

Liberalización financiera y sistema de ahorro y préstamo en El Salvador

Marta G. Fontg; Miriam N. Barrientos; Angélica M. Figueroa

I. El sistema financiero en la economía: dos enfoques teóricos

La función y el funcionamiento del Sistema Financiero en la economía, constituye un elemento fundamental en el diseño de los diferentes modelos de Desarrollo. Interesa entonces, conocer el tratamiento de este sector desde el enfoque estructural keynesiano, que fundamentó la evolución reciente de la economía salvadoreña, en contraste con el enfoque Neoliberal, que respalda la orientación de las actuales medidas económicas.

a) Estrategia de desarrollo en el esquema Estructural-Keynesiano

El estructuralismo señala que el desarrollo económico se expresa en el aumento del bienestar material de la población, generalmente reflejado en el alza de la productividad media del trabajo.

Este enfoque, considera que los países subdesarrollados al tomar una estrategia de economía abierta se han especializado en ser productoras de bienes primarios que exportan a las economías desarrolladas. Es este intercambio, el que determina su ritmo de progreso al interior de la economía, progreso que ha sido demasiado lento para absorber a toda la fuerza laboral de manera productiva y para difundir la técnica entre los diferentes sectores. Por otra parte, en estos países se han usado técnicas relativamente avanzadas en la producción de bienes primarios; sin embargo se han usado técnicas atrasadas con baja productividad para otras actividades; en los desarrollados, la productividad es alta en la mayor parte de sectores económicos y la difusión de la técnica es mucho más rápida.

Es así como se conforma en los primeros un aparato productivo heterogéneo y especializado, mientras en los países desarrollados se consolida una estructura homogénea y diversificada.

Estas diferencias de productividad generaron intercambios desiguales tanto entre países subdesarrollados y desarrollados, como entre los diferentes grupos sociales al interior de cada país. En estas condiciones, el estructuralismo se pregunta, como desarrollar la industria en estos países, si debido a su menor productividad, sus costos de producción son más altos que los de los países con los que comercian.

La respuesta que da esta corriente al subdesarrollo, consiste en orientar la economía hacia adentro; sustituyendo importaciones y protegiendo al mercado local por medio de aranceles al comercio exterior. El objetivo de esta estrategia es la industrialización, la cual permita acelerar el desarrollo y difundirlo, integrando los diferentes sectores económicos. Esto eleva el ingreso más que lo que ha venido incrementándose tradicionalmente.

Es así como se justifica la intervención del Estado en áreas específicas de la economía, estableciendo una serie de políticas, en las cuales se planifica de acuerdo a los objetivos de desarrollo.

En el sector financiero se propone orientar el crédito hacia los sectores de la industria de sustitución de importaciones y hacia la producción agrícola de consumo interno. Además se fijan las tasas de interés, dando tasas preferenciales a los sectores anteriormente señalados.

En este esquema el Estado también determina el volumen de la masa monetaria necesaria para dinamizar la economía por medio del gasto público y el financiamiento de los sectores señalados. A su vez, se les exige a las instituciones tener encajes altos, por el alto riesgo que los préstamos representan inicialmente.

De esta manera, el estructuralismo le otorga al Estado un papel muy activo en la economía, en la cual va a existir una mayor o menor intervención dependiendo de la gravedad de los problemas estructurales que ésta tenga.

Por otra parte, los sistemas financieros latinoamericanos de la década de los sesenta y setenta, respaldados por la lógica keynesiana de dinamizar los sectores económicos que ejerzan un mayor efecto multiplicador en el ingreso, buscan otorgar créditos que aunque no sean los más rentables en el corto plazo, respalden a los sectores que en largo plazo generan su propia dinámica.

El esquema intervencionista coincide temporalmente con el surgi-

miento de los paquetes económicos impuestos a los países subdesarrollados, en los cuales se consideraba conveniente dar recursos hacia la satisfacción de las necesidades básicas de estos países. En 1961 nace la "Alianza para el Progreso" como un programa diseñado por los Estados Unidos con el objeto de aliviar los malestares sociales que se vislumbran en América Latina, destinando parte de los créditos hacia actividades socialmente beneficiosas¹.

Son estos enfoques y la conyuntura que se daba en 1963, lo que permitió el surgimiento del sistema de ahorro y préstamo como un sistema especializado en el financiamiento a la adquisición y construcción de vivienda, como una respuesta a la satisfacción de una necesidad básica específica.

