempeñar un papel importante en el desembolso del crédito rural. No obstante, la posibilidad de animar a los bancos privados a que atiendan mejor al productor en pequeña escala no es muy alentadora. Los bancos comerciales privados atienden a las fincas extensas y las cooperativas bien administradas que se dedican a las exportaciones tradicionales. Dos funcionarios de un banco privado que fueron entrevistados, expresaron poco interés en atender directamente a los productores de pequeña escala, de alto riesgo. La mayoría de sus clientes pertenecen a las clases de préstamo de riesgo A y B, y los bancos naturalmente tratan de aumentar las tasas de utilidades y reducir aun más sus tasas de morosidad. Se considera que estos sentimientos son representativos del sector.

Sin embargo, a plazo medio (a cinco años vista) existen posibilidades para una mayor participación en la financiación del sector de la finca pequeña y la cooperación con las organizaciones de desarrollo. El Banco Cuscatlán expresó el deseo de participar en un programa de graduación/garantía de préstamos de dos etapas. Una de las organizaciones no gubernamentales o el Banco de Fomento Agropecuario identificarían, capacitarían y perfeccionarían a una serie de agricultores en pequeña escala en un determinado período de tiempo. Quienes tengan un buen historial de reembolso y propuestas de proyectos viables serían entonces aceptables para el Banco Cuscatlán, junto con una garantía de préstamo de un donante internacional para la porción del préstamo no abarcada por la garantía que posea el prestatario.

Una oficina de crédito privada facilitaría la evaluación oportuna de los posibles clientes pero, a corto plazo, sólo beneficiaría a los trabajadores urbanos, a los asalariados, a las empresas formales y a los agricultores en gran escala. El grado limitado de mantenimiento de registros por computadora, la frágil integración de las telecomunicaciones en el país y la renuencia de las empresas individuales a compartir o vender información, inhiben el establecimiento de una oficina de crédito de alta calidad, y de amplia base, en este momento.

Sería demasiado costoso buscar a los pequeños agricultores y recopilar datos sobre características personales, ingresos, activos, pasivos y patrones de gastos que permitan la formulación de índices de calificación crediticia. En la actualidad, una base de datos en la Superintendencia sobre deudas bancarias pendientes es utilizada ampliamente por todos los bancos comerciales para verificar el historial de crédito de un individuo. El problema está en que, incluso si el pequeño agricultor tiene un historial impecable de crédito, se le considera demasiado arriesgado para los bancos comerciales privados principalmente debido a falta de reservas líquidas si fracasa el proyecto financiado. La falta de insumos complementarios suficientes, tales como una fuerte experiencia gerencial, asistencia técnica y mercados fiables para sus productos son preocupaciones adicionales. Así, pues, la acción aconsejable, a corto plazo, sería elaborar amplias bases de datos por computadora sobre los clientes del Banco de Fomento Agropecuario, Fedecrédito y las distintas organizaciones no gubernamentales. Esta información podría entonces venderse o transferirse a una entidad privada. Entre tanto, se necesita cierta coordinación entre todas las instituciones crediticias activas que se concentren en el pequeño agricultor y la microempresa para obtener primero la aprobación de la idea y, segundo, para asegurar un mínimo de compatibilidad en las definiciones e intercambiabilidad de los datos, así como para la protección del derecho a la privacidad.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) se multiplicaron en la década de 1980 y llenaron el vacío en la asistencia alimentaria, la atención de salud, el desarrollo de la mujer y el desembolso del crédito, creado por la deficiente operación del sector público y las perturbaciones ocasionadas por la guerra. Muchas de las ONG se han agrupado bajo la de los Servicios de Ayuda Católica [Catholic Relief Services] (CRS); sin embargo, hay muchas ONG patrocinadas por Europa que no caen dentro de la sombrilla de los CRS. En la actualidad, los CRS y sus filiales tienen proyectado desembolsar C34 millones de colones en 1993. Se sabe de unas 41 ONG que trabajan activamente desembolsando créditos. Las principales modalidades de provisión de crédito que utilizan son el crédito en grupo (banco popular) y los fondos de crédito rotativo. Estas dos modalidades reducen notablemente el costo de transacción de los prestatarios pero pueden o no reducir el costo de transacción de las instituciones de préstamos.

Hay un enorme interés en ampliar las operaciones y los CRS consideran que pueden absorber fácilmente una cartera de US\$10 millones. Sin embargo, en conversaciones con cinco representantes de las ONG, todos expresaron gran renuencia a colaborar con el Banco de Fomento Agropecuario o con el Ministerio de Agricultura debido a que consideran estas instituciones ser burocracias antifuncionales. Todos citaron experiencias negativas con el MAG y dijeron que preferían utilizar a sus propios agentes de extensión para proporcionar apoyo administrativo y técnico a los beneficiarios.

Además, expresaron gran preocupación acerca de los márgenes de la intermediación y el tipo de interés al usuario si los fondos originados en la USAID tendrían que pasar primero a través del Banco Central y, luego, a través del Banco de Fomento Agropecuario o los Servicios de Ayuda Católica. Una segunda preocupación fue el momento oportuno en la tramitación y desembolso de los préstamos; un mayor número de puntos de intermediación y puntos de aprobación de los préstamos significa mayor lentitud en la entrega de los préstamos. Cada una de las ONG a nivel primario declaró que prefería una relación directa con la USAID;

su segunda opción serían los Servicios de Ayuda Católica. Ninguna deseaba trabajar con el Banco de Fomento Agropecuario.

Todos los grupos parecían poseer personal sumamente motivado y competente y estructuras orgánicas muy escuetas. La mayoría ofrecía un paquete integral de servicios (capacitación gerencial, asistencia en los cultivos y comercialización); no obstante, una expansión de las actividades entrañaría importantes inversiones en vehículos, equipo y apoyo operativo para las actividades de capacitación y divulgación. Cuatro de los cinco grupos entrevistados estaban operando con un coeficiente subóptimo de agentes de extensión agrícola y, bajo la tutela de los CRS, sólo 5 de las 41 filiales estaban computarizadas.

Si bien los gastos institucionales son, en su mayor parte, inevitables en cualquier actividad de extensión organizada para los segmentos pobres de la población rural, el problema estriba en la sostenibilidad institucional. Si la USAID fuese a financiar una serie de estas ONG, las ONG se harían dependientes de fondos concesionarios internacionales por muchos años. Si algunas no lograran obtener fondos en el futuro, la inversión social que la USAID habría hecho, se perdería.

Entre otras de las debilidades de las ONG figuran el "paternalismo" y los tipos de interés reales negativos. La mayoría de estos grupos están motivados por metas sociales, religiosas y políticas y utilizan el crédito como herramienta de organización para otros fines. El crédito ha de presentarse como una obligación financiera que proporciona influencia económica pero que ha de utilizarse con prudencia y reembolsarse. El representante de los CRS indicó esto como una de las lecciones aprendidas más vitales. A los productores de bajos ingresos se les ha de informar acerca de lo que es el crédito, cuáles son las reglas del contrato, y su capacidad de endeudamiento ha de formarse lentamente. Además, el tipo de interés para el grupo de CRS es en la actualidad del 15,5 por ciento, que está por debajo de la tasa de inflación y contribuye a financiar la descapitalización. Las ONG deberán obligarse a la condicionalidad de los donantes y/o animárseles a proteger el valor real de los fondos de sus préstamos rotativos cobrando tipos de interés real ligeramente positivos. Los tipos de interés deberían ser también variables a través del plazo del préstamo a fin de proteger a la institución financiera y al fondo.

11.3 Posible papel de los intermediarios informales en la provisión de crédito rural

Los más probables proveedores de crédito informal dispuestos a cooperar con una iniciativa del sector público para aumentar la oferta de crédito son los elaboradores de alimentos, los vendedores al por mayor y los exportadores de productos no tradicionales. Estas entidades deberían estar interesadas ya que se les permite atraer a los proveedores y dar una mejor garantía de que pueden atender la demanda proyectada. Además, se reduce la exposición al incumplimiento mediante el uso de contratos irrevocables de comercialización en virtud de los cuales las deudas se deducen del pago final. Este es un plan perfectamente compatible con los incentivos: los productores obtienen el crédito necesario y tienen una salida garantizada al mercado; los compradores pueden atraer y retener a los mejores productores con amplio financiamiento y pueden competir más eficazmente en los mercados internacionales sobre una

base de volumen; y los bancos reducen los costos administrativos y la exposición al incumplimiento.

No se considera que los proveedores de insumos agrícolas sean proveedores fiables de crédito, debido a que no tendrían una influencia especial sobre el acreedor individual. La canalización de mayor crédito bancario a dichos proveedores para el desembolso a determinados clientes para la compra de productos está llena de peligros de malversación y falta de control. Sin embargo, dichos proveedores pueden ser fuentes excelentes de información sobre el carácter de los clientes y las instituciones formales deberían utilizarlos más intensamente en el futuro.

11.4 Recomendaciones relativas a las instituciones crediticias del sector privado

En la obtención del apoyo de los bancos comerciales privados para atender mejor al sector de las fincas pequeñas no es factible a corto plazo. Más bien, los esfuerzos deberían concentrarse en promover la solvencia de un segmento considerable del sector de pequeños productores mediante un enfoque segmentado de mercado para el financiamiento rural. Se permitirá a los bancos formales servir al segmento del mercado que le permita su estructura de costos. Las instituciones no gubernamentales con subvenciones operativas atenderán al segmento de riesgo más elevado, más pobre y, en el curso del tiempo, una porción considerable de sus beneficiarios pasará a las instituciones financieras estatales y privadas. El gobierno y los donantes deberán promover mejoras en la eficiencia operativa tanto de los bancos como de las ONG y eliminar las subvenciones de los bancos en el curso del tiempo.

Primero, se ha de permitir a los bancos comerciales privados continuar sirviendo a los productores en mayor escala y a los trabajadores de las zonas urbanas.

Segundo, el Banco de Fomento Agropecuario deberá concentrarse en las fincas familiares pequeñas (3-5 manzanas) y las fincas de mediana dimensión (5-20 manzanas) y, mediante servicios bancarios móviles, una tramitación más eficaz de los préstamos y flexibilidad en el reembolso, en atender a un porcentaje mayor de la población beneficiaria. Además, el banco deberá otorgar préstamos considerables a los elaboradores de alimentos, vendedores de legumbres y frutas al por mayor, compradores de cereales y exportadores de productos no tradicionales, quienes, a su vez, pueden redistribuir los subpréstamos a los proveedores con los que están comprometidos por contratos de comercialización.

Tercero, Fedecrédito debería concentrarse exclusivamente en microempresas urbanas. Debería eliminar los préstamos agrícolas y reorientar recursos escasos de extensión para atender al sector informal urbano. Además, debería cobrar los préstamos morosos. La Federación debería seguir adelante con su acertado programa de Crédito Popular y otorgar préstamos agrícolas al Banco de Fomento Agropecuario. El programa de Crédito Popular ha tenido el mejor historial de recuperación de fondos y, en vista de la débil situación financiera de Fedecrédito, debe reducir su exposición al incumplimiento con rapidez y generar utilidades (véase la Sección 6.3.7).

Cuarto, las ONG, preferiblemente las políticamente neutras, socialmente no discriminatorias y comercialmente orientadas, deberán dividirse en dos subprogramas. Un grupo debería concentrarse en proporcionar micropréstamos de autoayuda (menos de C3.000) a productores de subsistencia (1-2 manzanas) y a los microempresarios que dependen en gran medida del crédito en grupo y de fondos rotativos.

Los préstamos se graduarían en escala y el reembolso habilitaría inmediatamente al prestatario para un préstamo ligeramente mayor. Las garantías incluirían hipotecas y acuerdos de responsabilidad conjunta. Se haría hincapié en educar al cliente acerca de las responsabilidades financieras, promover la acción colectiva y compartir información al nivel comunal. Cada vez que sea posible, se promovería decididamente la diversificación apartándose de los cereales básicos e introduciéndose en la producción avícola, el engorde de cerdos y las actividades de la microempresa²⁶. Después de un cierto período de tiempo (3-5 años), los beneficiarios del programa serían solventes, bien en el Banco de Fomento Agropecuario o en Fedecredito.

