Represión financiera: Rasgo característico del entorno financiero rural

Daniel Flores

Introducción

Uno de los aportes teóricos que más han incidido en la formulación de la política financiera en el ámbito mundial, es lo relacionado a lo que ha dado en llamarse "represión financiera". Ronald McKinnon, Edward Shaw (1973) y Hans Seibel (1999), son de los principales precursores de la política de liberalización financiera que contiene el modelo económico que predomina en El Salvador, y buena parte del mundo. De acuerdo a estos autores, la intermediación financiera promueve el desarrollo económico; y al mismo tiempo, sostienen que introducir topes en las tasas de interés y dirigir el crédito a sectores prioritarios limita el crecimiento de la intermediación financiera apropiándose así del enunciado de la libertad, para oponerse a la regulación política de la economía.

Sin embargo, este tipo de planteamientos ha sido fuertemente cuestionado[1]; en primer lugar, por la evidencia empírica de algunos países Latinoamericanos, que como el caso de Chile, luego del golpe de Estado en 1973, desnacionalizó los bancos y liberalizó las tasas de interés; provocando el endeudamiento externo de la banca y con ello mayores presiones inflacionarias y deterioro de la balanza de pagos. Esto produjo en el país, una masiva salida de capital y obligó al Estado a intervenir para evitar la quiebra del sistema financiero. Un segundo frente de crítica, está orientado al argumento teórico neoliberal, que sostiene que un incremento en la tasa de interés está asociado a aumentos en los niveles de ahorro.

Desde la perspectiva de la economía política, el ahorro depende de la generación del excedente, y si un aumento en la tasa de interés tiene efecto restrictivo en el nivel de producción, esto afecta negativamente la generación de excedente y ahorro. De manera parecida, desde una posición Keynesiana, los ahorros están determinados por el nivel de ingreso, y si un aumento en la tasa de interés está relacionado con políticas que reducen la demanda agregada, reduce por tanto el nivel de empleo e ingreso. El resultado será una reducción de los ahorros. Ya sea desde el punto de vista de la economía política o desde la posición de la teoría Keynesiana, el efecto de la política de liberalización financiera es contrario a lo planteado por el actual modelo económico.

Desde el punto de vista de la economía política o desde la posición de la teoría Keynesiana, el efecto de la política de liberalización financiera es contrario a lo planteado por el actual modelo económico.

No obstante, el concepto de "represión financiera" es válido para dar un marco general en el análisis de lo ocurrido en El Salvador con los servicios financieros, y en general con el desempeño del sector rural. Es obvio que, si queremos explicar lo que realmente ha sucedido en la práctica; el concepto queda corto, pues la realidad del sector rural es mucho más compleja, como para ser explicada solamente, a partir de fijar o no el techo de la tasa de interés. La represión financiera, a la que hacemos alusión, debe entenderse en un sentido más amplio; por tanto, requiere incorporar otras dimensiones que nos lleven a evidenciar la realidad de sometimiento y contención de las finanzas rurales.

La actual política financiera, se equivoca cuando sostiene que la solución al problema de los servicios financieros rurales radica en la liberalización financiera. No sólo por los argumentos arriba presentados, si no, porque existen otros factores del entorno rural que condicionan y restringen la actividad financiera.

Por ejemplo, la existencia de una forma particular de dirigir la política económica con un marcado sesgo anti rural. Tampoco se ha discutido el concepto tradicional de financiamiento rural, el cual en el marco convencional, lo agropecuario es sinónimo de rural. Asimismo, no se toma en cuenta la situación de heterogeneidad estructural prevaleciente en el campo, donde pequeños y medianos productores, sistema cooperativo, compiten por recursos y servicios de apoyo, en condiciones desiguales.

En lo que sigue de este artículo se tratará de enriquecer el concepto de represión financiera, aplicado a la realidad salvadoreña; para ello se organizará los elementos de análisis, usando el esquema de oferta y demanda; estableciéndose, conclusiones en términos de lo que la "represión financiera" ha significado para el desempeño del sistema financiero en general.

La actual política financiera, se equivoca cuando sostiene que la solución al problema de los servicios financieros rurales radica en la liberalización financiera. No sólo por los argumentos arriba presentados, si no, porque existen otros factores del entorno rural que condicionan y restringen la actividad financiera

1. Restricciones de oferta en la prestación de servicios financieros rurales.

La oferta de servicios financieros rurales en El Salvador, está cubierta por variadas instituciones que se ubican unas en el sector público y otras en el sector privado. En el sector público, destaca fundamentalmente el Banco de Fomento Agropecuario, el Banco Hipotecario y la Federación de Cajas de Crédito (FEDECREDITO).

En el sector privado se ubica la banca comercial y las instituciones financieras no bancarias; tales como, cooperativas de ahorro y préstamo, entre ellas la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECACES), y una cantidad considerable de Organizaciones no Gubernamentales.