El financiamiento del sector vivienda, por medio de las Asociaciones de ahorro y préstamo, es un ejemplo claro del objetivo de dar financiamiento a la satisfacción de las necesidades sociales, dentro de un marco de política económica keynesiano-estructuralista en el cual se justifica la intervención del Estado en áreas específicas de la economía.

Esta legitimación de la intervención del Estado legitima a la vez la existencia de políticas o sub-sistemas financieros especializados, para la solución de problemas estratégicos que son considerados inherentes al subdesarrollado o bien incapaces de ser resueltos espontáneamente por el mercado.

b) Estrategia de Desarrollo basada en un Esquema Neoliberal

Según este enfoque, al implantarse programas económicos intervencionistas, se dictaron una serie de políticas erróneas en la economía. De esta manera se considera que la política comercial, fiscal y financiera se interrelacionaron y generaron efectos negativos sobre toda la economía y en particular sobre el sistema financiero, desenlazando en el fenómeno al que se le ha llamado represión financiera.

El esquema neoliberal enfatiza el hecho que en una producción capitalista son los precios los que se encargan de transmitir señales a los diferentes sectores productivos, y al introducir regulaciones en la economía se generan una serie de distorsiones en los precios, que según el pensamiento neoliberal generan una mala asignación de recursos y una fragmentación en la economía.

El neoliberalismo considera que una economía es fragmentada cuando las empresas y familias están tan poco relacionadas que enfrentan precios diferentes por la tierra, el capital y los bienes finales y no tienen la misma tecnología, lo cual afecta negativamente al sector

financiero, ya que éste funciona mejor cuando la economía está bien integrada y los diferentes sectores pueden relacionarse entre sí por medio del sistema².

En el análisis de la economía salvadoreña que justifica la adopción del esquema neoliberal, se identifican características de fragmentación, específicamente en el ámbito financiero, esta fragmentación se refleja en la coexistencia de un sector financiero formal y uno informal, donde el primero da préstamos a tasas de interés mucho más bajas que el segundo.

Según el mismo enfoque, el sector financiero juega un papel muy importante en la economía, como intermediador entre el público ahorrrante y los inversionistas, su papel consiste en captar los recursos de los primeros (por medio de las cuentas de ahorro) y colocarlos en las inversiones más rentables³.

En el sistema financiero, de acuerdo a este enfoque, no se justifica la existencia de instituciones especializadas, ya que la existencia de estas, implica que se está obligando a canalizar recursos a un destino específico, restringiendo su colocación hacia actividades que pueden resultar más rentables. Esto desvirtúa el papel del sistema financiero, que como se señaló anteriormente, consiste en colocar los ahorros disponibles hacia las inversiones que aseguren una mayor rentabilidad.

La represión financiera en su sentido más amplio, se caracteriza "por el tamaño relativamente menor del sistema financiero, cuando se le compara con el resto de la economía, y por las bajas tasas de crecimiento de las magnitudes financieras, cuando se les mide en términos reales. Si hay represión financiera, el plazo de las operaciones se acorta y la variedad de los servicios financieros se reduce. En estas circunstancias, las tasas de rendimiento de los activos financieros son demasiado bajas e incluso negativas. El crédito se va restringiendo en muchas de sus dimensiones y sólo unos pocos privilegiados tienen acceso a los servicios financieros ofrecidos en los mercados institucionales".⁴

Represión financiera, en su sentido más estricto, se define como cualquier medida tendiente a restringir el libre desenvolvimiento de las instituciones financieras ante los movimientos de la oferta y demanda

2. Mc Kinnon. "Dinero y Capital". Página 7-15. Editorial Cemla.

3. González Vega, Claudio. "Mercados Financieros y Desarrollo", Página 12. Centro de Estudios Monetarios y Bancarios, Editora La Palabra, junio 1986.

4. Op. Cit. página 19.

de fondos⁵.