Las pautas generales para la operación del crédito en grupo incluirían lo siguiente:

- Formación autónoma de grupos a fin de que pueda aprovecharse al máximo el conocimiento local sobre los rasgos de carácter y los niveles de aptitud.
- Permitir la formación de grupos mixtos e integrados totalmente por mujeres, a fin de que éstas tengan la oportunidad de adquirir independencia financiera y adquirir aptitudes de dirección. Según el marco social, las mujeres quizás no puedan desempeñar papeles dominantes en grupos mixtos.
- Establecer restricciones sobre el número de miembros de la familia en un grupo a fin de evitar concentración de la cartera y reducir el impago colectivo.
- Un límite máximo de 20-30.
- El grupo necesita miembros con aptitudes complementarias y diferencias en el ingreso; todos no deberían ser analfabetos ni extremadamente pobres.

Los grupos de crédito funcionan óptimamente cuando son autónomos, cuando el número de miembros es reducido, cuando tienen líderes competentes y fuertes y cuando gozan de un alto grado de homogeneidad social pero tienen alguna heterogeneidad en cuanto al ingreso (Wenner 1989).

²⁶ Las operaciones avícolas sugeridas no son operaciones modernas en gran escala, considerablemente dependientes, sino más bien operaciones semirrústicas, de gallinas ponedoras destinadas a los mercados locales en los que las defectuosas se venderían como carne. Las operaciones en gran escala tienen un costo elevado y requieren una gran cantidad de insumos veterinarios y pueden ser vulnerables a la competencia exterior.

El segundo grupo de ONG se concentraría en fincas prometedoras de pequeña y mediana dimensión, así como en cooperativas dispuestas a diversificar sus actividades a cultivos más rentables. La finalidad sería comercializar y fortalecer un segmento de la población agraria. El programa proporcionaría un paquete integrado de insumos: administración de fincas (mantenimiento de registros) y servicios de extensión en legumbres, frutas y productos de exportación no tradicionales, conservación de suelos, control de plagas y ayuda en comercialización. El crédito pudiera ser la única responsabilidad, según las preferencias de los prestatarios, y ser suministrado por el Banco de Fomento Agropecuario o a través de las ONG. El Banco de Fomento Agropecuario podría tramitar el crédito mediante el establecimiento de un fondo fiduciario en tanto que las ONG se encargarían de la identificación de los clientes, de la capacitación y de la provisión de servicios de extensión. Habría el entendido de que los agricultores identificados por las ONG estarían previamente calificados para el acceso al banco. La alternativa sería hacer que la ONG se responsabilice del desembolso del crédito y de la capacitación para los extensionistas.

Los beneficiarios de este subprograma (después de 3-5 años) deberían pasar a tener acceso al Banco de Fomento Agropecuario o a los bancos comerciales privados con el posible respaldo de un fondo de garantías.

PARTE V: RESUMEN Y RECOMENDACIONES

12. CONCLUSIONES GENERALES

El desarrollo agrícola en El Salvador se encuentra en una encrucijada. La década de 1980 se perdió debido a la violencia política reinante en el país que generó incertidumbre, creó perturbaciones económicas y sociales, frenó las inversiones a largo plazo y, por último, impidió la modernización. El crédito agrícola en este período se distribuyó a unos pocos y las instituciones crediticias languidecieron debido, en gran medida, a políticas mal concebidas e impuestas por el estado.

El cambio de gobierno en 1989 trajo consigo reformas económicas radicales y puso fin al conflicto civil. Mediante la promulgación de leyes de reforma financiera y el empleo de fondos gubernamentales, gran parte de las carteras de préstamos no productivos se convirtieron en bonos, dando lugar a la recapitalización. Además, las políticas financieras se liberalizaron y todas las instituciones financieras, salvo dos, se privatizaron.

En la actualidad, el empuje de las políticas macroeconómica, monetaria y cambiaria favorece a los intermediarios financieros y a algunos agricultores. El Banco Central se ha comprometido contener la inflación, lo cual alienta la inversión en instrumentos financieros y actividades productivas, contribuye a la profundización financiera y evita las transferencias involuntarias de ingresos. La confianza creciente en las operaciones de mercado abierto, en lugar de la colocación obligatoria de valores, confiere a los administradores bancarios mayor autonomía en la designación de carteras y debería aumentar la rentabilidad. La mayor vigilancia y firmeza de disposiciones prudentes por parte de la Superintendencia fortalecen el sistema bancario en general. Si bien se está excluyendo cada vez más a los prestatarios de alto riesgo, no es una práctica sensata el debilitar a las instituciones financieras con el fin de satisfacer la demanda popular. Es más importante tener un acceso sostenido y permanente que un acceso episódico.

Dos desafíos paralelos se yerguen ante la tarea de mejorar la eficiencia organizativa y de llegar a los pequeños agricultores. Primero, han de emprenderse acciones decisivas para restaurar la viabilidad financiera de las dos principales instituciones financieras que sirven a los pequeños agricultores y la microempresa rural, el Banco de Fomento Agropecuario y Fedecrédito. Segundo, necesitan emprenderse acciones enérgicas para mejorar la credibilidad inherente de los pequeños agricultores y los microempresarios. Han de desplegarse esfuerzos concertados para proporcionar oportunidades de inversión rentable, capacitación, asistencia técnica y apoyo de comercialización a esta clientela. De lo contrario, el acceso al crédito seguirá desviándose hacia las grandes empresas y el potencial dinamismo económico se perderá.

12.1 Resultados generales

Los principales resultados de este estudio pueden clasificarse de la manera siguiente.

Distribución general y empleo del crédito rural:

- Una porción reducida de la población rural económicamente activa goza de acceso.
- Las mujeres gozan de acceso apreciable sólo a Fedecrédito.
- Los beneficiarios favorecidos son los cultivos de exportación tradicionales.
- Las regiones favorecidas son la región occidental y la región central del país.
- El crecimiento económico agrícola está débilmente vinculado, desde el punto de vista estadístico, a la disponibilidad de crédito.
- Los requisitos de garantía de préstamos se están haciendo más estrictos, reduciendo así el acceso a los préstamos de los agricultores que no poseen títulos de propiedad claros.

Institucional:

- Fedecrédito es muy débil desde un punto de vista financiero.
- Tanto el BFA como Fedecrédito carecen de una visión estratégica clara.
- Tanto el BFA como Fedecrédito dependen en gran medida de fondos externos.
- Tanto el BFA como Fedecrédito tienen altos costos administrativos como porcentaje de sus carteras de préstamos.
- Tanto el BFA como Fedecrédito tienen estructuras burocráticas y centralizadas.
 - Tanto el BFA como Fedecrédito tienen personal excedentario en sus oficinas centrales.
- Tanto el BFA como Fedecrédito adolecen de un elevado movimiento de personal.
- Tanto el BFA como Fedecrédito proporcionan servicios de préstamo deficientes.
- Tanto el BFA como Fedecrédito tienen una generación de ahorros y otros servicios bancarios deficientes.
- Fedecrédito carece de control financiero disciplinario sobre las cooperativas afiliadas.
- Muchas de las cooperativas afiliadas de Fedecrédito necesitan recapitalizarse.

Prestatario:

- Se estima que los costos de transacción del prestatario son elevados.
- Las pequeñas fincas familiares arquetipo tienen viabilidad financiera.
- Los cereales básicos no son altamente remunerativos y no se cuenta en gran medida con programas de diversificación de cultivos y con proyectos de desarrollo integrado.

12.2 Resumen y recomendaciones

Las dos instituciones financieras rurales estudiadas, el BFA y Fedecrédito, necesitan reestructurarse y reorganizarse para hacer frente a los desafíos de la década de 1990 y para prepararse para el próximo siglo. Estas dos instituciones encarnan ideas de desarrollo caducas

en la actualidad, y están ligadas a una clase inadecuada de personal y de mentalidades burocráticas.

Se necesita realizar cambios en cinco sectores amplios: (1) leyes y reglamentos rectores, (2) orientación administrativa, (3) recursos humanos, (4) infraestructura física y equipo, y (5) subvenciones operativas. En la Parte 3 se presentan recomendaciones y bases lógicas específicas.

Leyes rectoras. Primero, la composición y las funciones de la Junta de Gobierno y la Junta Directiva en el caso de ambas instituciones deben cambiar. En su estado actual, promueven la politización y entorpecen la administración eficiente. La mayoría de los directores han de ser representantes de los sectores comercial, administración y cooperativa, con experiencia y aptitudes en el campo de las finanzas y la, y no funcionarios del gobierno. Además, estos órganos de alto nivel no deberían analizar los documentos de préstamo; deberían fijar estrategias, controlar las actividades en curso y solventar problemas.

Segundo, los topes crediticios actuales que pueden aprobarse en la entidad o al nivel de caja de crédito afiliada (C50.000 en el BFA y C25.000 en Fedecrédito) están a un nivel impracticablemente bajo y deberían incrementarse a C100.000.

Tercero, las autoridades del gobierno central han de convencerse de que el BFA no es y no puede ser el principal instrumento de la política social en el sector rural. Es ante todo un banco y debería operar como tal. La integridad financiera del banco ha de protegerse y preservarse. Para atender a los pobres en número considerable, se necesitarán subvenciones operativas y éstas deberán estar explícitamente presupuestadas. Sin embargo, tales subvenciones deberán estar condicionadas a mejoras en la eficiencia operativa con el fin de evitar una dependencia excesiva en el financiamiento concesionario externo.

Cuarto, los programas de desarrollo económico y social, en el mejor de los casos, deberían estar dirigidos por el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, no por el Banco de Fomento Agropecuario.

Orientación gerencial. La alta gerencia en ambas instituciones requiere transformar la visión de asistencia social en favor de los pobres y convertirla en un enfoque de servicio crediticio comercialmente orientado que casualmente trabaja con una clientela de bajos ingresos. Necesitan transformarse de la siguiente manera:

- Elaborar un plan estratégico que defina la misión de la institución, que fije objetivos, que identifique buenas posiciones del mercado, que determine el papel de cada subunidad y que decida la clase de cultura corporativa que desea fomentar. La planificación actual consiste en formular proyecciones de la oferta y demanda de crédito y en elaborar directrices generales de comportamiento. Está bien exhortar al personal a que proporcione "servicio de calidad", pero se requiere un análisis

periódico de todo el mecanismo de desembolso con el fin de identificar áreas de posibles mejoras para que pueda prestarse un "servicio de calidad".

- La autoridad necesita descentralizarse. Cada jefe de sucursal o gerente afiliado de cooperativa necesita tener una mayor facultad de gasto discrecional, mayor poder de selección de personal y mayor autoridad para aprobación de préstamos.
- Necesita adoptarse una gestión en cifras. Se requiere un control constante de costos y de la eficiencia para detectar las debilidades en todo el sistema y corregirlas. Al mismo tiempo, si un programa específico no está funcionando, ha de tratarse de identificar una solución; y si aún así no se consigue que funcione, el programa ha de eliminarse. El personal de línea necesita participar plenamente en el proceso; deberían recabarse sus sugerencias acerca de cómo opinan ellos que podría mejorarse un sistema o procedimiento específico. Los sistemas jerárquicos, de arriba a abajo, son más lentos en innovar y en minimizar los costos que los sistemas de gestión participativa. Los altos funcionarios deberían considerar el recibir capacitación en Gestión de Calidad Total. El mejoramiento de la eficiencia organizativa mediante el cambio en los comportamientos convencionales, las estructuras y unas relaciones humanas eficaces que mantengan alta la moral y la cohesión del personal es el desafío más grande que confrontan ambas instituciones.
- Los sistemas de otorgamiento del crédito en las dos instituciones son demasiado engorrosos y deberían simplificarse y computarizarse. La persona que recibe la información debería estar en condiciones de ingresar inmediatamente la información en una terminal de computadora y debería elaborarse un programa de análisis financiero para realizar de forma expedita análisis de la capacidad de pago. El número de formularios utilizados en el sistema necesita reducirse considerablemente. El tiempo requerido para atender a un cliente ya conocido que goza de buena reputación debería ser mínimo puesto que la información básica ya estaría registrada. Sin embargo, la computarización será un proceso lento y oneroso. Mientras tanto, debe hacerse todo lo posible para simplificar el proceso. Sería adecuado copiar algunos procedimientos bancarios del BKK y del BUD de Indonesia.
- Se necesita desarrollar la perspicacia de comercialización. Han de lanzarse campañas a través de los medios de información en las zonas rurales con el fin de promover servicios nuevos y mejorados. Por ejemplo, se necesita realizar un estudio sobre movilización del ahorro y, si se estima eficaz con relación al costo, habrían de realizarse los preparativos para el manejo de los depósitos y habría de lanzarse una campaña de extensión. Entre las posibilidades de extensión figuran los productos innovadores tales como bancos móviles, líneas de crédito escalonadas y rotativas para los buenos clientes y rebajas del interés en caso de pago adelantado, y représtamos a fabricantes/exportadores quienes a su vez conceden préstamos a agricultores contratistas individuales. Las instituciones también necesitan ser más futuristas y encuestar y explorar el mercado para cierta clase de clientes que no está recibiendo servicio y ver si sería rentable satisfacer las necesidades de tal clientela. Las

instituciones deben considerarse a sí mismas como entidades dinámicas, y no como burocracias estáticas y tradicionales.