Estas consideraciones hacen prevalecer en la oferta de servicios financieros, una situación caracterizada por alta heterogeneidad; donde coexisten instituciones formales e informales, grandes y pequeñas, unas orientadas a financiar actividades que prometen mayor rentabilidad y otras inclinadas a trabajar solidariamente con los pobres. Lo cierto es que, aún considerando esa cantidad de instituciones, los servicios financieros que se prestan en las zonas rurales son deficientes, no sólo en lo que compete a entidades de gobierno, sino también del sector privado, independientemente que se trate del sector financiero formal o informal.

La oligopolización del sistema financiero formal se expresa en el hecho de que cuatro bancos (Agrícola Comercial, Cuscatlán, Salvadoreño y de Comercio) controlan el 60 % de los montos de créditos y depósitos

1.1. Rasgos característicos de la banca comercial

Resultado de la liberalización financiera puesta en marcha, a partir de 1989, en el marco de la reforma económica vigente en el país, el fenómeno de la concentración de la propiedad de los bancos, se vuelve más evidente. De acuerdo al Comité para el Desarrollo Rural (CDR), la oligopolización del sistema financiero formal se expresa en el hecho de que cuatro bancos (Agrícola Comercial, Cuscatlán, Salvadoreño y de Comercio) controlan el 60 % de los montos de créditos y depósitos.

Adicionalmente, se argumentan fallas esenciales en la banca comercial, tales como: 1) Debilidad del marco regulatorio que se manifiesta por las deficiencias en la supervisión de los bancos y en la regulación legal para asegurar las transacciones, 2) Mora bancaria, que alcanzó en junio/99 el 6.37%, duplicando el indicador internacional de alerta de 3.0%, 3) Carencia de una legislación del Sistema Financiero Formal (SFF), necesaria para imprimir dinámica al sistema, y a la vez mejorar los servicios financieros a las zonas rurales[2].

Al mismo tiempo, es primordial señalar la debilidad de la banca comercial en cuanto a disponer de innovaciones tecnológicas para hacer frente al desafío, que significa atender la demanda de servicios financieros de los pequeños y medianos productores y del sistema cooperativo, sin que eso implique aumento de sus costos de operación y/o encarecimiento del crédito.

Exceptuando al BFA y FEDECREDITO, las agencias bancarias del sistema financiero formal se concentran en las zonas urbanas, dejando una atención muy limitada en las zonas rurales. De acuerdo con la segunda encuesta de hogares rurales del Programa BASIS, el 12% de éstos no sabía dónde quedaba una institución financiera, y aquellos que conocían alguna, declararon que la distancia promedio al banco más cercano era de 12 Km., y que el tiempo promedio en llegar era de 23 minutos. La distancia promedio a una agencia del BFA es de 13.6 Km., a un banco comercial, 13.9 Km.; a una caja de crédito, 10.3 Km.; y a Financiera Calpiá, 17.3 Km.[3].

Producto de esa configuración del entorno rural, en la práctica la banca comercial desatinadamente excluye de su cartera de

clientes a los pequeños, medianos productores rurales y al sistema cooperativo. En el siguiente apartado, se destacan los rasgos característicos que adoptan los intermediarios financieros no bancarios (IFNB), en el marco de la represión financiera.

1.2. Rasgos característicos de las instituciones financieras no bancarias

En este ámbito, FEDECREDITO y FEDECACES se encuentran en un proceso de recuperación, sin embargo, aún están lejos de alcanzar los estándares de desempeño de la banca comercial. Con la Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios, que entra en vigencia en el mes de enero del año 2001, se han despertado expectativas favorables, en el sentido de que puedan mejorar la situación particular de liquidez y solvencia.

En el mes de septiembre de 1999, el CDR, realizó un seminario taller con representantes de las principales Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que canalizan crédito a pequeños productores en el área urbana y rural. Fruto de esa consulta, se puede acotar las siguientes observaciones:

1. Debilidad en la capacidad gerencial y administrativa, manifestada por insuficientes mecanismos de control administrativo-financiero y, algunas veces, sin una estructura organizativa consolidada.

Desde el lado de la oferta; se puede advertir claramente, la exclusión de los pequeños y medianos productores, de los servicios que presta la banca comercial; a la vez, la frágil infraestructura institucional del sistema financiero alternativo. Creándose así, condiciones para perpetuar las desventajas competitivas provocadas por la represión financiera

2. Ausencia de participación de la clientela en las juntas directivas, lo que conduce en muchos casos, a toma de decisiones arbitrarias.
3. Marcada dependencia de recursos de cooperación externa, lo que les exige cumplir con requerimientos específicos de cada donante, tales como tasas de interés, montos de crédito, destino del crédito, y mecanismos de monitoreo y supervisión.
4. Acceso limitado a recursos generados por los ahorros nacionales, lo que les impide extender sus operaciones de crédito.
5. En algunos casos, existe una concentración de la cartera de crédito en pocas manos, derivado del poder de influencia de sus miembros en la toma de decisiones.
6. Incipiente especialización en la provisión de servicios financieros rurales.