Entre las causas originarias de la represión financiera encontramos las siguientes⁶:

- Tipos de cambio sobrevaluados: Esto genera un efecto negativo sobre el sistema financiero, provocando la fuga de capitales al exterior, ya que los agentes económicos prefieren invertir en activos financieros extranjeros que en nacionales, por la mayor rentabilidad que estos representan, lo cual a su vez, vuelve escaso el ahorro interno.
- Protección arancelaria a la industria local: un programa de desarrollo intervencionista permite que el Estado pre-determine los polos donde quiere orientar el desarrollo. Así vemos que se dan subsidios, protecciones arancelarias y otra serie de exenciones a la industria, evitando la competencia de productos extranjeros en el mercado local. Es así como se distorsionan las señales en la economía, provocando un destino de flujos de financiamiento hacia sub-sectores que no son los más rentables. El efecto posterior, es la quiebra de una serie de empresas que no pueden mantenerse porque no son las que han surgido de una respuesta a las demandas del mercado, sino a una decisión del gobierno. Al darse la quiebra de las empresas, el sector financiero entra en problemas de rentabilidad, ya que fue éste el que respaldó las inversiones.
- Déficit fiscales altos: cuando el Estado interviene activamente en la economía, incurre generalmente en déficits, que se financian con emisiones monetarias sin respaldo o con financiamiento externo. El déficit fiscal genera por un lado incertidumbre, y por otro inestabilidad, retardando la evolución de variables como el ahorro, la inversión, las exportaciones, el crecimiento; y elevando el nivel de precios.
- Mal manejo de la política financiera: entre los instrumentos de política manejados por el gobierno está la tasa de interés, la cual al ser acompañada de intensos procesos inflacionarios alcanza niveles reales negativos. La tasa de interés real negativa genera efectos adversos en la economía: se deprime el ahorro y se promueve la fuga de capitales, además, las tasas de interés bajas, abaratan el crédito creando demanda adicional de éste. Debido a la poca cobertura del sector financiero formal⁷ las economías subdesarrolladas

5. Nota de los autores.

6. Op. Cit. páginas 19-29.

7. Definiendo al sector financiero formal, como las instituciones que se rigen por las normas de las autoridades monetarias.

cuentan con un sector financiero informal bien consolidado; el cual, como ya se señaló, cobra tasas de interés mucho más elevadas que el formal.

- Una mala asignación del crédito puede ser la causa de una represión financiera, una asignación del crédito hacia inversiones que en algunos casos no son las más rentables, pero si son las inversiones que están de acuerdo con el programa de desarrollo vigente. En el caso de las A.A.P. podríamos poner de ejemplo la restricción impuesta a ellas, que consiste en que dediquen el 60% de sus recursos hacia el financiamiento de vivienda menores de 60,000 colones.
- Una tasa de encaje muy elevada es otro factor que genera represión financiera, ya que el encaje alto retiene recursos que podrían ser utilizados para dar créditos. Esta se vuelve un factor más represivo cuando el encaje no gana ningún tipo de interés como es el caso salvadoreño.

En los Programas de Ajuste estructural, el pensamiento neoliberal, apunta a la eliminación de todas las restricciones, con el objeto de que las instituciones financieras puedan decidir libremente hacia donde quieren orientar sus recursos y jugar eficientemente su papel de intermediador entre las unidades económicas supervavitarias y deficitarias de recursos financieros.

Cabe agregar que este enfoque considera que al dejar que las grandes variables macroeconómicas se estabilicen, por consiguiente los problemas sociales tenderán también a solucionarse.

II. Marco de surgimiento y evolución del sistema de ahorro y préstamo en El Salvador

Con la adopción de la corriente estructuralista en el diseño de la política financiera, surge el esquema intervencionista como un esfuerzo realizado por los organismos internacionales, con el objeto de redistribuir mejor el ingreso de los países pobres. considerando que la concentración del ingreso es producto de las relaciones de intercambio desiguales tanto entre países desarrollados con los subdesarrollados, como en las relaciones que se dan internamente en los países subdesarrollados.

En América Latina, en este período intervencionista, sistemas financieros como el de Chile, México, Costa Rica; pasan a manos del Estado, permitiéndole a este un control más directo sobre el crédito (nacionalización de la banca), más tarde también en El Salvador.

El Sistema de Ahorro y Préstamo en El Salvador surge en el marco de una estrategia de desarrollo apoyada en la concepción intervencionista del manejo de la política financiera. Reflejo de este contexto, la "Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo" define un esquema operativo del Sistema de Ahorro y Préstamo, el cual se concretiza con la constitución de sociedades anónimas (intermediarios financieros privados), cuyas operaciones se circunscriben al financiamiento del sector vivienda para la población de medianos y bajos recursos, y por mandato de ley todas sus operaciones están reguladas por la Financiera Nacional para la Vivienda, organismo estatal rector del Sistemade Ahorro y Préstamo.