Recursos humanos. Las oficinas centrales de las dos instituciones sufren de exceso de personal y deberían esforzarse por volver a definir las responsabilidades. En segundo lugar, ambas instituciones necesitan capacitar y contratar personal en las áreas tan necesarias de las finanzas, el análisis de proyectos, la contabilidad, la comercialización, la promoción de recursos humanos y la programación computarizada.

Sin embargo, antes de reorganizar al personal, necesita identificarse la causa principal de su gran movilidad en las oficinas centrales de ambas instituciones. La remuneración baja parece ser una razón lógica, pero, si parte de la culpa recae en la mala supervisión, el mejoramiento de la remuneración no resolverá el problema.

Se necesita evaluar el personal tomando como referencia metas cuantificables y con la debida compensación. Necesitan adoptarse bonificaciones apreciables con base en el desempeño profesional (productividad).

Infraestructura física y equipo. Existe la necesidad evidente de contar con un mayor número de computadoras, equipo de telecomunicaciones, equipo de oficina diverso y vehículos. La integración computarizada completa de todas las sucursales con el sistema de información administrativa de la oficina central necesita acelerarse. La necesidad de una mejor integración del sistema de información de gestión es más urgente en Fedecrédito que en el BFA.

Se necesitan más vehículos para controlar mejor las inversiones de crédito y crear relaciones más sólidas con los clientes. Sin embargo, antes de comprometerse a lograr esto, la gerencia debería realizar un plan estratégico y definir el alcance de los servicios de extensión y, por ende, el número y clase de vehículos que se necesitarán.

Subvenciones operativas. Dada la índole de costos y riesgos elevados de los préstamos otorgados a los segmentos pobres de la población, las dos instituciones necesitarán contar con subvenciones operativas. En la actualidad, las subvenciones son implícitas en las líneas de descuento del Banco Central. Sería aconsejable hacer que las subvenciones sean transferencias explícitas del Banco Central y condicionarlas a mejoras en la eficiencia operativa. Una serie de metas de desempeño y un programa de estudios y auditorías periódicos son importantes para obligar a las instituciones a operar de forma más eficaz. De lo contrario, puede crearse un síndrome de "expectativas de rescate financiero". Un movimiento sostenido hacia el costo de operaciones más bajo posible debería ser el objetivo principal junto con actividades de extensión en las que participen los pobres. El Índice de Dependencia de Subvenciones (Apéndice C) puede utilizarse como un indicador de tal naturaleza.

En conclusión, las dos instituciones necesitan adoptar las cinco características propias de las exitosas instituciones financieras rurales que prestan servicios a los pobres. Estas características son: (1) tramitación rápida de los préstamos, (2) patrones de reembolso flexibles, (3) utilización de la banca móvil, (4) programación de motivación del personal y (5) gran

confianza en las referencias sobre el carácter, el crédito grupal y las operaciones de re préstamo a los fabricantes/exportadores agrícolas quienes, a su vez, vuelven a prestar a proveedores individuales en lugar de garantías reales.

REFERENCIAS

- Acevedo J., J. McGuire, J. C. Protasi, O. Torres y R. Vogel. 1989. *El Salvador Financial Sector Study*. Arlington, VA. Interamerican Management Consulting Corporation (IMCC).
- Adams, D.W. y G.I. Nehman, "Borrowing Costs and the Demand for Rural Credit", *Journal of Development Studies*, 15, N° 2, (enero de 1979), 165-176.
- Arias, R. A. "Técnicas Modernas para Mejorar La Calidad y Eficiencia en La Supervisión de los Intermediarios Financieros." presentado ante el seminario patrocinado por la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, 24 y 25 de Octubre de 1991.
- Auernheimer, L., J. C. Protasi, R. Vogel. 1991. *Interest Rate Policy in El Salvador*. Interamerican Management Consulting Corporation (IMCC).
- Avilés Velásquez, C.S. y Saúl Antonio Carrillo M. "Propuesta de Medidas de Política para el Desarrollo Agropecuario por Medio del Crédito a Pequeños Productores y Cooperativas." Tesis Facultad de Ingeniería, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, septiembre de 1992.
- Banco Agrícola Comercial. 1991. *Ley de Bancos e Instituciones Financieras*. San Salvador.
- Banco Central de Reserva de El Salvador. 1992. *Informe Económico 1991*. San Salvador.
- _____. *Memoria de Labores*. 1990. San Salvador, 1991.
- _____. *Revista Trimestral*. Ediciones de junio y septiembre de 1992.
- Banco de Fomento Agropecuario. Varios informes anuales.
- _____. Varios estados financieros e informes internos.
- _____. 1973. "Ley del Banco de Fomento Agropecuario," Diario Oficial N° 75, 239, San Salvador.
- Baughn, W., T. Storris y C. Walker, eds. 1988. *The Banker's Handbook*. Dow Jones-Irwin, Homewood, IL.
- Binswanger, H. y Donald Siller. "Risk Aversion and Credit Constraints in Farmers' Decision-Making: A Reinterpretation." *Journal of Development Studies*, 20, N° 1 (octubre de 1983): 5-21.

- Blejer, M. y Silvia Sagari. 1990. "The Structure of the Banking Sector and the Sequence of Financial Liberalization" en *Economic Reform and Stabilization in Latin America*. Michael Connolly y Claudio González-Vega, Nueva York: Praeger, eds..
- Calderón, V. y Clemente San Sebastián. 1991. "Caracterización de los Productores de Granos Básicos en El Salvador." *Temas de Seguridad Alimentaria*. CADESCA.
- Carrandi, A. 1991. *Banco de Fomento Agropecuario: Diagnóstico Institucional y Financiero*. USAID/El Salvador. Informe Técnico.
- CENTEC. "Los Problemas Financieros Actuales: La Responsabilidad Gubernamental." *La Prensa Gráfica*, San Salvador, 19 de noviembre de 1992, pág. 11.
- Cuevas, C. 1990. *Costs of Financial Intermediation in the Banking System of El Salvador*. Center for Latin American Studies, Arizona State University.
- _____ et al., 1991. *The Informal Financial Sector in El Salvador*. USAID/El Salvador e Informe Técnico de la Ohio State University.
- "Bancos Suspenden Embargos Contra Sector Productivo", *El Diario de Hoy*, San Salvador, 13 de noviembre de 1992, pág. 107.
- "The Economist Intelligence Unit Country Report: Guatemala, El Salvador, Honduras." *The Economist*, Londres, N° 3, 1992.
- Eswaran, M. y Ashok Kotwal. "Access to Capital and Agrarian Production Organization." *The Economic Journal*, 96 (junio de 1986): 482-498.
- Fedecrédito, varios estados financieros e informes internos.
- _____. Varios informes anuales.
- _____. "Ley de las Cajas de Crédito y de los Bancos de los Trabajadores," San Salvador, junio de 1991.
- FUSADES, "Evaluación del Sistema Financiero de El Salvador y Bases Para su Innovación y Modernización." Inédito. Septiembre de 1988.
- _____. "La 'Pesadilla' Fiscal" en *La Prensa Gráfica*, San Salvador, martes, 17 de noviembre de 1992, pág. 10.
- IMF (Fondo Monetario Internacional). 1991. *International Financial Statistics 1991 Yearbook*. Washington, D.C..

- _____. "Recent Economic Developments." 1990-92. Informes inéditos. Washington, D.C.
- _____. *Statistical Annexes*, Washington, D.C., varios temas.
- International Science and Technology Institute Inc. 1989. *Manual for Off Analysis of Financial Institutions in Developing Countries*. Washington, D.C.
- Ladman, J. 1990. "Depositor Transactions Costs in the El Salvadoran Banking System." Informe preliminar de la USAID.
- Ladman, J., J.I. Torrico, T.D. Bunca. 1986. *Rural Savings Mobilization/Agricultural Credit Project*. Contracting Corporation of America.
- Letona, R.C., 1991. *Realidad y Perspectivas del Banco de Fomento Agropecuario en El Salvador*. Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC).
- _____. 1991. *La Política de Granos Básicos en El Salvador: Análisis y Recomendaciones*. Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas.
- _____. W. Pleitez, y H. Rosa. "Política Económica y Pobreza Rural en El Salvador." *Política Económica*. 1, N° 5 (febrero-marzo de 1991).
- Library of Congress. 1990. *El Salvador*. Area Handbook Series, Washington, D.C..
- MIPLAN. 1991. "Multi-Purpose Household Survey". San Salvador, El Salvador.
- Miller, C. y Jerry Ladman. "Factors Impeding Credit Use in Small-Farm Households in Bolivia." *Journal of Development Studies*. 19, N° 4 (julio de 1983): 522-538.
- Morris, F. con M. Dorfman, J. P. Ortiz, M. C. Franco. 1990. *Latin America's Banking Systems in the 1980's: A Cross-Country Comparison*. Documento de Debate 81 del Banco Mundial, Washington D.C..
- Norton, R. 1990. *An Assessment of the Recent Agricultural Policy Reforms in El Salvador*. Informe Técnico USAID/El Salvador.
- Orellana, M. G. 1992. "El Salvador: Desarrollo Financiero y Regulación." Documento de Trabajo, FUSADES.
- Patten, R. y Jay Rosengard. 1991. *Progress with Profits: The Development of Rural Banking in Indonesia*. San Francisco, International Center for Economic Growth y el Harvard Institute for International Development.

Ritter, L. y William Silber. 1974. *Principles of Money, Banking, and Financial Markets*. Nueva York: Basic Books.

Stiglitz, J. "Peer Monitoring and Credit Markets." *The World Bank Economic Review*. 4, N° 3 (septiembre de 1990).

_____ y A. Weiss. "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review*. 71, N° 3 (junio de 1981): 393-410.

Umaña, R. A. 1991. *Efectos Económicos de la Mora y el Saneamiento de la Cartera de los Bancos y Asociaciones de Ahorro y Préstamo en El Salvador*. Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC).

_____. "Evaluación Económica de la Legislación Aplicable a Bancos y Financieras en El Salvador," inédito, julio de 1991.

Wenner, M. 1989. *Signaling of Creditworthiness in Rural Credit Markets: An Analysis of Group Lending in Costa Rica*, disertación de doctorado inédita, University of Wisconsin-Madison.

World Bank (Banco Mundial). 1989. *El Salvador: Country Economic Memorandum*, Washington, D.C..

Yaron, J. 1992. *Successful Rural Finance Institutions*. Documento de Debate 150 del Banco Mundial, Washington, D.C..

APENDICE A

Se adjuntan los cuadros organizativos de las dos instituciones financieras estudiadas.

APENDICE B

A continuación figuran datos financieros sobre los Fondos de Crédito individuales para el análisis CAMEL.