A partir de lo que se ha podido observar en la situación que presenta la provisión de servicios financieros rurales, vista desde el lado de la oferta; se puede advertir claramente, la exclusión de los pequeños y medianos productores, de los servicios que

presta la banca comercial; a la vez, la frágil infraestructura institucional del sistema financiero alternativo. Creándose así, condiciones para perpetuar las desventajas competitivas provocadas por la represión financiera.

1.3.Dificultad del sistema financiero rural para diversificar riesgos y diluir costos

De acuerdo a especialistas en el tema de finanzas rurales,[4] para que el sistema financiero en su conjunto, mejore la capacidad institucional de intermediación en las áreas rurales, debe hacerse, ante todo, producir y difundir tecnologías crediticias apropiadas para brindar servicios en pequeña escala. Las nuevas tecnologías, deben estar en función de diluir costos de transacción, a fin de mejorar el acceso al crédito a la población rural meta. Asimismo, dentro de una lógica de diversificar riesgos y combatir la volatilidad de los ingresos rurales, es imperativo, orientar los servicios financieros a actividades agrícolas y no agrícolas.

Si la oferta de servicios está concentrada y sesgada a la zona urbana, y la demanda presenta heterogeneidad de la clientela, baja capacidad de ahorro y poca cultura de crédito, entonces, la perspectiva de desarrollo de la intermediación financiera rural, resulta bastante difícil de realizar en el corto plazo; pues implementarla significa, entre otras cosas, reformar la lógica de funcionamiento del sistema financiero, que permita hacer uso de tecnologías adecuadas a operaciones de micro finanzas. Las nuevas tecnologías financieras deben contribuir a facilitar el trabajo de los intermediarios financieros y a la vez, permitir el acceso a los servicios financieros de los pequeños y medianos productores, así como a los integrantes del sistema cooperativo. Esto pasa por disminuir los altos costos de transacción reflejados en la diferencia de tasas de interés activas y pasivas.

Es conocida la excesiva burocracia y parsimonia del sector financiero formal, en los procesos de aprobación, desembolso y seguimiento del crédito. Desde la perspectiva de oportunidad de los servicios, éstos necesitan ofrecerse expeditamente. Lo anterior pasa por llevar los servicios al lugar donde los clientes viven y/o trabajan.

Para disminuir costos, resulta importante simplificar los procesos y requisitos necesarios para acceder a los servicios que prestan las instituciones financieras. Esto marca un reto muy grande para el conjunto de intermediarios financieros del sistema, pues la simplificación de los procesos, no implica disminuir el rigor; por el contrario, es mejorar los procesos de selección de clientes, toma de decisiones rápidas, etcétera, en un marco de mayor flexibilidad y oportunidad.

Las nuevas tecnologías, deben estar en función de diluir costos de transacción, a fin de mejorar el acceso al crédito a la población rural meta. Asimismo, dentro de una lógica de diversificar riesgos y combatir la volatilidad de los ingresos rurales, es imperativo, orientar los servicios financieros a actividades agrícolas y no agrícolas

Aparte de adecuar el análisis tradicional del crédito a las condiciones socioproductivas de los usuarios. Las tecnologías

financieras, empleadas por el sistema financiero en su conjunto, deben contribuir a redefinir el tradicional concepto de lo rural, introduciendo la familia como unidad demandante de servicios financieros; de manera que sea posible disminuir los costos de intermediación y mejorar la relación riesgo beneficio.

1.4. Concepto tradicional de financiamiento rural

Desde el enfoque convencional prevaleciente en el sistema financiero, la atención al sector agropecuario es semejante a la atención de las zonas rurales. Bajo esta lógica de funcionamiento, los servicios financieros que se derivan para la zona rural son básicamente orientados a actividades agropecuarias, desatendiendo el resto de actividades que se desarrollan al interior del espacio rural tales como: pequeñas empresas agro-industriales, ecoturismo, artesanías, comercio informal, servicios ambientales, confección de ropa y calzado, carpintería, albañilería, artesanías, entre otras.

Para apoyar financieramente las actividades que se llevan a cabo en el espacio rural, y que a la vez, constituyen opciones eficaces para aténuar la pobreza y modernizar el sector rural, se vuelve imperativo que los oferentes de servicios financieros reconviertan el concepto tradicional de "lo rural"

Reconocer las actividades agropecuarias como las únicas que se llevan a cabo en las zonas rurales, es una asociación indebida desde el punto de vista del Desarrollo Rural, pues deja por fuera aspectos importantes, tales como, el hecho de que buena parte de las familias rurales realizan determinadas actividades no agropecuarias, con el fin de amortiguar la volatilidad de los ingresos rurales.

Estas actividades económicas realizadas en las zonas rurales, no han sido valoradas por los oferentes de los servicios financieros; contrario a lo que se observa en las zonas urbanas, donde existen mayores posibilidades de que este tipo de actividades de baja escala, puedan acceder a programas crediticios, servicio de asistencia técnica y capacitación empresarial.