Un factor decisivo para el surgimiento de las primeras A.A.P. en el país lo constituyó el fomento a la formación de este tipo de empresas, que proponían los programas de desarrollo de corte estructural desarrollados por los organismos internacionales a través del programa "Alianza para el progreso", el cual fue parcialmente financiado en los países latinoamericanos, por un organismo internacional⁸.

Estas Asociaciones, como parte del Sistema Financiero y ligadas estrechamente a la Banca Comercial, se regian por la Ley del Régimen Monetario, y al mismo tiempo regularon sus operaciones por medio de la Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

Estas entidades, surgen e inician sus operaciones en función del objetivo principal de "facilitar a sus miembros o depositantes los medios financieros adecuados para la construcción, adquisición, conservación, reparación o mejoras de viviendas. Con tal fin estarán facultadas para recibir depósitos de ahorro, conceder préstamos a sus asociados o depositantes, y realizar en general las operaciones contempladas en esta Ley y sus reglamentos⁹.

Condicionadas al cumplimiento de una función social, las primeras Asociaciones de Ahorro y Préstamo, surgen como sociedades anónimas a fines del año 1964, siendo estas Atlacatl, CASA y CREDISA, posteriormente durante el período de 1972 a 1979 surgen Crece, La Popular, APRISA y La Central de Ahorros.

En sus primeros años de funcionamiento el sistema mostró niveles aceptables de rentabilidad y liquidez, atendiendo la demanda de re-

8. Strunk, Norman. Discurso pronunciado durante la 27 conferencia Interamericana para la Vivienda, Lima, Perú 1989.
9. Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, Art. N° 59.

cursos financieros de constructores y adquirientes de vivienda dentro de ciertos rangos de precio definidos por la Ley e identificados como sectores poblacionales de bajos y medianos ingresos.

Los países subdesarrollados, en especial los latinoamericanos, se endeudaron fuertemente en la década de los setenta, cuando ciertos países desarrollados tenían excesos de liquidez y daban créditos baratos.

A medida que se fueron endeudando las condiciones de los préstamos se hacían más difíciles (plazos más cortos y tasas de interés más altas). A la vez, los países acreedores fueron ganando más poder de influenciar en las políticas económicas que se dictaban en los países subdesarrollados, presionando en la década de los setenta a instaurar paquetes económicos intervencionistas. Este período coincide con el surgimiento de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, las cuales lograron captar los excesos de liquidez de la economía y financiar una necesidad básica como es la vivienda¹⁰.

Durante la década de los años setenta se sucede un alza en los precios del café, y con ello un exceso de liquidez en la economía, lo cual exige una respuesta inmediata de colocación de recursos por parte de las asociaciones, a fin de resarcir los costos financieros incurridos en la captación de depósitos. Este fenómeno incide negativamente en el esquema tradicional de construcción y comercialización de proyectos habitacionales, y los parámetros de análisis de estos proyectos se vuelven más flexibles por la urgencia de colocación de recursos por parte de las asociaciones. Por otra parte, la adquisición de vivienda se vuelve el principal atractivo de colocación de la liquidez en manos del público, ya que surgen las expectativas de un período inflacionario. En esta época se incrementan los precios de vivienda, debido a un incremento en los costos de construcción, y a un incremento del valor de los terrenos disponibles para la ejecución de proyectos contribuyendo a la aceleración del proceso inflacionario; se adopta en este período la práctica de comercialización de viviendas en planos y maquetas, antes de la finalización del proyecto.

En estas condiciones se arriba a la década de los años ochenta, con el desencadenamiento de medidas reformistas, las cuales representaban un esfuerzo de mantener a flote la economía, pese a los efectos de la crisis. En este contexto, se decreta la nacionalización de la Banca Comercial y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

10. "La Deuda Externa de América Latina y la Banca Internacional", Luis de Sebastián. Página 109. UCA Editores.

También se origina en este período uno de los problemas que más ha afectado la solvencia de las A.A.P., y es la acumulación de activos inmovilizados, apelativo que se aplica a aquellos créditos en mora, que financiaron proyectos de construcción que por diversas razones no llegaron a ser finalizados, impidiendo la recuperación de los recursos que las asociaciones ya habían invertido en ellos.

