

Algunos elementos para evaluar la política crediticia al sector reformado

Documento de Discusión del
Seminario de Graduación del
Departamento de Economía de la UCA

1. Consideraciones Generales.

Según información oficial¹ el crédito otorgado al sector reformado por el sistema financiero nacional ascendía a ₡189,178,188.00 en octubre de 1980, financiando un total de 266 unidades productivas que se asignaron a las distintas instituciones financieras tal como se muestra en el cuadro anexo No. 1.

Otra entidad estatal² reconoce que se financiaron 255 haciendas de un total de 278, quedando 23 cooperativas sin acceso a financiamiento. La discrepancia entre ambas fuentes de información surge de las devoluciones de algunas propiedades a sus antiguos dueños, en fecha posterior a la concesión de créditos (Ver anexo No. 2). Por otra parte, ciertas propiedades de pequeña extensión se integraron a una sola unidad productiva.

Para 1981 el número de cooperativas a financiar se amplió a 323, sin embargo sólo 256 recibieron financiamiento (Veáse cuadro anexo No. 3). Dicho incremento en el número total de haciendas a financiar se explica mediante la incorporación de nuevas propiedades a la fase I del programa de Reforma Agraria, cabe señalar que estas incorporaciones se realizaron de ventas voluntarias al ISTA, de haciendas que, en la mayoría de los casos, tienen una extensión inferior a 500 hectáreas.

Según fuentes oficiales,³ durante la cosecha 1981/1982, el sistema financiero nacionalizado, a excepción del Banco Central de Reserva, otorgó un volumen crediticio al sector reformado por valor de ₡195,270,000.00

2. Estructura del Crédito.

El crédito agrícola antes de la Reforma Agraria se caracterizaba por presentar un elevado índice de concentración en créditos de operación; lo que constituía un desestímulo a la formación del capital fijo y, consecuentemente, afectaba la productividad de las diferentes unidades y cultivos agrícolas. Las haciendas incorporadas a la Reforma Agraria tenían, al igual que todos los miembros del sector, un coeficiente relativamente bajo de capitalización resultante, al menos parcialmente, de la política crediticia de la antigua banca privada. Esta situación se vio agravada con la Reforma Agraria. Con la ejecución de la fase I del proceso de Reforma Agraria, uno de los principales problemas que surgieron en el sector reformado consistía en la descapitalización efectuada en las haciendas por los antiguos propietarios.

En tal sentido, al sector financiero nacionalizado se le plantea ya una doble exigencia de reorientación de la Política Crediticia que fomentará el incremento de la capacidad productiva del sector agropecuario en general y del sector reformado en especial; equilibrando el volumen de créditos entre créditos de corto plazo y créditos de mediano y largo plazo.

No obstante a más de dos años de ejecución de la fase I de la Reforma Agraria, parece ser que continúa la preeminencia del crédito de corto plazo dentro de la estructura del crédito agropecuario; tanto hacia el sector reformado como a nivel del crédito concedido por el Banco Central de Reserva a los Bancos Comerciales e Hipotecarios. El cuadro anexo No. 4 muestra que la participación del crédito de corto plazo dentro del total del crédito otorgado por el Banco Central a la Banca Comercial e hipotecario, se ha incrementado con relación a 1979, siendo en la actualidad del 76.9% de corto plazo y los créditos a mediano y a largo plazo solamente representan el 23.1%.

Con respecto al sector reformado, la tendencia a la concentración en créditos de corto plazo es aún mayor, como puede constatarse en el cuadro anexo No. 5, el 96.9% lo constituyen créditos de avío y los créditos pecuarios y refaccionarios apenas representan el 3.1% sobre el total otorgado por el sistema financiero al sector reformado. "Esta concentración en créditos de vigencia fugaz, aparentemente inofensiva, tiene grandes implicaciones para la eficiencia y el crecimiento de la economía salvadoreña, ya que, según la doctrina económica, los proyectos y actividades de mayor relevancia social tienden a tener un período de gestación y/o una rotación del capital relativamente lenta".⁴

▲ Por otra parte, la problemática de recapitalización para el sector agropecuario y reformado se agudiza, puesto que la capacidad productiva del sector se ha visto mermada por el estado conflictivo que se vive en las zonas rurales.

3. Créditos de Avío.

Otra peculiaridad del instrumento crediticio hacia el sector agropecuario antes de la reforma agraria, estribaba en su notable concentración en los productos tradicionales de exportación.