B.1 Suficiencia de capital de los Fondos de Crédito Rural individuales

Cuadro B.1
Equidad de los Fondos de Crédito Rural individuales
en miles de colones, noviembre de 1992

Fondos de Crédito Rural con equidad negativa:		Equidad	E/A*
09	Santiago de María	(810,0)	N/D
12	Tenancingo	(31,1)	N/D
18	La Unión	(139,4)	N/D
35	Metapán	(679,8)	N/D
47	Jocoro	(166,1)	N/D
48	San Alejo	(69,3)	N/D
50	Cara Sucia	(597,3)	N/D
53	Candelaria de la Frontera	(602,3)	N/D
54	Tacuba	(59,7)	N/D
55	San Juan Opico	(175,2)	N/D
58	Armenia	(95,3)	N/D
62	Caja Metropolitana	(494,3)	N/D
Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):		Equidad	E/A*
08	Concepción Batres	95,5	1,0%
13	San Miguel	351,6	3,7%
20	Tonacatepeque	208,0	5,4%

44	La Libertad	60,4	2,7%
52	Aguilares	6,2	0,2%
56	Olocuilta	39,3	1,9%
60	San Ildefonso	32,3	2,1%
Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):		Equidad	E/A*
02	Quezaltepeque	600,3	9,4%
04	Berlín	775,6	9,1%
05	Juayúa	287,1	20,5%
06	San Pedro Nonualco	149,0	9,2%
07	Usulután	1.861,9	10,8%
10	Santiago Nonualco	1.005,7	10,4%
11	San Sebastián	425,7	11,6%
14	Cojutepeque	2.700,2	39,7%
15	Chalchuapa	1.528,1	28,9%
16	Zacatecoluca	5.380,7	27,6%
17	El Chilamatal	1.188,7	20,1%
19	Sensuntepeque	505,4	17,4%
21	Colón	572,3	10,9%
22	Sonsonate	1.900,1	24,0%
23	Ilobasco	1.476,4	41,3%
24	San Francisco Gotera	1.123,0	21,8%
25	San Ignacio	439,1	12,9%
26	San Agustín	1.463,4	20,7%
27	Ahuachapán	1.120,4	13,1%
28	Santa Ana	1.389,7	26,2%
29	Suchitoto	818,4	10,7%

30	San Martín	1.370,7	19,0%
31	Jucuapa	919,1	29,4%
32	San Vicente	2.404,7	17,7%
33	Chalatenango	845,3	30,5%
34	Santa Rosa de Lima	1.023,7	10,3%
36	Ciudad Barrios	422,8	10,8%
37	Atiquizaya	637,6	14,2%
39	Izalco	1.619,2	25,5%
40	Acajutla	189,9	10,2%
42	Soyapango	962,2	12,7%
46	Nueva Concepción	1.036,6	26,6%

* Razón Equidad a Activos calculada sobre los activos brutos y no, según lo requerido por la Ley de Bancos, de acuerdo con los activos promedio ponderados.

B.2 Calidad de los activos de los Fondos de Crédito Rural individuales

Los valores estadísticos para todos los Fondos de Crédito Rural en los tres grupos son los siguientes:

Dinero en efectivo y en bancos

Razón Dinero en Efectivo y en Bancos Promedio a Activos Totales 5,28%
Razón máxima 32,03% #40 Acajutla
Razón mínima 0,44% #04 Berlín
Variancia 24,46 Desviación estándar 4,95

Para este análisis, el promedio de Dinero en Efectivo y en Bancos para todos los Fondos de Crédito, 5,28 por ciento, se considerará como el valor de referencia. Lo ideal será que la gerencia de Fedecrédito determine una relación razonable de Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales, y supervise a los Fondos de Crédito individuales de forma que los Fondos de Crédito tengan únicamente el saldo de dinero en efectivo que necesitan para las operaciones cotidianas (es decir, que no exceda la razón establecida por la Federación) y elimine los depósitos realizados por los Fondos de Crédito en los bancos comerciales, que proporcionan ganancias de intereses a los Fondos de Crédito pero compiten con ellos en su actividad principal, a saber, el otorgamiento de préstamos a los agricultores.

En el grupo de Fondos de Crédito Rural con equidad negativa, cuatro declaran saldos de Dinero en Efectivo y en Bancos en exceso del promedio para el grupo, Cara Sucia (11,04%), Armenia (8,06%), San Juan Opico (5,72%) y Tacuba (5,41%).

Cuadro B.2
Razón Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con equidad negativa:

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
09 Santiago de María	2,78	50 Cara Sucia	11,04
12 Tenancingo	2,26	53 Candelaria Frontera	3,90
18 La Unión	3,62	54 Tacuba	5,41
35 Metapán	4,44	55 San Juan Opico	5,72
47 Jocoro	3,24	58 Armenia	8,06
48 San Alejo	2,16	62 Fondo de Crédito Metropolitana	2,54

En el grupo de Fondos de Crédito Rural con equidad por debajo del mínimo establecido por la Ley de Bancos, únicamente dos de ellos tienen una razón por debajo del promedio; los cinco restantes tienen saldos excedentarios de Dinero en Efectivo y en Bancos.

Cuadro B.3
Razón de Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
08 Concepción Batres	8,17	52 Aguilares	6,85
13 San Miguel	13,28	56 Olocuilta	5,27
20 Tonacatepeque	4,01	60 San Ildefonso	2,86
44 La Libertad	7,75		

En el grupo de Fondos de Crédito Rural con equidad por encima del mínimo establecido por la Ley de Bancos, catorce de ellos tienen una razón por encima del promedio; algunos, tales como el Acajutla (32,03%) y el Santa Ana (19,49%), tienen porcentajes excesivamente elevados. En el grupo de Fondos de Crédito con saldos de Dinero en Efectivo y en Bancos por debajo del

promedio, algunos tienen porcentajes inferiores al 2 por ciento (por ejemplo, San Ignacio, Berlín, Chalchuapa y Santa Rosa de Lima).

Cuadro B.4

Razón Dinero en Efectivo y en Bancos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
02 Quezaltepeque	3,73	25 San Ignacio	0,57
04 Berlín	0,44	26 San Agustín	4,33
05 Juayúa	7,85	27 Ahuachapán	3,10
06 San Pedro Nonualco	5,92	28 Santa Ana	19,49
07 Usulután	4,56	29 Suchitoto	4,28
10 Santiago Nonualco	6,40	30 San Martín	4,72
11 San Sebastián	3,24	31 Jucuapa	8,58
14 Cojutepeque	5,68	32 San Vicente	8,42
15 Chalchuapa	1,61	33 Chalatenango	7,38
16 Zacatecoluca	5,80	34 Santa Rosa de Lima	1,81
17 El Chilamatal	6,33	36 Ciudad Barrios	2,29
19 Sensuntepeque	4,57	37 Atiquizaya	2,33
21 Colón	9,26	39 Izalco	3,06
22 Sonsonate	5,90	40 Acajutla	32,03
23 Ilobasco	5,26	42 Soyapango	2,46
24 San Francisco Gotera	3,57	46 Nueva Concepción	2,85

Razón Préstamos a Activos Totales 51,62%

Razón máxima 91,30% #62 Metropolitana

Razón mínima 4,27% #25 San Ignacio

Variancia 393,64 Desviación estándar 19,84

El grupo promedio para la razón Préstamos a Activos Totales es 51,62 por ciento. Los Fondos de Crédito con porcentajes inferiores no están utilizando sus recursos para ampliar el crédito a sus clientes. Mientras mayor es la razón, más elevado es el volumen de préstamos incluidos en los activos totales.

Cuadro B.5
Razón Préstamos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con equidad negativa:

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
09 Santiago de María	35,98	50 Cara Sucia	60,38
12 Tenancingo	36,24	53 Candelaria Frontera	74,09
18 La Unión	56,28	54 Tacuba	78,47
35 Metapán	23,29	55 San Juan Opico	49,41
47 Jocoaco	66,43	58 Armenia	62,77
48 San Alejo	80,13	62 Fondo de Crédito Metropolitana	91,30

Cuadro B.6
Razón Préstamos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
08 Concepción Batres	66,66	52 Aguilares	59,58
13 San Miguel	69,51	56 Olocuilta	82,50
20 Tonacatepeque	43,10	60 San Ildefonso	69,00
44 La Libertad	69,82		

Cuadro B.7
Razón Préstamos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una
razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de
Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
02 Quezaltepeque	35,83	25 San Ignacio	4,27
04 Berlín	45,04	26 San Agustín	53,91
05 Juayúa	74,58	27 Ahuachapán	28,12
06 San Pedro Nonualco	68,79	28 Santa Ana	65,85
07 Usulután	48,45	29 Suchitoto	21,51
10 Santiago Nonualco	87,96	30 San Martín	33,19
11 San Sebastián	64,65	31 Jucuapa	31,34
14 Cojutepeque	43,12	32 San Vicente	57,01
15 Chalchuapa	45,79	33 Chalatenango	25,67
16 Zacatecoluca	43,08	34 Santa Rosa de Lima	56,84
17 El Chilamatal	32,55	36 Ciudad Barrios	63,63
19 Sensuntepeque	35,08	37 Atiquizaya	40,71
21 Colón	47,21	39 Izalco	54,27
22 Sonsonate	72,02	40 Acajutla	27,77
23 Ilobasco	46,34	42 Soyapango	54,36
24 San Francisco Gotera	27,32	46 Nueva Concepción	9,25

Activos Fijos

Razón promedio Activos Fijos a Activos Totales 8,28%

Razón máxima 38,31% #14 Cojutepeque

Razón mínima 0,43% #12 Tenancingo

Variación 73,10 Desviación estándar 8,55

Los Activos Fijos no representan una categoría importante en los Activos Totales de los Fondos de Crédito Rural. Para la clase de operaciones que llevan a cabo, gran parte de las instalaciones son alquiladas y la principal inversión constituye el equipo de oficina, como por

ejemplo las computadoras. El promedio de todos los Fondos de Crédito es 8,28 por ciento, pero existe alguna dispersión en las cifras reales de los Fondos de Crédito individuales, indicada por la desviación estándar de 8,55. El Fondo de Crédito que cuenta con la mayor inversión en activos fijos es el #14, Cojutepeque, con 38,31 por ciento; el Fondo de Crédito con la menor inversión es el #12, Tenancingo, con 0,45 por ciento.

Cuadro B.8
Razón Activos Fijos a Activos Totales para los Fondos de Crédito
con equidad negativa:

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
09 Santiago de María	8,83	50 Cara Sucia	1,45
12 Tenancingo	0,43	53 Candelaria Frontera	1,77
18 La Unión	0,85	54 Tacuba	1,14
35 Metapán	7,76	55 San Juan Opico	2,68
47 Jocoro	14,62	58 Armenia	1,73
48 San Alejo	1,21	62 Fondo de Crédito Metropolitana	0,78

Cuadro B.9
Razón Activos Fijos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural
con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la
Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
08 Concepción Batres	2,39	52 Aguilares	0,85
13 San Miguel	7,26	56 Olocuilta	1,38
20 Tonacatepeque	4,89	60 San Ildefonso	3,95
44 La Libertad	2,00		

201

Cuadro B.10

Razón Activos Fijos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
02 Quezaltepeque	8,87	25 San Ignacio	12,79
04 Berlín	4,42	26 San Agustín	0,80
05 Juayúa	6,49	27 Ahuachapán	21,35
06 San Pedro Nonualco	3,25	28 Santa Ana	3,50
07 Usulután	1,81	29 Suchitoto	2,50
10 Santiago Nonualco	2,77	30 San Martín	24,02
11 San Sebastián	7,69	31 Jucuapa	8,49
14 Cojutepeque	38,31	32 San Vicente	6,19
15 Chalchuapa	30,50	33 Chalatenango	20,88
16 Zacatecoluca	5,86	34 Santa Rosa de Lima	9,49
17 El Chilamatal	16,10	36 Ciudad Barrios	0,81
19 Sensuntepeque	19,31	37 Atiquizaya	4,92
21 Colón	7,08	39 Izalco	6,22
22 Sonsonate	11,72	40 Acajutla	8,63
23 Ilobasco	29,34	42 Soyapango	6,99
24 San Francisco Gotera	20,30	46 Nueva Concepción	6,45

Razón promedio Otros Activos a Activos Totales 34,77%

Razón máxima 82,36% #25 San Ignacio

Razón mínima 2,86% #10 Santiago Nonualco

Variancia 348,57 Desviación estándar 18,67

En muchos casos, los saldos considerables en la cuenta de Otros Activos indican problemas, ya sea inventarios obsoletos, intereses incobrables o rubros inexistentes. La media para todos los Fondos de Crédito es excesiva, 34,77 por ciento. El Fondo de Crédito con la razón más elevada es el #25, San Ignacio (82,36%); la más baja es la del Fondo de Crédito #10,

Santiago Nonualco (2,86%). La variancia indica que muchos Fondos de Crédito están operando dentro de razones por debajo de la media. Esta es un área donde es urgente realizar una evaluación adecuada; han de identificarse los problemas y aplicarse soluciones.