Por otra parte, la disminución de los ingresos reales de la población redujo la demanda efectiva de vivienda, situación que afecta dos rubros básicos en la comercialización de los proyectos, ya que los demandantes de financiamiento para adquisición de vivienda, no califican como sujetos de crédito.

b) Problemas de recuperación de los préstamos concedidos, debido a la incapacidad de los usuarios para continuar amortizando la deuda adquirida.

En consecuencia se registran altos índices de morosidad en la cartera de préstamos de las asociaciones, y se traduce en una menor generación de productos financieros.

La situación anteriormente descrita, y el alza en los costos administrativos golpean fuertemente las utilidades de operación de las A.A.P., anulando su capacidad para construir las reservas mínimas de saneamiento para su cartera de préstamos, lo cual las lleva a demandar constantemente nuevos recursos al Estado para fortalecer su situación financiera y continuar operando.

En el caso de las A.A.P. de El Salvador, se debe señalar la eficiencia que éstas tuvieron en la captación de recursos del público, trabajando con niveles insignificantes de financiamiento externo; éstas tuvieron que competir entre sí y con los bancos, diferenciando sus servicios, incrementando así su nivel de costos, ya que no podían competir, por medio de la tasa de interés, porque el Estado fijaba una sola.

Ante la crisis planteada surge a finales de la década de los ochenta una nueva alternativa para abordar el problema por medio de un nuevo enfoque (neoliberal) y un programa de ajuste estructural.

El ajuste parte de la necesidad de reducir la participación del Estado en la economía, dejando las variables económicas al libre juego de las fuerzas del mercado, dentro de un marco de propiedad privada.

En este marco, se busca "eliminar todas las distorsiones" que sufre la economía, que por medio de una serie de intervenciones, distorsionan los precios, los cuales no son capaces de dar las "señales claras" que los sectores económicos necesitan para orientar su producción.

En este ajuste se incluyen reformas al sistema tributario, al sector público, al sector financiero, al intercambio comercial, control de la inflación y tratamiento a la deuda externa.

El ajuste implica un cambio equilibrado en el gasto público y una reasignación apropiada de los recursos. En el sector financiero, el ajuste elimina todo tipo de medidas que generan represión; el ajuste elimina todo tipo de medidas que generan represión; a la vez, se pretende instaurar un tipo de cambio realista, liberar el comercio exterior, reducir el gasto público y reducir la inflación.

En este marco de ajuste, se consideran necesarias medidas de compensación social, para aliviar los efectos del ajuste sobre los grupos más vulnerables, medidas necesarias en el período transitorio mientras las demás variables se estabilizan.

II. Contribución de las AAP al financiamiento habitacional en El Salvador

La acción del gobierno durante los últimos años se ha circunscrito a aumentar, regular, estimular e incentivar la construcción de viviendas, y se traduce en el otorgamiento de subsidios y/o subvenciones, respaldo o aval sobre emisiones de bonos y contratación de préstamos directos a los entes gubernativos correspondientes.

El sector privado participa a través de empresas comerciales, financieras, bancarias, etc., cuyos objetivos económicos propios se traducen también en beneficios para el conglomerado que genera la demanda de vivienda; particularmente, las instituciones financieras respaldan la construcción con recursos originados en los depósitos y las recuperaciones de cartera¹¹.

Para 1988, las instituciones que participaron en el financiamiento habitacional fueron: La Financiera Nacional de la Vivienda (FNV) a través de las APP, El Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), la Fundación HABITAT, la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FSVDVM), el Programa Nacional de Vivienda Nacional (PRONAVIPO), Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA), el Programa de Desarrollo Integral de Pequeñas Comunidades Rurales y Urbanas (PDIPECRU).

La mayoría de estas instituciones son de carácter previsional o gremial que funcionan con recursos aportados por la base poblacional que

11. Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano "Identificación de Recursos en El Salvador".

cupre, por el gobierno, y por las empresas privadas através de contribuciones y donaciones.

Las AAP sin embargo, canalizan recursos provenientes de los ahorros del público, complementadas con recuperaciones de los créditos y asistencia financiera que les proporciona la Financiera Nacional de la Vivienda.