Según estudios sobre empleo e ingreso rural no agrícola en América Latina y el Caribe realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)[5], dentro de sus principales conclusiones señala que, el empleo rural no agropecuario (ERNA) representa un porcentaje creciente del empleo total de los habitantes rurales latinoamericanos. Para el caso salvadoreño, en el año de 1997, el empleo no agrícola representó el 20.1 % de la PEA rural ocupada.

Por otra parte, el ERNA genera aproximadamente el 40 % del ingreso de los habitantes rurales. En síntesis, sin el crecimiento del ERNA, El Salvador estaría en presencia de un despoblamiento mucho mayor de las regiones rurales y, consecuentemente, agudizando el gravísimo problema de la migración y distribución espacial de la población, agudizando el problema de la pobreza urbana en dimensiones muy superiores a las que se han verificado actualmente.

En definitiva, el empleo e ingreso no agrícola han transformado el panorama rural del país, así también, han impactado las características socioeconómicas que presentan los hogares y habitantes rurales; volviendo difícil de separar lo urbano de lo

rural. Para apoyar financieramente las actividades que se llevan a cabo en el espacio rural, y que a la vez, constituyen opciones eficaces para atenuar la pobreza y modernizar el sector rural, se vuelve imperativo que los oferentes de servicios financieros reconviertan el concepto tradicional de "lo rural" por otro que incluya actividades productivas enmarcadas en la agroindustria y servicios. Sin duda, esta oportunidad no se puede aprovechar, si antes no se supera la represión financiera a la que está sometida la zona rural.

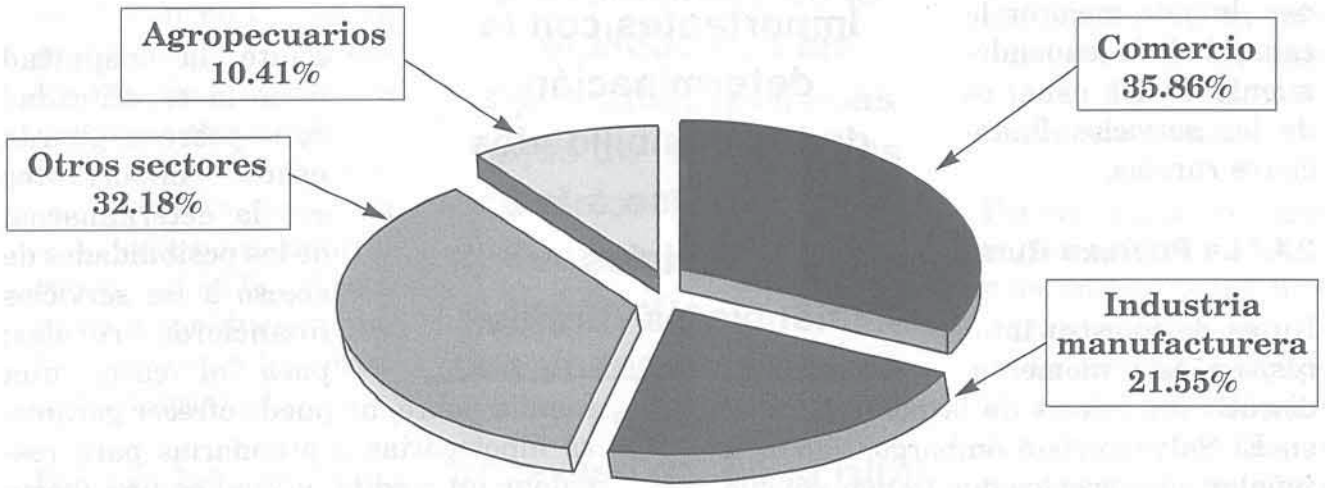
1.5. El sesgo anti rural de la política crediticia

El sesgo anti rural de la política económica, surge en la década de los años sesenta, y se mantiene en la década de los noventa; producto de la implementación del modelo de desarrollo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). El cual demandaba gran cantidad de esfuerzos y recursos, con el fin de crear una plataforma industrial capaz de imprimir el dinamismo económico que el país andaba buscando.

Por otra parte, el sesgo anti rural se perpetua en la década de los años noventa, a través de la aplicación de medidas económicas, que han provocado una fuerte apreciación de la moneda, resultado de mantener un tipo de cambio fijo en un marco de inflación doméstica superior a la internacional.

Desde esa perspectiva, la situación por la que atraviesa la prestación de servicios financieros rurales en El Salvador, es producto del sesgo antiagrícola observado en la política crediticia, el cual orienta recursos a los sectores que ofrecen alternativas rentables y menos riesgosas. Esto es importante tenerlo en cuenta para comprender el destino del crédito de la banca comercial; y consecuentemente, un insumo importante para la discusión pendiente, acerca del papel que tiene el sector rural al interior del modelo económico que se impulsa actualmente. La evidencia empírica nos muestra que durante el período 1990-1998 el sistema financiero formal otorgó un promedio anual de ¢22,183.0 millones, cuya adjudicación por sectores principales se presenta en la siguiente gráfica.

Gráfica 1
Créditos Promedios Otorgados, 1990-1998



Fuente: Elaboración propia con base datos del BCR.