Cuadro B.11
Razón Otros Activos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rurales
con equidad negativa:

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
09 Santiago de María	52,40	50 Cara Sucia	27,12
12 Tenancingo	61,07	53 Candelaria Frontera	20,23
18 La Unión	39,24	54 Tacuba	14,98
35 Metapán	64,50	55 San Juan Opico	42,19
47 Jocoro	15,70	58 Armenia	27,43
48 San Alejo	16,49	62 Fondo de Crédito Metropolitana	5,37

Cuadro B.12
Razón Préstamos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con
una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley
de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
08 Concepción Batres	22,77	52 Aguilares	32,72
13 San Miguel	9,95	56 Olocuilta	10,84
20 Tonacatepeque	48,00	60 San Ildefonso	24,18
44 La Libertad	20,43		

202

Cuadro B.13

Razón Préstamos a Activos Totales para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
02 Quezaltepeque	51,66	25 San Ignacio	82,36
04 Berlín	50,11	26 San Agustín	40,96
05 Juayúa	11,07	27 Ahuachapán	47,43
06 San Pedro Nonualco	22,04	28 Santa Ana	11,15
07 Usulután	45,18	29 Suchitoto	71,71
10 Santiago Nonualco	2,86	30 San Martín	38,07
11 San Sebastián	24,41	31 Jucuapa	51,59
14 Cojutepeque	12,90	32 San Vicente	28,38
15 Chalchuapa	22,10	33 Chalatenango	46,06
16 Zacatecoluca	44,86	34 Santa Rosa de Lima	31,86
17 El Chilamatal	45,01	36 Ciudad Barrios	33,26
19 Sensuntepeque	41,03	37 Atiquizaya	52,03
21 Colón	36,45	39 Izalco	36,45
22 Sonsonate	10,36	40 Acajutla	31,57
23 Ilobasco	19,06	42 Soyapango	36,19
24 San Francisco Gotera	48,24	46 Nueva Concepción	81,44

Dependencia de los recursos de la Federación

Razón Crédito Promedio de la Federación a Préstamos 122,27%

Razón máxima 1852,67% #25 San Ignacio

Razón mínima 32,22% #05 Juayúa

Los Fondos de Crédito individuales tienen tres fuentes de recursos: su equidad, analizada en el capítulo I; los depósitos de sus clientes; y los préstamos de la Federación. El promedio

2014

para todos los Fondos de Crédito muestra una alta tasa de dependencia en los fondos provenientes de la Federación, 122,27 por ciento, lo que significa que los Fondos de Crédito no cuentan con una base de capital adecuada (tal como se indica en el capítulo I), que no están captando depósitos de la base de sus clientes y que han recibido recursos de la Federación en exceso de lo que han prestado a sus clientes. El Fondo de Crédito más dependiente es el #25, San Ignacio, con 1.852,67 por ciento, que recibió 2,7 millones de colones de la Federación y tiene préstamos pendientes de 146 mil colones, lo cual indica que se invirtieron recursos en otras clases de activos. El Fondo de Crédito menos dependiente es el #05, Juayúa, con 32,22 por ciento.

Cuadro B.14
Razón Préstamos a Crédito de la Federación para los Fondos de Crédito Rural con equidad negativa:

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
09 Santiago de María	177,96	50 Cara Sucia	200,94
12 Tenancingo	197,50	53 Candelaria Frontera	192,05
18 La Unión	143,02	54 Tacuba	111,14
35 Metapán	398,81	55 San Juan Opico	178,28
47 Jocoro	136,32	58 Armenia	108,65
48 San Alejo	112,56	62 Fondo de Crédito Metropolitana	82,21

Cuadro B.15
Razón Préstamos a Crédito de la Federación para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
08 Concepción Batres	107,53	52 Aguilares	122,63
13 San Miguel	93,97	56 Olocuilta	102,88
20 Tonacatepeque	132,59	60 San Ildefonso	105,04
44 La Libertad	92,38		

Cuadro B.16

Razón Préstamos a Crédito de la Federación para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito	%	# Fondo de Crédito	%
02 Quezaltepeque	178,29	25 San Ignacio	1852,67
04 Berlín	154,26	26 San Agustín	116,16
05 Juayúa	32,22	27 Ahuachapán	223,44
06 San Pedro Nonualco	102,75	28 Santa Ana	65,40
07 Usulután	133,08	29 Suchitoto	391,01
10 Santiago Nonualco	77,32	30 San Martín	174,28
11 San Sebastián	114,76	31 Jucuapa	133,25
14 Cojutepeque	81,84	32 San Vicente	103,33
15 Chalchuapa	123,95	33 Chalatenango	153,20
16 Zacatecoluca	127,42	34 Santa Rosa de Lima	106,22
17 El Chilamatal	158,07	36 Ciudad Barrios	122,28
19 Sensuntepeque	174,06	37 Atiquizaya	168,94
21 Colón	116,24	39 Izalco	94,41
22 Sonsonate	57,19	40 Acajutla	231,70
23 Ilobasco	84,49	42 Soyapango	109,69
24 San Francisco Gotera	174,98	46 Nueva Concepción	655,63

Las razones arriba mencionadas indican que la Federación está manteniendo un gran riesgo de insolvencia porque los Fondos de Crédito Rural individuales han recibido créditos en exceso de los préstamos otorgados a sus clientes, han invertido el saldo en otras clases de actividades o han perdido los fondos debido a la insolvencia de su clientela. Tal como se mencionó en el análisis de Dinero en Efectivo y en Bancos de esta sección, algunos Fondos de Crédito registran saldos considerables de dinero en efectivo, la mayor parte del cual se adeuda a la Federación. Otros tienen saldos considerables en la categoría de Otros Activos, los cuales son probablemente rubros incobrables.

201

Si el análisis para los Fondos de Crédito individuales se incluyera en la evaluación de la Federación bajo el sistema CAMEL, dadas las explicaciones anteriores, la clasificación descendería de 3, Regular, a 5, No satisfactorio.

B.3 Ingresos de los Fondos de Crédito Rural individuales

Todos los Fondos de Crédito Rural que están en la categoría de equidad negativa mostraron pérdidas durante 1992.

Cuadro B.17
Utilidades (y pérdidas) en 1992 para los Fondos de Crédito Rural con equidad negativa, en miles de coiones:

# Fondo de Crédito		# Fondo de Crédito	
09 Santiago de María	(1.049)	50 Cara Sucia	(651)
12 Tenancingo	(317)	53 Candelaria Frontera	(667)
18 La Unión	(539)	54 Tacuba	(109)
35 Metapán	(1.023)	55 San Juan Opico	(232)
47 Jocoro	(99)	58 Armenia	(281)
48 San Alejo	(115)	62 Fondo de Crédito Metropolitana	(608)

En el grupo de Fondos de Crédito con una equidad inferior al mínimo establecido por la Ley de Bancos, únicamente un Fondo de Crédito Rural mostró utilidades para 1992.

Cuadro B.18
Utilidades (y pérdidas) en 1992 para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por debajo del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito		# Fondo de Crédito	
08 Concepción Batres	(488)	52 Aguilares	(57)
13 San Miguel	282	56 Olocuilta	(41)
20 Tonacatepeque	(71)	60 San Ildefonso	(33)
44 La Libertad	(56)		

En el grupo de Fondos de Crédito Rural con una equidad por encima del mínimo establecido por la Ley de Bancos, 21 Fondos de Crédito declararon utilidades al mes de noviembre de 1992 (algunas en exceso de un millón de colones) y 11 Fondos de Crédito declararon pérdidas (el #27, Ahuachapán, y el #29, Suchitoto, declararon pérdidas en exceso de un millón de colones).

Cuadro B.19
Utilidades (y pérdidas) en 1992 para los Fondos de Crédito Rural con una razón Equidad a Activos por encima del mínimo requerido por la Ley de Bancos (8%):

# Fondo de Crédito		# Fondo de Crédito	
02 Quezaltepeque	(280)	25 San Ignacio	52
04 Berlín	221	26 San Agustín	1.112
05 Juayúa	88	27 Ahuachapán	(1.021)
06 San Pedro Nonualco	(27)	28 Santa Ana	293
07 Usulután	107	29 Suchitoto	(1.440)
10 Santiago Nonualco	304	30 San Martín	(61)
11 San Sebastián	(97)	31 Jucuapa	290
14 Cojutepeque	203	32 San Vicente	1.205
15 Chalchuapa	(60)	33 Chalatenango	440
16 Zacatecoluca	3.882	34 Santa Rosa de Lima	272
17 El Chilamatal	211	36 Ciudad Barrios	218
19 Sensuntepeque	(277)	37 Atiquizaya	127
21 Colón	(371)	39 Izalco	693
22 Sonsonate	(231)	40 Acajutla	(13)
23 Ilobasco	165	42 Soyapango	262
24 San Francisco Gotera	63	46 Nueva Concepción	289

APENDICE C

C.1 Cálculo del índice de dependencia de las subvenciones: Banco de Fomento Agropecuario

Rubros/Años	1992	1991	1990
A Fondos concesionarios prestados Promedio anual en millones de colones	353,2	471,4	1343,0
E Equidad, promedio anual en millones de colones	405,5	281,5	216,1
P Utilidades anuales promedio en millones de colones	20,6 ¹	39,0	69,1
LP Cartera de préstamos anual promedio en millones de colones	479,9	526,8	554,9
n Tipo de interés promedio anual sobre los préstamos como %	18,5	19,5	22,6
D Depósitos anuales promedio en millones de colones	154,7	123,1	96,7
r Requisitos de reservas sobre los depósitos como % ²	15,0	15,0	15,0
t Interés pagado por el Banco Central sobre los depósitos de reservas como %	0	0	0
O Razón de gastos operativos a saldos de préstamos promedio (%)	16,0	14,5	13,0
EF Razón "normal" esperada de gastos operativos a saldos de préstamos	6,0	6,0	6,0

¹ Anualizados con base en las utilidades declaradas para el primer semestre de 1992.

² Los requisitos de reservas se estimaron en 15%. El promedio real varía según la participación de los depósitos en cuenta corriente, libretas de depósito y a plazos en los depósitos totales recibidos por el banco y los requisitos de reservas establecidos por el Banco Central para cada clase de depósito.

201

	Rubros/Años	1992	1991	1990
IF	Nivel de ineficiencia (%) (O-EF)	10,0	8,5	7,0
i	Tipo de interés pagado sobre el % de depósitos a los clientes	9,7	13,9	14,2
ad	Costos administrativos de los depósitos como %	4,5	4,5	4,5
m	Costo total de los depósitos (i + ad)	14,2	18,4	18,7
c	Costo promedio de los fondos prestados (%)	5,2	3,6	2,1
	m - c	9,0	14,8	16,6
	Indice de dependencia de las subvenciones			
1	A(m-c) millones de colones	31,8	69,8	222,9
2	E * m	57,6	51,8	40,4
3	P	20,6	39,0	69,1
4	$[(A+E+D/1-r)-(A+E+D)](m-t)$	22,9	28,4	54,6
S	Línea de subvención anual 1+2-3+4	91,7	111,0	248,8
SDI	Indice de dependencia de las subvenciones (%) $S/(LP*n)$	103,3	108,0	198,4
5	Tipo de interés aumentado sobre los préstamos para eliminar la dependencia de las subvenciones (%) $([m*SDI]/100)+m$	37,6	38,3	67,4
6	Menos IF	10,0	8,5	7,0
7	Tipos de interés aumentados revisados bajo la razón mejorada de gastos operativos a préstamos (%) (línea 5 - 6)	27,6	29,8	60,5

C.2 Cálculo del índice de dependencia de las subvenciones: Fedecrédito

Rubros/Años	1992	1991	1990
A Fondos concesionarios prestados, promedio anual en millones de colones	275,8	267,4	276,2
E Equidad, promedio anual en millones de colones	46,7	40,1	31,9
P Utilidades anuales promedio en millones de colones	(7,3)	(50,0)	(18,0)
LP Cartera de préstamos anual promedio en millones de colones	196,0	203,0	224,0
n Tipo de interés anual promedio sobre los préstamos como %	20,7	17,5	18,5
D Depósitos anuales promedio en millones de colones	58,7	60,2	47,2
r Requisitos de reservas sobre los depósitos como % ³	15,0	15,0	15,0
t Interés pagado por el Banco Central sobre los depósitos de reserva como %	0	0	0
O Razón de gastos operativos a saldos de préstamos promedio (%)	13,0	12,3	8,8
EF Razón "normal" esperada de gastos operativos a saldos de préstamos	6,0	6,0	6,0
IF Nivel de ineficiencia (%) (O-EF)	7,0	6,3	2,8
i Tipo de interés pagado sobre el % de depósitos a los clientes	16,0	14,5	15,7

³ Los requisitos de reservas se estimaron en 15%. El promedio real varía según la participación de los depósitos en cuenta corriente, libretas de depósito y a plazos en los depósitos totales recibidos por el banco y los requisitos de reservas establecidos por el Banco Central para cada clase de depósito.