III. Contribución a la solución del déficit habitacional

Cuadro N° 1
Financiamiento para la construcción de viviendas: 1988

Institución	Nº de viviendas	Participación porcentual	Inversión (millones ₡)	Participación porcentual
PRONAVIPO	192	1.67%	5.1	1.62%
FSV	57	0.50%	2.0	0.64%
INPEP	88	0.76%	1.3	0.41%
FSDVM	1,750	15.21%	21.3	6.77%
HABITAT	1,100	9.56%	21.2	6.74%
POIPCRU	1,040	9.04%	14.5	4.61%
IVU	1,597	13.88%	54.3	17.25%
AAP	5,680	49.37%	195.0	61.96%
TOTALES	11,504	100.00%	314.7	100.00%

FUENTE: Viceministro de Desarrollo y Vivienda Urbana.
"Identificación de recursos en El Salvador", 1988.

Cuadro N° 2
Financiamiento de la adquisición de viviendas: 1988

Institución	Nº de viviendas	Participación porcentual	Monto Finan. (millones ₡)	Participación porcentual
PRONAVIPO	100	0.65%	2.50	0.57%
IPSFA	364	3.11%	21.34	4.87%
INPEP	1,352	11.55%	49.12	11.22%
FSV	4,213	35.98%	183.09	41.82%
AAP	5,680	48.51%	181.79	41.52%
TOTALES	11,709	100.00%	437.84	100.00%

FUENTE: Viceministro de Desarrollo y Vivienda Urbana.
"Identificación de recursos en El Salvador", 1988.

Los cuadros N° 1 y N° 2, muestran como las AAP han sido las instituciones que han canalizado un mayor monto de recursos tanto para la adquisición como para la construcción de viviendas. Para el año de 1988, estas financiaron el 62% de las construcciones habitacionales y el 46% de la adquisición de viviendas.

En el análisis particular del apoyo que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo han brindado al financiamiento habitacional, se destaca la continuidad que estas han mantenido en la canalización de sus recursos hacia la construcción de viviendas (ver Anexo 1), tanto en el número como en el monto de créditos otorgados.

El déficit habitacional acumulado en El Salvador en 1988 se estima de 450 mil unidades, el cual afecta al 44% de los hogares, concentrándose en un 70% en el área rural.

Cuadro N° 3
Déficit Habitacional en El Salvador, 1988

	N° de viviendas	Distribución
Urbano	133,000	29.56% participación
Rural	317,000	70.44% porcentual
Total	450,000	100.00%

FUENTE: MIPLAN: "Plan de Desarrollo Económico y Social" 1989-1994.

Para determinar la posibilidad de eliminar el déficit es necesario tomar en cuenta el surgimiento de nuevas necesidades habitacionales combinando dos variables que lo determinan: el aumento vegetativo de los hogares y la obsolescencia de stock de vivienda aceptable con lo cual es posible proyectar la tabla siguiente:

De acuerdo a las cifras del cuadro N° 4, que para 1988 presenta la producción de 11,504 unidades habitacionales durante al año, se concluye entonces que la contribución de todas las instituciones especializadas en el financiamiento a la construcción de viviendas resulta insuficiente para solventar las nuevas necesidades anuales, y por lo tanto tampoco para contribuir positivamente a la solución del déficit habitacional acumulado

De la misma manera, las Asociaciones de Ahorro y Préstamo presentan un apoyo financiero despreciable con relación al déficit que se ha venido acumulando, y más aún si se analiza la distribución geográfica del déficit, cuya concentración se localiza en el área rural, la

Cuadro Nº 4
Proyección de nuevas necesidades de vivienda por año

Año	Total de hogares	Crecim. hogares	Stock de vivienda aceptable	Asolesc. anual	Total nuevas necesidades
1988	1,027,537	21,476	577,798	5,778	27,254
1989	1,049,013	21,924	572,020	5,720	27,644
1990	1,070,937	22,384	566,300	5,663	28,047
1991	1,093,319	22,850	560,624	5,606	28,456
1992	1,116,170	23,328	555,028	5,550	28,878
1993	1,139,498	23,815	549,478	5,495	29,310
1994	1,163,313	21,313	543,983	5,440	29,753

* Tasa anual de crecimiento de los hogares = 2.09%

* Tasa anual de obsolescencia internacionalmente aceptada = 1.0%

FUENTE: FUSADES: "SECTOR VIVIENDA" Estudio realizado por Charles Holmes Piedrabuena de la Fundación Miguel Kast. 1989

cual no es atendida por el Sistema de Ahorro y Préstamo ni por ninguna institución de apoyo Financiero a la Vivienda.