Bajo esas condiciones, el crédito agropecuario no estaba destinado a favorecer la diversificación de la estructura productiva y por otro lado, se restringía el

acceso a dicho recurso financiero a pequeños y medianos productores; por ello el crédito agropecuario no se perfilaba como instrumento del desarrollo económico, sino más bien como instrumento de poder de los grandes productores de café, algodón y caña de azúcar.

Uno de los objetivos básicos formulados por la Reforma Agraria planteaba en la diversificación de la estructura productiva, y para ello el instrumento crediticio asumiría un papel relevante. Los planteamientos oficiales parecían ser bastante claros y correctos al respecto. "En materia de financiamiento, en cuanto al crédito de avío habría que señalar básicamente tres aspectos. El primero se refiere a la necesidad de crear líneas que permitan incorporar nuevos rubros a la producción, apoyando con ello la diversificación de la estructura productiva de las propiedades y en general, del país".⁵

No obstante, de acuerdo con la información disponible el instrumento crediticio no ha garantizado una redistribución significativa del recurso crediticio hacia nuevos productos de exportación y a los cultivos de producción pecuaria destinados hacia el consumo interno. Estos hechos son los que han llevado al Instituto de Investigaciones Económicas a concluir que, "no obstante que la nacionalización estaba obligada a cambiar este patrón y lograr que la asignación de recursos financieros coincidiera más con los objetivos y necesidades sociales; la situación continúa igual que en el pasado".⁶

El MAG estima que durante la cosecha 1881/1982, el sistema financiero nacionalizado otorgó créditos de avío al sector reformado por un monto de ₡189,342,000.00; dicho volumen crediticio representaba el 27.4% del total del crédito de avío concedido al sector agropecuario.⁷

Atendiendo al destino del crédito de avío clasificado por rubro, en el cuadro anexo No. 6 se puede distinguir que el crédito de avío hacia el sector reformado se concentra esencialmente en productos tradicionales de exportación con una participación del 78.9% sobre el total concedido, siguiendo en importancia el financiamiento a granos básicos con el 18.9% y otros rubros con el 3.1%.

Ambas tendencias —la concentración del crédito en cultivos tradicionales de exportación y en créditos de corto plazo— implican que la política crediticia hacia el sector reformado, esta aun alejada de la reorientación de recursos financieros que se pretendía con la nacionaliza-

ción del sistema financiero y con los objetivos de la reforma agraria —entre otros— la diversificación de la estructura productiva.

En consecuencia, cabe esperar que el impacto de la Primera etapa de la Reforma Agraria en el incremento de la producción y la productividad del sector agropecuario será de menor alcance del que podía haberse logrado si los recursos financieros disponibles para el sector reformado se hubieren asignado eficientemente.

Otro factor que ha incidido negativamente sobre el impacto de la fase I de la Reforma Agraria, es el estado beligerante que se observa con mayor intensidad en la zona paracentral y en la zona oriental. El cuadro anexo No. 7 muestra el descenso de superficie cultivada en el ciclo agrícola 81/82 con relación al año 1980/1981 para el sector reformado. Como puede observarse las zonas occidental y central presentan un incremento en la superficie cultivada; en cambio, las zonas paracentral y oriental registran una disminución en superficie cultivada que excede al incremento de las zonas occidental y central, siendo el efecto neto una disminución del área cultivada de un 3.0% con relación al año agrícola 1980/1981.

CUADRO ANEXO No. 1

CREDITOS OTORGADOS POR EL SISTEMA BANCARIO AL SECTOR REFORMADO (OCTUBRE 1980)

INSTITUCION	No. de Cooperativas	MONTO	%
Banco de Fomento Agrope.	76	36,702,000.00	19.4
Instituto Nacional del Café	48	50,227,062.00	26.6
Banco Hipotecario	43	44,712,409.00	23.6
Federación de Cajas de Crédito	20	2,513,829.00	1.3
Banco Cuscatlán	14	8,567,100.00	4.5
Banco Agrícola Comercial	12	10,865,228.00	5.7
Banco Capitalizador	11	4,263,849.00	2.3
Banco Salvadoreño	9	9,047,269.00	4.8
Banco de Crédito Popular	9	8,769,300.00	4.6
Banco de Comercio	9	7,375,671.00	3.9
Banco Mercantil	7	1,323,817.00	0.6
Banco Internacional	4	1,542,790.00	0.8
Banco de Desarrollo	3	2,801,141.00	1.5
Banco Financiero	1	416,723.00	0.4
TOTAL	266	189,178,188.00	100.0

Fuente: ISTA

"Información Global del Desarrollo del Proceso de Reforma Agraria".