	Rubros/Años	1992	1991	1990
ad	Costos administrativos de los depósitos como %	4,5	4,5	4,5
m	Costo total de los depósitos (i + ad)	20,5	19,0	20,2
c	Costo promedio de los fondos prestados (%)	13,0	8,9	6,7
	m - c	7,5	10,1	13,5
Indice de dependencia de las subvenciones				
1	A(m-c) millones de colones	20,7	27,0	37,3
2	E * m	9,6	7,6	6,4
3	P	(7,3)	(50,0)	(18,0)
4	$[(A + E + D/1-r) - (A + E + D)](m-t)$ "	13,8	12,3	12,7
S	Línea de subvención anual 1+2-3+4	51,4	96,9	74,4
SDI	Indice de dependencia de las subvenciones (%) $S/(LP*n)$	126,6	273,0	179,5
5	Tipo de interés aumentado sobre los préstamos para eliminar la dependencia de las subvenciones (%) $([1n*SDI]/100) + m$	46,5	70,9	56,5
6	Menos IF	7,0	6,3	2,8
7	Tipos de interés aumentados revisados bajo la razón mejorada de gastos operativos a préstamos (%) (línea 5 - 6)	39,5	64,6	53,7

APENDICE D

Se adjuntan cartas de la gerencia de las dos instituciones estudiadas, en las que se esbozan sus necesidades de asistencia en orden de prioridad.



Federación de Cajas de Crédito
y de Bancos de los Trabajadores.

GERENCIA GENERAL

San Salvador, 12 de Febrero de 1993

GG- 310-93

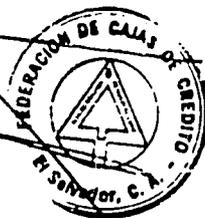
Señor
MARCOS WENNER
Especialista AID
Presente

Adjunto encontrará el desglose de los Gastos Administrativos correspondiente a los años 1989-1990-1991 y las necesidades de asistencia técnica y capacitación de Fedecredito, Cajas y Bancos. En lo concerniente a la asistencia técnica deseo exteriorizarle que se requiere de equipo de computación a fin de mecanizar los registros e implementar un sistema de redes en línea entre Cajas, Bancos y Fedecredito.

En espera de que estas necesidades sean tomadas en cuenta dentro del Plan de Operaciones del Organismo que usted representa, puedan aprobarse a la menor brevedad posible y en espera de buenas noticias, me suscribo de usted,

Cordialmente,

Lic. Edgar Antonio Mejía Flores
Gerente General.



GERENCIA



BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO

KILOMETRO 10 1/2 CARRETERA A LA LIBERTAD, EL SALVADOR, C.A.

PR- 56/93

OFICINA DEL PRESIDENTE

Nueva San Salvador, 15 de febrero de 1993

Licenciado
Rafael Umaña
Proyecto APAH
3a. Avenida, Casa No. 901A
Colonia Alameda, Tegucigalpa
Honduras.

Estimado Licenciado Umaña:

En adición a nuestra nota PR-09/93 de fecha 14 de enero del corriente año, y a efecto de completar información requerida en su nota de fecha 22 de diciembre de 1992, en relación a las necesidades del BFA en las Areas de Asistencia Técnica, Capacitación al Personal y de Equipo de Oficina, por este medio trasladamos a usted en anexos del 1 al 4, información detallada sobre el particular, presentando a continuación a nivel de resumen un extracto de la misma:

EN ASISTENCIA TECNICA

Esta actividad está referida a disponer del asesoramiento necesario para el logro de los objetivos siguientes:

- "a) Introducción a cambios en la Ley de Creación del BFA, del año de 1973, para que funcione dentro de las esferas del sistema financiera del país; perfeccionar la administración superior mediante un directorio de tiempo de dedicación como altos funcionarios de la entidad; e introducir cambios en sus reglamentos, que faciliten la contratación de préstamos a pequeños productores; y revisar los procedimientos de cobro por la vía judicial;
- b) ordenar la estructura de organización en base a una centralización de la política crediticia y descentralización de la administración de préstamos en las agencias y mejorar el sistema de información financiera;
- c) Enmarcar la actividad crediticia dentro de planes y programas específicos que conduzcan a un aumento de la productividad de la agricultura;

CABLE BFA TELEX No. 20099 BFA SAL TELEFONOS: 28-0098-280060

- d) perfeccionar el sistema de administración de cartera y agilizar la concesión de préstamos por medio del empleo de asociaciones y patronatos de crédito rural;
- e) establecer la forma de financiamiento de préstamos de subsistencia y a los beneficiarios de la Reforma Agraria;
- f) determinar la conveniencia y modalidades, en su caso, de continuar la actividad de captación de depósitos del público; y
- g) mejorar el sistema de administración de recursos humanos, dando mayor actividad a la capacitación."

EN CAPACITACION AL PERSONAL

El Plan de Capacitación elaborado para el presente año persigue como objetivos principales los siguientes:

- " i) Obtener un mejor aprovechamiento del recurso humano a través de la capacitación, que responda a las necesidades reales de los puestos de trabajo, en función de sus objetivos y metas.
- ii) Contribuir al mejoramiento de la productividad a nivel institucional.
- iii) Mantener un clima organizacional que favorezca la realización personal, las relaciones interpersonales y su positiva motivación hacia todas las actividades de la Institución.
- iv) Mejorar los sistemas de trabajo del Banco que ofrezcan un mejor servicio a los clientes.
- v) Satisfacer necesidades de capacitación solicitadas por las diferentes jefaturas."

EN EQUIPO DE OFICINA

- En el Area de Transporte:

Reemplazo de 150 unidades, de las cuales 95 son equipos Marca Land Cruiser con 19 años de servicio.



- En el Area de Comunicaci6n:

Reemplazo de un equipo de radio, el cual cuenta con 12 años de servicio.

- En el Area de C6mputo:

(Equipo a adquirir)

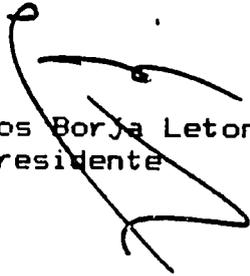
"1 Procesador Central (mínimo) de 16 meqa bytes de memoria RAM capacidad en disco (mínimo) 6 giga bytes.

7 Microcomputadoras y sus tarjetas adaptadoras para instalarse como servidores de las redes locales de procesamiento en las Agencias mas grandes del BFA.

30 Microcomputadoras y sus tarjetas adaptadoras para instalarse como servidores de las redes locales de procesamiento en las Agencias del BFA.

Actualizaciones de todos los productos en uso, tales como: sistemas operativos, desarrolladores de aplicaciones y base de datos."

Cordialmente,


Carlos Borja Letona
Presidente



c.c.: Vicepresidente
Gerente General

mc.

APENDICE E

Entrevistas realizadas y contactos potenciales para investigación futura

Michael Wise	USAID/El Salvador
Ana Luz de Mena	USAID/El Salvador
Pedro Negrón Ramos	USAID/consultor financiero
Alunfo Carrandi	USAID/consultor en crédito
Mauricio Antonio Gallardo	Primer Vicepresidente, Banco Central
José Edilberto Martínez	Gerente de Crédito, Banco Central
José Antonio Leiva	Jefe, Crédito al Sector Privado, Banco Central
Jorge Alberto Escobar Polanco	Gerente, Política Económica, Banco Central
Herman Navas Turcios	Gerente, Instituciones Financieras, Banco Central
Oscar Aramando Portillo	Jefe, Operaciones Monetarias, Banco Central
Arnoldo Jiménez	FUSADES
Mauricio González Orellana	FUSADES
Carlos Borja Letona	Presidente, BFA
Carlos Escalón Alvarez	Vicepresidente, BFA
Benjamín García	Gerente General, BFA
Rogelio Erasmo Orellana	Gerente de Finanzas, BFA
Juan Martínez Menéndez	Gerente de Crédito, BFA
Ricardo Cruz	Gerente de Administración, BFA
Aminta de Ochoa	Gerente Interino de Recursos Humanos, BFA
Jorge Horcates	Gerente de Sistemas de Información, BFA
José Armando Cruz	Jefe de Sucursal, San Francisco de Goterra, BFA
Adolfo Ramos Reyes	Jefe de Sucursal, Sensuntepeque, BFA
Juan Alberto Cortés	Jefe de Sucursal, Santa Ana, BFA
Rolando Escobar Córdoba	Jefe de Sucursal, Usulután, BFA
Onis Larrenienaga de Espinoza	Departamento de Crédito, BFA
Guadalupe de Ruiz	Departamento de Crédito, BFA
Edgar Mejía Flores	Presidente, Fedecrédito
Alma Luz Chavarría	Gerente de Operaciones, Fedecrédito
Francisco Martínez	Gerente de Administración, Fedecrédito
Rodolfo Segovia	Gerente de Crédito, Fedecrédito
José Angel Arias Panameno	Gerente de Cooperativas, Fedecrédito
Margot Salazar	Gerente de Riesgo Crediticio, Fedecrédito
Tulio Iv. del Aguilar	Gerente, Fedecrédito, Caja Rural San Sebastián
José G. Hernández Aguilar	Gerente, Fedecrédito, Caja Rural Sonsonate
José Esteban Romero	Presidente, Fedecrédito, Caja Rural Quezaltepeque
Antonia Pinela de Parada	Gerente, Fedecrédito, Caja Rural Quezaltepeque
Francisco Antonio Colocho	Gerente de Crédito Agrícola, Banco Cuscatlán
Ricardo Bennett	Subgerente, Crédito Agrícola, Banco Agrícola Comercial

Ernesto Mojica	Gerente de Finanzas y Operaciones, Banco Hipotecario
Orlando Rodríguez	Gerente de Crédito Agrícola, Banco Hipotecario
Claudio M. de Rosa	Asesor Especial, Ministerio de Planificación
Juan Carlos Valdés	Gerente de Procesamiento de Datos, Ministerio de Planificación
Mercedes Llor	Asesor, MAG
Edwin Arragon	Unidad de Análisis de Política Agrícola, MAG
Stanley Kuehn	Director, CLUSA
Carlos Alberto Domínguez	Asesor Agroindustrial, CLUSA
Francisco Castro	Gerente, Cooperativa Cara Sucia
Adolfo Marín	Agricultor, Menedez, Ahuachapán
Valentín Caballero	Presidente, Cooperativa El Edén, Sonsonate
Alvaro Arévalo	Contable, Cooperativa El Edén, Sonsonate
Heriberto Mendoza	Presidente, Cooperativa San Arturo, La Libertad
Pablo Ponce	Tesorero, Cooperativa San Arturo, La Libertad
Gabriel Portillo	Director, Cooperativa San Arturo, La Libertad
Amilicar Pérez	Contable, Cooperativa San Arturo, La Libertad
José Antonio Rolin	Pagador, Cooperativa Santa Lucía, La Libertad
Roque Méndez Lovos	Contable, Cooperativa Santa Lucía, La Libertad
Julio Chévez	Presidente, Cooperativa Los Achiotales, La Paz
Ricardo Arce	Tesorero, Cooperativa Los Achiotales, La Paz
José Gonzales	Secretario, Cooperativa Los Achiotales, La Paz
Miguel Angel Domínguez	Agricultor, La Paz
John Hatch	Presidente, FINCA El Salvador
Ricardo Flores	Servicios de Ayuda Católica
Adonis Moreira	Fundación 16 de Enero
Magdalerio Antonio Guzmán	Presidente, ACOPAI
Herberto Luis Villalta	Gerente, ACOPAI
Edgardo López Rojas	Analista Financiero, ACOPAI
Fidencio A. Espinal Arias	Jefe, Desarrollo Cooperativo, FEDECACES
Emilio Recinos	Jefe, Finanzas, FEDECACES

APENDICE F

Se adjuntan los cuadros detallados de viabilidad simulada de crédito agrícola arquetipo.