En parte, este fenómeno se explica debido a que el nivel promedio de los ingresos de los hogares en del área rural, no permiten acceder al financiamiento habitacional.

Cuadro Nº 5
Distribución del Ingreso por quintiles de hogares expresados en colones de Ingresos promedio por hogar

Quintiles de Ingreso	Total de hogares	Crecim. hogares	Stock de vivienda aceptables	Asolesc. anual	Total nuevas necesidades
1er. Quintil	1,027,537	21,476	577,798	5,778	27,254
2º Quintil	1,049,013	21,924	572,020	5,720	27,644
3er. Quintil	1,070,937	22,384	566,300	5,663	28,047
4to. Quintil	1,093,319	22,850	560,624	5,606	28,456
9º Decil	1,116,170	23,328	555,028	5,550	28,878
10º Decil	1,139,498	23,815	549,478	5,495	29,310

* Tasa anual de crecimiento de los hogares = 2.09%
* Tasa anual de obsolescencia internacionalmente aceptada = 1.0%

FUENTE: FUSADES: "SECTOR VIVIENDA". Estudio realizado por Charles Holmes Piedrabuena de la Fundación Miguel Kast. 1989.

Cuadro N° 6
Operaciones aprobadas por la AAP
según precios de las viviendas

Rangos de precios	OPERACIONES	Préstamos promedio	Ingreso familiar mensual mínimo
	Nº	%	
Hasta 20,000	0	0.00%	—
De 20,001 hasta 30,000	610	9.90%	1,197
De 30,001 hasta 40,000	3,446	55.95%	1,900
De 40,001 hasta 60,000	1,307	21.22%	2,895
De 60,001 hasta 75,000	796	12.92%	4,283
De 75,001 a más	1,656	26.89%	6,511
	6,159	100.00%	

FUENTE: FUSADES: "SECTOR VIVIENDA" Estudio realizado por Charles Holmes Piedrabuena de la Fundación Miguel Kast. 1989.

Los cuadros N° 5 y N° 6 muestran como el acceso al financiamiento habitacional a través de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo es inalcanzable para la población de bajos recursos, contradiciendo su principal objetivo de creación.

Puede observarse igualmente que la mayor concentración de recursos canalizados se destinan a rangos de vivienda de más alto precio, y que los niveles de ingresos necesarios para acceder al crédito en una Asociación de Ahorro y préstamo se encuentra por encima del decil más alto de ingresos promedios de esta tabla.

De lo anterior se desprende que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, además de no estar contribuyendo significativamente a la solución del déficit habitacional, tampoco están dirigiendo sus recursos hacia el financiamiento de soluciones habitacionales accesibles a los estratos de población mayormente concentradores del déficit habitacional.

IV. Perspectiva del financiamiento habitacional a través de las asociaciones de ahorro y préstamo

La política financiera pretende liberalizar el entorno, dejando a opción de los diferentes intermediarios el destino de los recursos. Habiendo comprobado la marginalidad del apoyo financiero que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo han brindado a la satisfacción de la demanda creciente de vivienda, inmersas en un marco institucional que les obliga a canalizar una porción del ahorro nacional hacia el fi-

nanciamiento de vivienda, es de esperarse que al ser eliminado este marco las Asociaciones tiendan a abandonar el financiamiento a la adquisición de vivienda, siendo esta la situación que se perfila durante el período de transición. Con el nuevo esquema se romperá el mecanismo tradicional de financiamiento habitacional basado en la captación de recursos financieros de corto plazo para ser colocados en el largo plazo, de lo contrario se generarán crisis de liquidez periódicas que serían insostenibles para estas instituciones.

Al no comprometerse con el financiamiento para la adquisición de las unidades producidas la demanda de recursos financieros de corto plazo (para construir viviendas) disminuirá considerablemente y con ello se suspenderá la continuidad del financiamiento habitacional que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo han venido desarrollando.

III. Efectos que las medidas de liberalización tendrán sobre las Asociaciones de Ahorro y Préstamo

En los planteamientos de política monetaria, crediticia y financiera del esquema neoliberal se identifican tres instrumentos básicos para adecuar el funcionamiento del Sistema Financiero a los procesos de reactivación y reorientación económica:

1. Manejo adecuado de la tasa de interés
2. Fortalecimiento y Privatización del Sistema Financiero
3. Desarrollo de un mercado de Capitales.