CUADRO ANEXO No. 2

SITUACION FINANCIERA¹ DE LAS HACIENDAS AFECTADAS POR LA FASE I DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA DEVUELTAS A SUS EXPROPIETARIOS

Unidad Productiva	Ubicación	Superficie (Has.)	Saldo de Capital al 31/12/81	INTERESES		Total	Total Capital e Intereses
				al 31/12/81	al 15/2/82		
Prusia y Venecia			₡ 88,118.89	₡ 19,728.84	₡ 1,463.75	₡ 21,192.59	₡ 109,311.48
El Palmar			₡ 2,113.45	₡ 473.18	₡ 35.11	₡ 508.29	₡ 2,621.74
Buenos Aires			₡ 12,473.15	₡ 2,792.60	₡ 207.19	₡ 2,999.79	15,472.94
La Trinidad			₡ 95,320.08	₡ 21,341.11	₡ 1,583.37	₡ 22,924.48	₡ 118,244.56
Bellamira			₡ 40,404.75	₡ 9,046.17	₡ 671.17	₡ 9,717.34	₡ 50,122.09
San Sebastián Minero			₡ 2,248.00	₡ 503.30	₡ 37.34	₡ 540.64	₡ 2,788.64
TOTALES			₡ 240,678.32	₡ 53,885.20	₡ 3,997.93	₡ 57,883.13	₡ 298,561.45

(1) Crédito Refaccionario correspondiente a la línea de adelantos BFA - ISTA.

Tipo de Interés: 13%

Fuente: Sistema Financiero

"Saldos de capital e interés al 15/02/82, correspondientes a la línea adelantos ISTA-BFA".

Estas cifras, parecen ser una subestimación si se tiene en cuenta informes independientes como los que se muestran en el cuadro anexo No. 8, donde se aprecia que la superficie total abandonada por las cooperativas de la reforma agraria asciende a 54.668 manzanas o sea el 20.5% de la superficie total afectada por la fase I al 31 de diciembre de 1981. Asimismo, se puede observar que también ha existido tierra abandonada en las zonas occidental y central, donde la situación beligerante ha sido mínima con relación a las zonas paracentral y oriental.

CUADRO ANEXO No. 3

COOPERATIVAS CON Y SIN FINANCIAMIENTO POR REGION, PARA LOS AÑOS AGRICOLAS 1980/81 y 1981/82.

REGION	Numero de Coop. 1980	Con fin. cia. 1981	1980/81		Sin finan. cia. 1981/82	
			1980/81	1981/82	1980/81	1981/82
Zona Occid.	79	89	72	77	7	12
Zona Central	64	80	63	64	1	15
Zona Paracen.	60	72	51	53	9	20
Zona Oriental	75	82	69	62	6	20
Total	278	323	255	256	23	67

Fuente: PERA. Programa de Evaluación de Reforma Agraria, "evaluación del proceso de Reforma Agraria" (marzo de 1980 a abril de 1982).

4. Conclusiones:

Visto desde un punto estrictamente económico, una de las justificaciones fundamentales para impulsar tanto el proceso de Reforma Agraria como la Nacionalización de la Banca consiste hoy, como en el pasado, en alterar las fuerzas del mercado a fin de lograr una mayor eficiencia social en la asignación de recursos. Antes de la Reforma, tal como se ha señalado, "...el control del aparato productivo por una oligarquía implicaba que las decisiones económicas fundamentales de qué, cómo y para quién producir se tomaban en función de intereses o criterios no solo privados sino minoritarios; sólo accidental o marginalmente se tenía en cuenta las necesidades y los intereses sociales".⁸

Las instituciones financieras privadas concentraban sus créditos en actividades de corto plazo y en productos de exportación por la sencilla razón de que así maximizaban sus ganancias tanto los terratenientes como los propietarios de las instituciones financieras. La formación de capital fijo en el sector agrícola y la producción de granos básicos, para mencionar un par de ejemplos, eran financieramente desatendidos e ignorados por que, según las fuerzas de mercado, no contribuían a la producción de ganancias; no obstante ser actividades socialmente necesarias y relevantes.

A juzgar por la evidencia presentada, la Reforma Agraria y la Nacionalización de la Banca no han logrado modificar el patrón de financiamiento orientado por las fuerzas del mercado.

La signación del crédito al sector reformado sugiere que los principios retorcidos de la lógica del mercado a un son los dominantes.