Los sectores beneficiados de la presente distribución, son precisamente los mismos que ofrecen una tasa de retorno superior e inmediata. Donde el sector comercio-importador tiene un comportamiento destacado, absorbiendo una tercera parte del pastel de créditos destinados por los intermediarios del sistema bancario. Le sigue el sector de la industria manufacturera con 21.5 % y el sector agropecuario con el 10.4 %, lo cual muestra la debilidad específica del sector, reforzada por la política financiera con sesgo antiagropecuaria y antirural.

2. Restricciones de demanda en la prestación de servicios financieros rurales

Desde la perspectiva de la demanda, el problema de los servicios financieros rurales, queda determinado por factores como la situación de pobreza, la heterogeneidad estructural, un entorno productivo en decadencia y carente de seguridad. Por otro lado, los usuarios de servicios financieros rurales, en su mayoría, no tienen cultura de crédito, a partir de la cual se pueda hacer uso productivo del mismo. Este conjunto de condiciones, impide mejorar la capacidad de endeudamiento de los usuarios de los servicios financieros rurales.

2.1. La Pobreza Rural

No es de nuestro interés, en este momento, discutir las causas de la pobreza rural en El Salvador; sin embargo, vamos a señalar dos aspectos que tienen vínculo importante con el tema de los servicios financieros. En primer lugar, la pobreza rural tiene una dimensión y por tanto un peso específico en la dinámica económica, social y política del sector rural. No es lo mismo, una magnitud de pobreza del 10 % que una del 58.7 % como la observada durante el año de 1998.

En segundo lugar, es importante destacar el aspecto de la pobreza que se relaciona con la especificidad de la misma. En El Salvador, cerca de la mitad de la población es pobre y en las zonas rurales aproximadamente el 60 % de los habitantes son pobres (32 % de éstos son extremadamente pobres); esto evidencia, que el problema de la pobreza es su extensión u generalidad.

No obstante, este asunto también tiene vinculaciones específicas. Para el caso, la vulnerabilidad de los grupos sociales a caer en situación de pobreza viene determinado, en parte, por el hecho de pertenecer a determinado grupo social; por ejemplo, campesinos sin tierra, mujeres, adultos mayores, grupos indígenas, etcétera.

La magnitud como la especificidad de la pobreza, guarda nexos importantes con la determinación de las posibilidades de acceso a los servicios financieros rurales;

Tanto la magnitud como la especificidad de la pobreza, guarda nexos importantes con la determinación de las posibilidades de acceso a los servicios financieros rurales; para el caso, una familia pobre, no puede ofrecer garantías hipotecarias o prendarias para respaldar un crédito, lo cual es una fuerte

limitante para acceder a los préstamos. Un prestatario pobre no tiene mayores posibilidades de acceder a montos altos de crédito, ya que su capacidad de endeudamiento y ahorro es mínima.

El problema se complica cuando a estos rasgos característicos de la mayoría de los hogares rurales, se agrega la falta de cultura de crédito, donde la fungibilidad del dinero juega papel importante a la hora de tomar decisiones acerca del uso de los recursos financieros.

En el marco del modelo económico vigente en el país, se desprende que, la banca comercial, actuando con criterios estrictamente rentistas, asigna el crédito hacia actividades que prometen maximizar beneficios y disminuir riesgos

Si lo común y prevaleciente es que los hogares rurales salvadoreños, en su mayoría son pobres; no cabe duda, que este hecho determina una fuerte restricción al acceso del crédito a los pobres. A la vez, el estado actual de la demanda, constituye una recia condición para el desarrollo de mercados financieros rurales, reforzando así la represión financiera.