Table F.1: Project Viability Based on Archtypical Farms : Base Scenario

Type I: Subsistence Farms (< 1 mz)

Type I.A Pure Subsistence

Description	Subclasses	Crops	Planted Area (mz)	Yield qq/area	Yield qq/mz	Price	Market Value	Purchased Inputs	Family Labor (Days)	Avg. Da Wage	Expected Net Revenue	Expected Return/mz	Expected Return/Day
Semi-Proletariat	Subclass 1	Com	0.5	20.0	40.0	68.2	1384.4	345.1	30.0	19.0	449.3	898.6	15.0
Labor Rich/Land Poor	Subclass 2	Com	1.0	20.0	20.0	68.2	1384.4	991.3	215.0	19.0	-2696.6	-2696.6	-12.6
		Bean		6.6	6.6	153.5	1013.3						
Capital Poor/Labor Poor	Subclass 3	Com	1.0	25.0	25.0	68.2	1705.5	404.6	180.0	19.0	-1491.2	-1491.2	-9.3
		Sorghum		5.0	5.0	49.6	246.0						

Type I.B Subsistence with Off-farm Sales

Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Com	1.0	30.0	30.0	68.2	2046.6	409.4	83.0	19.0	440.2	440.2	7.0	
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 2	Com	2.5	60.0	24.0	68.2	4093.2	551.0	36.0	19.0	2858.2	1143.3	79.4	
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 3	Com	2.5	55.0	22.0	68.2	3752.1	1039.3	83.0	19.0	3138.5	1275.4	38.4	
		Bean		13.4	5.3	153.5	2052.7							
Land Poor/Labor Rich	Subclass 4	Com	1.0	28.0	28.0	68.2	1910.2	490.9	133.0	19.0	557.3	557.3	4.2	
		Bean		6.0	6.0	153.5	921.2							
		Sorghum		15.0	15.0	49.6	743.9							

Type II: Small Family Farms (1-5 mz)

Type II.A Intensive production of Basic Grains and/or with Vegetables

Description	Subclasses	Crops	Planted Area (mz)	Yield qq/area	Yield qq/mz	Price	Market Value	Purchased Inputs	Family Labor (Days)	Avg. Da Wage	Expected Net Revenue	Expected Return/mz	Expected Return/Day
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 1	Com	1.0	54.0	54.0	68.2	3683.9	1598.2	143.0	19.0	2668.0	2668.0	16.7
		Sorghum	1.0	15.0	15.0	49.6	743.9						
		Rice	1.0	30.0	30.0	85.2	2555.4						
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 2	Com	2.6	70.0	26.9	68.2	4775.4	2017.1	270.0	19.0	3626.3	1365.5	13.4
		Tomato	1.5	100 boxes	87 boxes	60.0	6000.0						

Type II.B Intensive production of basic grains with coffee, sugar cane, and/or fruits

Capital Poor/Labor Poor	Subclass 1	Com	0.8	40.0	50.0	68.2	2728.8	1201.9	49.0	19.0	7324.1	9785.5	149.5
		Bean	0.8	8.0	10.7	153.5	1228.2						
		Coffee	2.0	20.0	10.0	275.0	5500.0						

Type II.C Basic grain and cattle fattening production systems

Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Com	0.5	12.0	24.0	68.2	818.8	735.4	15.0	19.0	3948.2	7896.4	263.2
		Calfs	1.0	2.0	1 head	4.15 lb	4150.0						

F-2

271

Type III. Medium Size Mixed Farm Operations (5-20 mz)

Type III A Medium Sized Family Farms													
Description	Subclasses	Crops	Planted Area (mz)	Yield qq/area	Yield qq/mz	Price	Market Value	Purchased Inputs	Family Labor (Days)	Avg. Da Wage	Expected Net Revenue	Expected Return/mz	Expected Return/Day
Labor Self-Sufficient	Subclass 1	Corn	9.0	352.5	39.2	68.2	24047.8	4773.1	212.0	19.0	21572.7	2307.0	101.8
		Sorghum	1.5	30.0	20.0	49.6	1487.7						
		Bean	1.5	18.0	12.0	153.5	2763.5						
		Pasture (	0.5	1 calf	2.0	4.15 lb	2075.0						

Type III.B Medium Sized Contract Labor Dependent Family Farms

Hired Labor Dependent	Subclass 1	Corn	4.5	135.0	30.0	68.2	9209.7	3582.8	6.0	19.0	22287.3	4946.3	
		Sorghum	3.0	60.0	20.0	49.6	2975.4						
		Rice	1.0	50.0	50.0	85.2	4259.0						
		Pasture (	4.0	2737.5 bds	684 bds	1.9	5258.0						
				2 calfs	0.5	4.15 lb	4150.0						

Type IV. Large Size Mixed Farm Operations (>20 mz)

Type IV.A Large Family Farms													
Description	Subclasses	Crops	Planted Area (mz)	Yield qq/area	Yield qq/mz	Price	Market Value	Purchased Inputs	Family Labor (Days)	Avg. Da Wage	Expected Net Revenue	Expected Return/mz	Expected Return/Day
Ext. Cattle/Own Labor	Subclass 1	Corn	7.0	234.0	33.4	68.2	15963.5	5613.2	60.0	19.0	34110.3	4672.9	
		Pasture (	60.0	12 calfs	0.2	4.15 lb	24900.0						
		Pasture (l	3.0										

Type IV.B Large Capitalist Farms

Ext. Cattle/Hired labor	Subclass 1	Corn	3.0	140.0	46.7	68.2	9550.8	49204.0	0.0	19.0	100374.8	33458.3	
		Sugar Ca	12.0	680 tons	58.7	122.5	83300.0						
		Pasture (	47.0	8 calfs	0.2	4.15 lb	16800.0						
		Pasture (l	1.0	20900 bds	4354.2	1.9	40128.0						
Int. Cattle/Hired Labor	Subclass 2	Sorghum	6.0	240.0	40.0	49.6	11901.6	60994.0	0.0	19.0	159581.6	26506.9	
		Pasture (l	30.0	6 calfs	0.1	4.15 lb	12450.0						
		Pasture (	20.0	102200 bds	2044.0	1.9	196224.0						

Type V. Land Reform Cooperatives

Description	Subclasses	Crops	Planted Area (mz)	Yield qq/area	Yield qq/mz	Price	Market Value	Purchased Inputs	Coop Labor	Avg. Da Wage	Expected Net Revenue	Expected Return/mz	Expected Return/Day
Collective Production	Subclass 1	Sugar Ca	200.0	102.8	102.8	122.5	12593.0	3969546.4	1218049.9	19.0	1690348.8	8451.7	
		Cotton	307.0	11420.4	37.2	160.0	1827284.0						
		Rice	355.0	27462.8	77.4	85.2	2339281.3						
		Corn	223.0	14272.0	64.0	68.2	973635.8						
		Pasture (	1015.0		523.8	4.15 lb	1521639.0						
		Pasture (l	67.0										
		Sesame	60.0	442.2	7.4	230.0	101706.0						
		Peanuts	20.0	539.8	27.0	165.0	99826.0						
		Watermel	50.0	4860.0	97.2	1.40 eac	0.0						
		Melon	11.0	2743.4	249.4	.5 each	0.0						

Note 1: Prices obtained from MAG publication. Averages for period of January to June, 1992.

Note 2: Average calf weight is 500 lbs live.

Note 3: 1989 Cadeaca costs figures were adjusted upward by 19% to reflect impact of inflation in 1992.

Note 4: Minimum salary including food and prestaciones was 19.64 in 1992 but the effective salary was an average of 15.35 for 7 crops.

Note 5: QQ or quintal equals 100 lbs or 45 kg.

Note 6: Mz or manzana equals .7 hectare.

Note 7: Average weight of a tomato box is 60 lbs.

113

Table F 2: Project Viability Based on Archtypical Farms--Scenario B.1 Credit at 60% of BCR Limit

Type I: Subsistence Farms (<1 mz)

Type I.A Pure Subsistence		Principal &								Total Numb	Potential
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Interest (18.92%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)
Semi-Proletariat	Subclass 1	Corn	756	22.5	1534.95	899.04	65.91	0	na	18005	0
Labor Rich/Land Poor	Subclass 2	Corn	1512	45	5526.38	3786.79	-2347.41	0	na	24234	0
		Bean	1674	16							
Capital Poor/Labor Poor	Subclass 3	Corn	1605	38	3088.26	1908.67	-1860.41	0	na	26253	0
		Sorghum		10							
Type I.B Subsistence with Off-farm Sales		Principal &								Total Numb	Potential
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Interest (18.92%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)
Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	1512	45	3069.9	1798.07	74.83	41.8	416.35	17425	26346600
	Subclass 2	Corn	3780	112.5	7674.75	4495.18	2495.57	41.8	1468.62	26138	98801640
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 3	Corn	3780	112.5	13815.95	9471.98	2766.87	41.8	2262.42	26138	208189170
		Bean	4185	40				25			
Land Poor/Labor Rich	Subclass 4	Corn	1872	36	7292.72	4216.90	548.82	41.8	1443.07	17425	61789050
		Bean	1674	16				25			
		Sorghum		48				81.2			

Type II: Small Family Farms (1-5 mz)

Type II.A Intensive production of Basic Grains and/or with Vegetables		Principal &								Total Numb	Potential
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Interest (18.92%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 1	Corn	1872	36	10798.84	5494.10	2587.74	48.46	3519.53	15950	29858400
		Sorghum		48							
		Rice	2748	70							
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 2	Corn	3931.2	117	79981.74	15406.32	59445.42	48.46	62261.26	5315	68856888
		Tomate	9024	1200				100			
Type II.B Intensive production of basic grains with coffee, sugar cane, and/or fruits		Principal &								Total Numb	Potential
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Interest (18.92%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)
Capital Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	1134	33.75	9644.785	5003.56	3710.23	48.46	2573.31	12262	51592365
		Bean	1255.5	12				60.7			
		Coffee	1818	20				100			
Type II.C Basic grain and cattle fattening production systems		Principal &								Total Numb	Potential
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Interest (18.92%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)
Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	756	22.5	5684.95	4537.99	861.96	76.5	520.70	12340	47089440
		Calfs	3060	2				100			

F-4

20/12

Table F 2 Scenario B 1 Cont

Type III. Medium Size Mixed Farm Operations (5-20 mz)

Type III A Medium Sized Family Farms		Credit Amt.	Expected	Expected	Principle &	After Credit	Percent	Marketed Surplus	Total Number	Potential	
Description	Subclasses	(50% Limit)	Yield	Revenue	Interest (18.92%)	Econ. Profit	Sold	Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)	
Labor Self-Sufficient	Subclass 1	Corn	13608	405	36681.92	23851.19	10802.73	78.5	-4543.40	16148	0
		Sorghum	2407.5	90				30.8			
		Bean	2511	24				18.8			
		Pasture (n)	1530	1							

Type III B Medium Sized Contract Labor Dependent Family Farms		Credit Amt.	Expected	Expected	Principle &	After Credit	Percent	Marketed Surplus	Total Number	Potential	
Hired Labor Dependent	Subclass 1	(100% Limit)	Yield	Revenue	Interest (18.92%)	Econ. Profit	Sold	Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)	
		Corn	11340	202.5	39488.87	28475.39	11013.48	100	-2945.62	12100	0
		Sorghum	8025	180				0			
		Rice	4580	70				100			
		Pasture (n)						100			

Type IV. Large Size Mixed Farm Operations (>20 mz)