Notas

- 1) ISTA, "Información global del Desarrollo del Proceso de Reforma Agraria".
- 2) Programa de Evaluación de Reforma Agraria (PERA), "Evaluación del Proceso de Reforma Agraria" (marzo de 1980 a abril de 1982)
- 3) Ibid.
- 4) Instituto de Investigaciones Económicas. "Evaluación Económica de las Reformas", Estudios Centroamericanos Mayo-Junio 1982, pág. 528.
- 5) Comisión de Reforma Agraria Nacional, "Fundamentos y Perspectivas del Proceso de Reforma Agraria en El Salvador", pp. 40.
- 6) Instituto de Investigaciones Económicas, op. cit. pp. 523.
- 7) Programa de Evaluación de Reforma Agraria, op. cit.
- 8) Instituto de Investigaciones Económicas, op. cit. pp. 508.

CUADRO ANEXO No. 4 CLASIFICACION PORCENTUAL DEL CREDITO DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA A BANCOS COMERCIALES E HIPOTECARIO, SEGUN DESTINO

DESTINO	1979	1980	1981	1982
Café	26.09	15.15	27.93	28.45
Algodón	23.11	15.05	17.82	23.49
Caña	3.20	3.39	3.12	2.48
Cereales	2.08	2.55	2.94	1.12
Capital de trabajo indus.	4.36	1.23	1.28	*
Pequeña Empresa	*	*	*	*
Empresa de Autogestión	*	*	*	*
Auxilios a Bancos	7.48	31.94	8.73	15.03**
Corto Plazo	75.57	78.84	78.48	76.89
Mediano Plazo	24.43	21.16	21.52	23.11
Total	100.0 (589.4)	100.0 (606.4)	100.0 (576.7)	100.0 (532.7)

* menos del 1%

** se ha supuesto ₡80.0 millones

Fuente: Estudios Centroamericanos, No. 403/404, mayo-junio/82, pp. 524

CUADRO ANEXO No. 5 CREDITO OTORGADO POR EL SISTEMA FINANCIERO AL SECTOR REFORMADO POR RUBROS AÑO AGRICOLA 1981/1982

Rubros	Area Financiera (Hectáreas)	Monto Miles de Colones	%
Productos tradici- nales	55,662	149,306.4	76.5
Granos Básicos	27,489	34,024.7	17.4
Otros Cultivos	7,364	6,013.9	3.0
Avío Pecuario	—	1,498.5	0.8
Refaccionario	—	4,426.5	2.3
Total	90,515	195,270.0	100.0

Fuente: PERA. Programa de Evaluación de Reforma Agraria, "Evaluación del Proceso de Reforma Agraria" (marzo de 1980 a abril de 1982).

CUADRO ANEXO No. 6 PARTICIPACION DEL SECTOR REFORMADO CON RELACION AL TOTAL DEL SECTOR AGROPECUARIO EN CUANTO A CREDITO DE AVIO AGRICOLA Y SUPERFICIE FINANCIERA, 1981/1982 (Superficie y montos en miles)

Rubros	Sector Reformado		Total Sector Agropecuario	
	Hectáreas*	Monto*	Hectáreas*	Monto*
Producto Tradiciona- les	55.7	149.3	182.1	561.3
Granos Básicos	27.5	34.0	178.4	121.1
Otros Rubros	7.3	6.0	8.9	7.9
Total	90.5	189.3	369.4	690.3

* Cifras aproximadas.

Fuente: PERA, Programa de Evaluación de Reforma Agraria, "Evaluación del Proceso de Reforma Agraria" (marzo de 1980 a abril de 1982).

**CUADRO ANEXO No. 7
SUPERFICIE CULTIVADA POR EL SECTOR REFORMADO
POR REGIONES PARA LOS AÑOS AGRICOLAS
1980/81 y 1981/82**