2.2 Heterogeneidad estructural de la realidad rural

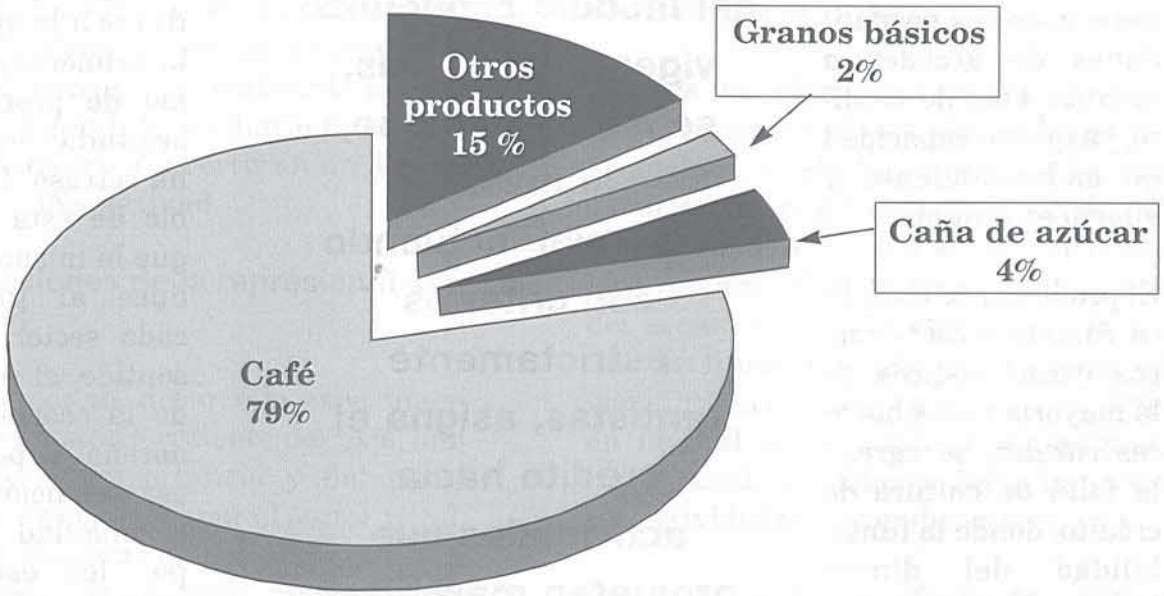
La realidad rural salvadoreña, se asemeja bastante a los diagnósticos cepalinos de los años sesenta. En su descripción de las economías latinoamericanas, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), destacaba el hecho, de que éstas tenían una estructura económica dual, en la cual subsistía un sector moderno y un sector atrasado. Contraponiendo la industria frente a la agricultura; la primera, era sinónimo de progreso y la segunda, equivalente ha retraso. Lo rescatable de esta visión, es que la misma se reproduce al interior de cada sector; y en ese sentido, el sector rural de la economía salvadoreña es partícipe de esa condición de heterogeneidad señalada por los estudios de CEPAL

En el ámbito de la distribución de activos financieros; nuevamente la evidencia empírica muestra la asimetría existente entre los pequeños y grandes productores, los primeros dedicados a cultivar granos básicos cuya producción se orienta a satisfacer necesidades alimenticias del mercado local, y los segundos producen para la exportación.

En el marco del modelo económico vigente en el país, se desprende que, la banca comercial, actuando con criterios estrictamente rentistas, asigna el crédito hacia actividades que prometen maximizar beneficios y disminuir riesgos.

En ese sentido, la estructura de créditos otorgados por el sistema financiero tiene los siguientes resultados: El crédito al sector agropecuario tiende a concentrarse en los cultivos tradicionales de exportación. Así, la estructura del monto promedio otorgado en el período

Gráfica 2
Distribución de los créditos promedio otorgados al sector agropecuario por la banca comercial, 1990-1998



Fuente: Elaboración propia con base datos del BCR.

a este sector, indica que el 79% se destinó al café, el 15% a otros productos, 4% a caña de azúcar, y el 2% a granos básicos.

Es observable entonces, que el crédito no sólo tiene un comportamiento tendencial hacia la baja, sino también, se concentra preferentemente en los rubros agroexportables como el café y la caña, siendo los pequeños productores agropecuarios de granos básicos los menos favorecidos. Los datos anteriores revelan que el sistema financiero salvadoreño, opera bajo una lógica perversa con un claro criterio de rentabilidad.

2.3 Estancamiento productivo y escasa provisión de servicios financieros rurales

El sector agropecuario presenta en estos momentos, una situación de estancamiento relativo, que se evidencia por medio de una tasa de crecimiento promedio de 1.2 %, inferior a la tasa promedio de la economía, la cual durante el período 1991/98 fue de 5 %. Sin embargo, es de hacer notar, que el menoscabo de la agricultura respecto a otros sectores es un fenómeno de largo plazo; en ese sentido, durante los últimos treinta años transcurridos después de 1966, la economía creció a una tasa promedio anual de 2.2 % y la agricultura a una de 0.06 %.

Los datos anteriores revelan que el sistema financiero salvadoreño, opera bajo una lógica perversa con un claro criterio de rentabilidad

Prácticamente, en los últimos treinta años la agricultura ha estado estancada; su nivel productivo actual es casi igual al de hace treinta años.[6] Por tanto; las razones explicativas de dicho estancamiento, obedecen a factores de carácter estructural,

entre ellos, la caída de productividad por unidad de trabajo, los bajos niveles de inversión pública y privada, la concentración de los activos; y de manera peculiar las políticas macroeconómicas con sesgo anti rural.

Desde ese punto de vista, los escasos servicios financieros rurales existentes en la actualidad, tienen fuerte vinculación con el sesgo de la política financiera implementada por el gobierno salvadoreño; pues al prevalecer la impresión de que el sector rural desarrolla actividades de alto riesgo y de baja rentabilidad, restringe la expansión de mercados financieros para las áreas rurales del país.

Los escasos servicios financieros ruralés existentes en la actualidad, tienen fuerte vinculación con el sesgo de la política financiera implementada por el gobierno salvadoreño; pues al prevalecer la impresión de que el sector rural desarrolla actividades de alto riesgo y de baja rentabilidad, restringe la expansión de mercados financieros

Esto se traduce en una fuerte concentración urbana de las instituciones del sistema financiero en general; ejemplo de ello es que el 60 % de estas agencias se encuentran ubicadas en al área metropolitana de San Salvador. Consecuencia de lo anterior, es la escasa presencia de estas instituciones al interior y en las zonas rurales del país, lo que se refleja en la colocación de su cartera y en el origen de sus depósitos de ahorro (65 % de áreas urbanas)[7].