Type IV A Large Family Farms		Credit Amt.	Expected	Expected	Principle &	After Credit	Percent	Marketed Surplus	Total Number	Potential	
Description	Subclasses	(60% Limit)	Yield	Revenue	Interest (18.92%)	Econ. Profit	Sold	Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)	
Ext. Cattle/Own Labor	Subclass 1	Corn	10584	45	59094.9	12588.49	45368.41	57.4	11200.37	11856	125483904
		Pasture (n)		12				100			
		Pasture (l)									
Ext. Cattle/Hired labor	Subclass 1	Corn	7560	45	507569.9	37959.28	469610.64	100	460059.64	9486	302793120
		Sugar Cane	24360	680				100			
		Pasture (n)		209000				100			
		Pasture (l)		8				100			
Int. Cattle/Hired Labor	Subclass 2	Sorghum	18050	90	152388.9	19902.00	132484.92	0	194237.40	2372	36070800
		Pasture (l)		8				100			
		Pasture (n)		102200				100			

Type V. Land Reform Cooperatives

Type V Land Reform Cooperatives		Credit Amt.	Expected	Expected	Principle &	After Credit	Percent	Marketed Surplus	Total Number	Potential	
Description	Subclasses	(100% Limit)	Yield	Revenue	Interest (18.92%)	Econ. Profit	Sold	Finan. Profit	Producers	Loan Demand (Colones)	
Collective Production	Subclass 1	Sugar Cane	408000	10000	5393231	5542898.07	-1365717.30	100	-1365836.30	322	0
		Cotton	2089880	4912				100			
		Rice	1625900	24850				100			
		Corn	58198	10035				100			
		Pasture (n)		313800				100			
		Pasture (l)									
		Sesame	171000	900				100			
		Peanuts	80800	400				100			
		Watermelon	204250	175000				100			
Melon	47025	110000				100					

The interest rate is 18.92% for 1 year.

Assumptions: Credit is for 80% of Maximum Amounts Established by BFA Bank and covered the cost of purchased inputs but does not impute values for family labor and draft animals.

Credit is used for purchase of improved seed, fertilizer, and other agrochemicals.

Calculation of financial profit assumes that Type I.B farms market 50% of grain output, Type II markets 70%, Type III markets 80%, & Types IV & V markets 100%.

Table F.3. Projec. Viability-Scenario B 2 Credit at 60% BCR Limit and 24% rate of interest

Type I: Subsistence Farms (< 1 mz)

Description	Type I.A Pure Subsistence		Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle & Interest (24%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
	Subclasses	Crops									
Semi-Proletariat	Subclass 1	Corn	1008	22.5	1534.95	1249.92	-284.97	0	na	18005	0
Labor Rich/Land Poor	Subclass 2	Corn	1512	45	5526.38	3950.84	-2509.28	0	na	24234	0
		Bean	1874	18							
Land Poor/Labor Poor	Subclass 3	Corn	1805	38	3088.28	1990.20	-1841.94	0	na	26253	0
		Sorghum		10							
Type I.B Subsistence with Off-farm Sales											
Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	1512	45	3069.9	1874.88	-1.98	41.8	339.54	17425	28346800
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 2	Corn	3780	112.5	7674.75	4887.20	2303.55	41.8	1276.59	20138	88801840
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 3	Corn	3780	112.5	13815.95	9876.60	2362.35	41.8	1857.80	20138	208180170
		Bean	4185	40				25			
Land Poor/Labor Rich	Subclass 4	Corn	1872	38	7292.72	4397.04	368.88	41.8	1282.93	17425	81789050
		Bean	1874	18				25			
		Sorghum		48				81.2			

Type II: Small Family Farms (1-5 mz)

Description	Type II.A Intensive production of Basic Grains and/or with Vegetables		Credit Amt. (60% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle & Interest (24%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand (Colones)
	Subclasses	Crops									
Labor Rich	Subclass 1	Corn	1872	38	10795.84	5728.80	2353.04	48.48	3284.83	15950	
		Sorghum		48							
		Rice	2748	70							
Labor Rich	Subclass 2	Corn	3931.2	117	79981.74	18064.45	56787.29	48.48	81603.13	5315	68856888
		Tomato	9024	1200				100			
Type II.B Intensive production of basic grains with coffee, sugar cane, and/or fruits											
Labor Poor	Subclass 1	Corn	1134	33.75	9644.785	5217.30	3490.48	48.48	2359.57	12282	51592385
		Bean	1255.5	12				60.7			
		Coffee	1818	20				100			
Type II.C Basic grain and cattle fattening production systems											
Labor Poor	Subclass 1	Corn	758	22.5	5684.95	4731.84	688.11	78.5	328.85	12340	47089440
		Cattle	3080	2				100			

F-6

205

Table F.3 Scenario B2 Cont

Type III. Medium Size Mixed Farm Operations (5-20 mz)

Description	Type III A Medium Sized Family Farms		Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Principle & Expected Interest		After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
	Subclasses	Crops			Revenue	(24%)					
Labor Self-Sufficient	Subclass 1	Corn	13608	405	36661.92	24670.06	9783.86	76.5	-5562.27	1614.8	0
		Sorghum	2407.5	90				30.8			
		Bean	2511	24				16.8			
		Pasture (n)	1530	1							

Description	Type III B Medium Sized Contract Labor Dependent Family Farms		Credit Amt. (100% Limit)	Expected Yield	Principle & Expected Interest		After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
	Subclasses	Crops			Revenue	(24%)					
Hired Labor Dependent	Subclass 1	Corn	11340	202.5	39468.87	367260.72	-327771.65	100	-341730.95	12100	0
		Sorghum	260258	180				0			
		Rice	4580	70				00			
		Pasture (n)						110			

Type IV. Large Size Mixed Farm Operations (> 20 mz)

Description	Type IV A Large Family Farms		Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Principle & Expected Interest		After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
	Subclasses	Crops			Revenue	(24%)					
Ext. Cattle/Own Labor	Subclass 1	Corn	10584	45	59094.9	13124.16	44830.74	57.4	10662.70	11856	125463904
		Pasture (n)		12				100			
		Pasture (f)									
Ext. Cattle/Hired labor	Type IV B Large Capitalist Far Subclass 1	Corn	7580	45	507589.9	39580.80	467989.10	100	458436.30	9466	302783120
		Sugar Cane	24360	680				100			
		Pasture (n)		209000				100			
		Pasture (f)		8				100			
Int. Cattle/Hired Labor	Subclass 2	Sorghum	16050	60	152366.9	19902.00	132464.92	0	194237.40	2372	36070600
		Pasture (f)		6				100			
		Pasture (n)		102200				100			

Type V. Land Reform Cooperatives

Description	Type V Land Reform Cooperatives		Credit Amt. (100% Limit)	Expected Yield	Principle & Expected Interest		After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
	Subclasses	Crops			Revenue	(24%)					
Collective Production	Subclass 1	Sugar Cane	408000	10000	5383231	5779678.44	-1602497.67	100	-1602616.67	322	0
		Cotton	2069660	4912				100			
		Rice	1625900	24850				100			
		Corn	56196	10035				100			
		Pasture (n)		513600				100			
		Pasture (f)									
		Sesame	171000	600				100			
		Peanuts	60800	400				100			
		Watermelon	204250	175000				100			
		Melon	47025	110000				100			

Table F 4. Project Viability-Scenario B 3 Credit at 80% of BCR Limit and at 21% rate of interest

Type I: Subsistence Farms (<1 mz)											
Type I A Pure Subsistence											
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle & Interest (21%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers (Colonos)	Potential Loan Demand (Colonos)
Semi-Proletariat	Subclass 1	Corn	1008	22.5	1534.95	1219.68	-254.73	0	na	18005	0
Labor Rich/Land Poor	Subclass 2	Corn	2016	45	5520.38	5140.08	-3898.70	0	na	24234	0
		Bean	2232	18							
Capital Poor/Labor Poor	Subclass 3	Corn	2496	73	3088.26	3020.18	-2971.90	0	na	26253	0
		Sorghum		10							
Type I B Subsistence with Off-farm Sales											
Subclass 1	Corn		2016	45	3069.9	2439.36	-566.46	41.8	-224.94	17425	0
Subclass 2	Corn		5040	112.5	7674.75	6098.40	892.35	41.8	-134.61	26138	0
Subclass 3	Corn		5040	112.5	13815.95	12850.20	-811.25	41.8	-1115.80	26138	0
		Bean	5580	40				25			
Subclass 4	Corn		2496	39	7292.72	5720.88	-955.16	41.8	-60.91	17425	0
		Bean	2232	18				25			
		Sorghum		48				81.2			
Type II: Small Family Farms (1-5 mz)											
Type II A Intensive production of Basic Grains and/or with Vegetables											
Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Repayment: (21%)	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit*	Total Number Producers	Potential Loan Demand (Colonos)
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 1	Corn	2496	38	10798.84	7453.60	828.24	48.46	1580.03	15950	30811200
		Sorghum		48							
		Rice	3684	70							
Capital Poor/Labor Rich	Subclass 2	Corn	5241.6	117	79981.74	19991.14	54860.60	48.46	57678.45	5315	87812304
		Tomate	11260	1200				100			
Type II B Intensive production of basic grains with coffee, sugar cane, and/or fruits											
Capital Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	1512	33.75	9644.765	9721.14	-1007.35	48.46	-2144.27	12262	0
		Bean	1874	12				80.7			
		Coffee	4848	20				100			
Type II C Basic grain and cattle fattening production systems											
Land Poor/Labor Poor	Subclass 1	Corn	1008	22.5	5604.95	4922.28	477.67	76.5	136.41	12340	50199120
		Cattle	3060	2				100			

F-6

201

Table F 4 Scenario B3 Cont

Type III Medium Size Mixed Farm Operations (5-20 m2)

Type III.A Medium Sized Family Farms

Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle &	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
						Interest (21%)					
Labor Self-Sufficient	Subclass 1	Com	18144	405	36681.92	31735.58	2918.04	78.5	-12426.09	18148	0
		Sorghum	0	0				30.8			
		Bean	3344	24					18.8		
		Pasture (n)	1530	1							

Type III.B Medium Sized Contract Labor Dependent Family Farms

Description	Subclass 1	Crops	Credit Amt. (100% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle &	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
						Interest (21%)					
Hired Labor Dependent	Subclass 1	Com	11340	202.5	39488.87	358375.38	-318668.51	100	-330695.21	12100	0
		Sorghum	280258	180				0			
		Rice	4560	70					100		
		Pasture (n)		2736					100		

Type IV. Large Size Mixed Farm Operations (> 20 m2)

Type IV.A Large Family Farms

Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (80% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle &	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
						Interest (21%)					
Ext. Cattle/Own Labor	Subclass 1	Com	14112	45	32949.9	17075.52	14734.38	57.4	6711.34	11856	187311872
		Pasture (n)		12					100		
		Pasture (i)									

Type IV.B Large Capitalist Farms

Description	Subclass 1	Crops	Credit Amt. (100% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle &	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand (Colonas)
						Interest (21%)					
Ext. Cattle/Hired labor	Subclass 1	Com	7560	45	507569.9	36823.20	468948.70	100	458395.90	9488	302783120
		Sugar Cane	24360	880					100		
		Pasture (n)		209000						100	
		Pasture (i)		8						100	
Int. Cattle/Hired Labor	Subclass 2	Sorghum	18050	60	152366.9	19420.50	132966.42	0	194718.90	2372	38070000
		Pasture (i)		6						100	
		Pasture (n)		102200						100	

Type V. Land Reform Cooperatives

Description	Subclasses	Crops	Credit Amt. (100% Limit)	Expected Yield	Expected Revenue	Principle &	After Credit Econ. Profit	Percent Sold	Marketed Surplus Finan. Profit	Total Number Producers	Potential Loan Demand
						Interest (21%)					
Collective Production	Subclass 1	Sugar Cane	406000	10000	5383231	5639847.51	-1482668.74	100	-1482785.74	322	0
		Cotton	2089860	4912					100		
		Rice	1825900	24850						100	
		Com	56198	10035						100	
		Pasture (n)		213800						100	
		Pasture (i)									
		Sesame	171000	800						100	
		Peanuts	60800	400						100	
Watermelon	204250	175000						100			

F-9

215