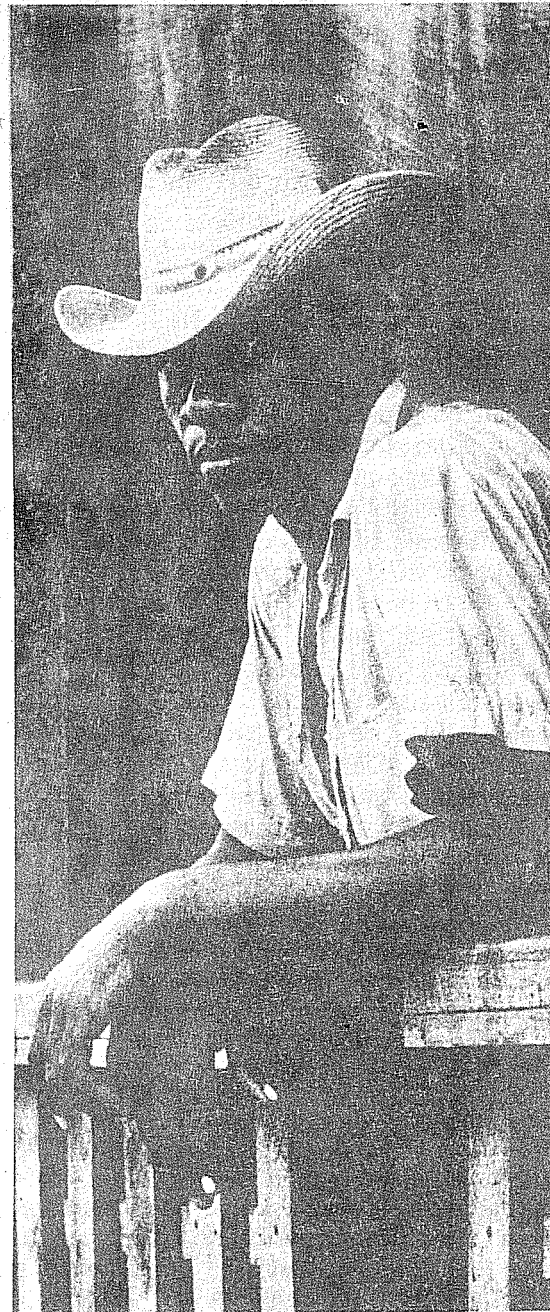
Región	Héctareas		Diferencia
	1980/81	1981/82	
Zona Occidental	39,695	46,440	6,745
Zona Central	36,616	37,115	499
Zona Paracentral	23,478	22,825	-653
Zona Oriental	55,474	44,200	-11,274
Total	155,263	150,580	- 4,683

Fuente; PERA, Programa de Evaluación de Reforma Agraria, "Evaluación del Proceso de Reforma Agraria", (marzo de 1982 a abril de 1982).

**CUADRO ANEXO No. 8
COOPERATIVAS DEL SECTOR REFORMADO,
SU SITUACION A DICIEMBRE /1981**

	No. de Cooperativas	Total de Manzanas	Cooperativas Abandonadas	Total Manzanas Abandon.	% Cooperativas Abandonadas	% Manzanas Abandonadas
Ahuachapán	27	21,174	—	—	—	—
Santa Ana	28	27,669	3	1,243	10.7	4.5
Sonsonate	34	42,424	—	—	—	—
La Libertad	54	56,167	4	3,320	7.4	5.9
Chalatenango	9	10,846	1	3,288	11.11	30.3
San Salvador	14	19,399	2	2,863	14.3	8.9
Cuscatlán	3	4,923	1	439	33.3	8.9
La Paz	43	37,426	3	2,165	6.9	5.8
Cabañas	2	1,042	—	—	—	—
San Vicente	27	24,486	9	5,036	33.0	20.6
Usulután	46	40,280	7	5,530	15.2	13.7
San Miguel	20	28,864	1	831	5.0	3.0
Morazán	2	1,856	—	—	—	—
La Unión	17	23,120	1	2,056	5.9	8.9
Ubicación desconocida	—	—	34	27,897	—	—
Total	326	339,575	67	54,668	20.5	16.1

ECA: Estudios Centroamericanos mayo-junio de 1982, pág. 514.



BOLETIN

de Ciencias Económicas y Sociales

Departamentos de Economía
Sociología y Ciencias Políticas
Universidad Centroamericana
José Simeón Cañas

Consejo de Redacción

Luis Argueta Antillón
Enrique García Dubón
Francisco Javier Ibasate
Oscar Morales
Aguiles Montoya
William Pleites

Apartado Postal 668 - San Salvador
El Salvador, Teléfono 24-0011

El Boletín de Ciencias Económicas y Sociales es una publicación mensual sobre temas económico-sociales, nacionales, centroamericanos e internacionales.

Para suscripciones, canje o envío de materiales, favor escribir a Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Apartado Postal 668, San Salvador, El Salvador.

El valor de la suscripción anual (12 números) es de: El Salvador ₡ 10.00, Centroamérica: U.S. \$4.00; Canadá, Estados Unidos, México, El Caribe y América del Sur; U.S.\$5.00; Europa y otros

países; U.S.\$8.00. (Envío por correo aéreo), indicar: nombre, dirección exacta, ciudad, país y si fuere El Salvador, número telefónico, Adjuntar cheque o giro a favor de Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".

Se acepta canje por boletines y revistas de Ciencias Económicas y Sociales de cualquier país del mundo. Los trabajos de este Boletín pueden ser utilizados libremente siempre que se cite la fuente.

Las opiniones expresadas en estas páginas son de la exclusiva responsabilidad de los autores.