A parte de que la banca no tiene la tecnología financiera para atender las demandas de crédito, de los pequeños y medianos productores, la distancia[8] que separa los bancos de las unidades productivas, incrementan los costos de transacción de sus operaciones, volviendo poco atractivo para la banca comercial, expandir los servicios financieros rurales.

Otra desventaja que presenta la demanda de créditos rurales, en particular, es lo relativo a la práctica bastante generalizada en la que caen los productores, independientemente de su condición, al sustituir y desviar fondos (fungibilidad del dinero) hacia otras actividades. Dejando clara la necesidad de una estrategia de educación y servicios complementarios para el manejo y administración del crédito, con el fin de borrar la mala percepción que tiene el sector financiero del sector agropecuario y rural.

2.4. Inseguridad ciudadana en las zonas rurales

La incertidumbre ciudadana y productiva que provoca el estado actual de la delincuencia, es desde todo punto de vista contraproducente con los objetivos de crecimiento y desarrollo de las zonas rurales. La inseguridad predominante en sí, constituye un problema más, que impide la ejecución de iniciativas públicas o privadas, tendientes a beneficiar la expansión de los servicios financieros en las áreas rurales.

La emigración de fuerza de trabajo desde las zonas rurales hacia las urbanas y al

exterior, se ha visto estimulada, entre otras cosas, por esa situación de inseguridad ciudadana, que presiona a que los habitantes rurales busquen realizar actividades productivas en un ambiente de seguridad personal y material. En ese sentido, ningún intermediario financiero se verá motivado a invertir en un ámbito cargado de inseguridad.

3. Implicaciones de la represión financiera rural

Los esquemas de desarrollo experimentados en la historia reciente del país, dan cuenta de la importancia y del papel multifuncional jugado por el sector rural. Ya sea, proveyendo bienes alimenticios a la población, empleando masivamente mano de obra poca calificada, contribuyendo a la estabilidad macroeconómica por la vía de generar divisas y alimentos baratos; pero sobretodo, generando excedente económico que ha sido fuente importante para impulsar el desarrollo de otros sectores.

No obstante, en El Salvador, el sector rural ha sido el gran perdedor de las diversas modalidades de desarrollo implementadas por el actual y los anteriores gobiernos. La dinámica de funcionamiento de los modelos experimentados, especialmente en este último han propiciado, entre otras cosas, el surgimiento de lo que se ha dado en llamar "Represión Financiera", la cual hace referencia no sólo a condiciones adversas en materia de financiamiento, sino que también, hace alusión, a múltiples situaciones analizadas con el esquema de oferta y demanda; que en definitiva, restringen el desarrollo de los mercados financieros rurales.

Uno de los elementos que explican de mejor manera el estado de represión financiera, es sin lugar a duda, la configuración del sesgo antiagrario de la política económica, la cual se ha concretado, en prácticas discriminatorias en contra del sector rural. Por otra parte, la contención financiera, obedece también a la visión reduccionista de lo rural. Práctica en la cual se confunde lo agropecuario con lo rural, dejando por fuera importantes actividades agroindustriales.

Por otra parte, la oferta de servicios financieros rurales, presenta problemas de estructura en las instituciones que canalizan los servicios financieros a las áreas rurales; a saber, pocas y concentradas las del sector formal y muchas y dispersas las del sector informal. Ambas se caracterizan por no contar con tecnologías financieras apropiadas a la condición socioproductiva de los usuarios del crédito rural.

Uno de los elementos que explican de mejor manera el estado de represión financiera, es sin lugar a duda, la configuración del sesgo antiagrario de la política económica, la cual se ha concretado, en prácticas discriminatorias en contra del sector rural

Por el lado de la demanda, se observan importantes restricciones al desarrollo de mercados financieros rurales, tal es el caso de la existencia de un espectro variado de clientes, que incluye pequeños y grandes productores; heterogeneidad, que se complica con los niveles de pobreza prevalecientes en buena parte de los demandantes de servicios financieros.

La represión financiera, es alimentada por la situación de estancamiento productivo y de inseguridad personal que se observa en las zonas rurales. Ambos fenómenos, se entrelazan y restan posibilidades a cualquier iniciativa financiera-económica que pretenda imprimir desarrollo en las áreas rurales.

Las principales repercusiones de la represión financiera predominante en la ruralidad son las siguientes: 1) Niveles bajos de acceso a los servicios financieros, 2) Fuertes restricciones al desarrollo de mercados financieros rurales, 3) Fomento del transvase desde lo rural.

En términos de acceso a los servicios financieros rurales la represión financiera, a significado que solamente, el 11 % (44,000 clientes) de cerca de 400,000 productores del área rural accedan al crédito. De éstos tres cuartas partes (33,000 préstamos) fueron concedidos por la banca formal; donde el BFA, colocó cerca del 61 % del total de créditos otorgados por la banca formal (20,130) durante el año de 1997. Concesión que se incrementa al año siguiente, logrando beneficiar a cerca de 30,000 clientes.

Sin tomar en cuenta, el problema de la concentración de la cartera crediticia que caracteriza al sistema; aún así, la cobertura continúa muy baja, pues un nivel cercano al 89 % del conjunto de productores no tiene acceso a los servicios financieros.

Por otro lado, la represión financiera, ha sido partícipe de obstaculizar la transformación de los mercados financieros rurales; pues entre otras cosas, ha impedido que se invierta en tecnologías crediticias apropiadas para brindar servicios a pequeña escala. Para esto es indispensable resolver el problema de falta de información, de incentivos y cumplimiento de contratos (lo cual no es fácil ni barato).

Al mismo tiempo, no ha existido el soporte institucional (supervisión, regulación e incentivos), que promueva la sostenibilidad de las organizaciones; sobre todo, informales dedicadas a operaciones de micro crédito. Modernizar los mercados, pasa también por mejorar el ambiente económico, propicio para el desarrollo de esa infraestructura de intermediación financiera.

La contención financiera, ha significado, restricciones importantes a la transformación de un sector financiero diversificado y competitivo; en ese sentido, las instituciones públicas de financiamiento rural, como el BFA y FEDECREDITO, que fueron creadas para mejorar el acceso al crédito de los habitantes rurales, han visto en peligro la sostenibilidad de los servicios; en tanto que en su funcionamiento ha sido evidente la injerencia política.

Las principales repercusiones de la represión financiera predominante en la ruralidad son las siguientes: 1) Niveles bajos de acceso a los servicios financieros, 2) Fuertes restricciones al desarrollo de mercados financieros rurales, 3) Fomento del transvase desde lo rural

Por otra parte, existen en algunas localidades del país, instituciones financieras informales que están formadas por personas de las comunidades que hacen uso de mecanismos de autoayuda; pero que en este

contexto no reciben la atención adecuada de parte de las autoridades competentes.

Los intermediarios financieros no formales que se dedican a las micro finanzas rurales, no han sido supervisados, a la vez, no tienen establecido estándares de desempeño y no existen mecanismos para su regulación, lo cual ha significado serias consecuencias negativas, particularmente para expandir sosteniblemente los servicios financieros de manera eficaz.

La represión financiera ha estropeado las posibilidades de crear y perfeccionar los mercados financieros rurales; asimismo el fenómeno del transvase intersectorial, se mantiene latente. En buena medida, el excedente generado en el área rural, al no existir una adecuada infraestructura de intermediación, no se reinvierte en el mismo, impidiendo el necesario proceso de acumulación del sector. El sesgo anti rural, que caracteriza la ejecución de la política financiera del país, ha admitido que la banca comercial colecte ahorros (rentas y remesas familiares) que luego son orientados a las zonas urbanas.

Se observa entonces, una transferencia de excedentes, donde lo rural financia lo urbano, en parte, esto es resultado de que las finanzas rurales están básicamente enfocadas hacia la esfera crediticia y muy poco hacia el ahorro

Se observa entonces, una transferencia de excedentes, donde lo rural financia lo urbano, en parte, esto es resultado de que las finanzas rurales están básicamente enfocadas hacia la esfera crediticia y muy poco hacia el ahorro.

En definitiva, en El Salvador la fusión de muchos factores que componen la represión financiera, ha significado la instauración de una situación donde no sólo se restringe el desarrollo de los mercados financieros, sino también se limita la capacidad de endeudamiento y el acceso de los habitantes rurales a los servicios financieros. Lo que en última instancia contribuye a frenar el desarrollo rural del país.

1 Trevor, Evans. Liberalización financiera y capital bancario en América Central. CRIES. Managua. Nicaragua, 1998. P. 7 -11.

2 Comité para el Desarrollo Rural CDR.. Propuesta de servicios financieros rurales. Mimo. San salvador. Mayo del 2000. P. 12.

3 CDR. Citando a Anabel de Palomo. Entorno de los mercados financieros rurales. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. FUSADES. 1999. P. 6.

4 Soto, Fernando. Notas de Presentación sobre Servicios Financieros Rurales. Comité para el Desarrollo Rural. CDR. San Salvador, Junio de 1999.

5 Berdegué, Julio; y otros. Empleo e ingreso no agrícola en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Conferencia: desarrollo de la economía rural y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. Nueva Orleans, Luisiana. Marzo de 2000. P. 6.

6 Rivera Campos, Roberto. La economía salvadoreña al final del siglo: Desafíos para el futuro. FLACSO. San Salvador, El Salvador. Febrero de 2000. Página 203.

7 Ibid. Página 20.

8 Lardé de Palomo, Anabel. Entorno de los mercados financieros rurales. FUSADES. San Salvador, 1999. P. 37.