3.1. Manejo adecuado de la tasa de Interés

Por manejo adecuado se entiende la liberalización del nivel de tasas de interés, de forma tal que éste refleje el precio real de los recursos financieros, y se convierta en el regulador de la Oferta y Demanda de Capitales.

El impacto de estas medidas en la operativa del Sistema de Ahorro y Préstamo puede ser analizado en una doble perspectiva: la de las operaciones activas y la de las operaciones pasivas.

El pago de tasas de interés reales positivas genera por el lado de las operaciones pasivas, un alza en los saldos de depósitos del público, atrayendo recursos que actualmente se encuentran fuera de la Intermediación del sistema financiero, por la preferencia de mantener saldos en moneda fuerte (dólares) y depósitos en bancos extranjeros que ofrecen pago de tasas de interés reales positivas. El fenómeno anteriormente planteado se sucederá únicamente si se comprueba que para El Salvador la tasa de interés constituye una variable determinante

en el volumen del ahorro financiero, y particularmente si este fenómeno se reproduce para el Sistema de Ahorro y Préstamo.

Cuadro N° 7
Asociaciones de Ahorro y Préstamo
crecimiento de los depósitos y tasas de Interés

años	Crecimiento real de los depósitos	Tasas pasivas de Interés (reales)
1971	30.9 %	4.6 %
1972	56.5 %	3.4 %
1973	46.6 %	-1.4 %
1974	32.4 %	-9.7 %
1975	52.0 %	-13.6 %
1976	40.0 %	-0.7 %
1977	22.1 %	-0.5 %
1978	2.7 %	-2.9 %
1979	-31.6 %	-5.1 %
1980	-3.9 %	-6.3 %
1981	4.2 %	-1.9 %
1982	2.0 %	0.7 %
1983	0.6 %	-0.5 %
1984	-2.5 %	-0.2 %
1985	-13.6 %	-8.1 %
1986	-10.4 %	-13.0 %
1987	-11.0 %	-8.0 %
1988	-1.4 %	-4.0 %
1989	-6.3 %	-4.2 %

FUENTE: ANEXOS 2

Un análisis de la evolución de saldos reales de depósitos en las Asociaciones de Ahorro y Préstamo cuya tendencia se presentan en el cuadro N° 7, indica que no se puede afirmar categóricamente acerca de una exclusiva dependencia del volumen de depósitos del público en la tasa de interés, ya que encontramos períodos en los cuales a pesar de pagar tasas de interés reales negativas, se obtuvieron crecimientos reales positivos en los depósitos (1974-1978), y otros, en los que se combinan indistintamente tasas reales positivas y negativas con crecimientos reales en los depósitos. En línea a explicar esta contradicción con los planteamientos teóricos se encuentran estudios sobre los determinantes del Ahorro Financiero en los países centroamericanos, en-

tre los cuales no se incluye a la tasa de interés pagada a los depósitos como un determinante del nivel de ahorro financiero¹, apareciendo otras variables como lo son el Acervo de Ahorro (volumen de ahorro en el pasado), el ingreso nominal de la población, la tasa de inflación anual, y la liquidez nominal de la economía, habiendo llegado a determinarse que para El Salvador, al igual que para los demás países de Centroamérica, existe un efecto inventario que se manifiesta en una relación inversa entre el acervo de Ahorro y su nivel actual. Se presenta además una relación negativa entre la tasa de inflación y el nivel de ahorro, resultado que puede explicar en parte el incremento de depósitos para el período 1971-1977, en el cual no se sucede un proceso inflacionario sostenido en El Salvador. Se comprueba además que la propensión marginal para ahorrar en El Salvador, es la más baja en Centroamérica, así como también lo es el incremento del ingreso de la población. Por otra parte, no se comprueba la argumentación teórica atribuida a Pigou acerca de la existencia de una relación inversa entre el ahorro y la riqueza, ya que no se observa un comportamiento decreciente en el ritmo de crecimiento del ahorro financiero cuando se incrementa la riqueza, medida a través de M2 (oferta monetaria que incluye el medio circulante y el cuasidinero), fenómeno que debería reproducirse al igual que en otros países debido a la saturación en el nivel de ahorro. La interpretación que los autores brindan a este fenómeno, se sustenta en que él mismo es la manifestación de que en los países centroamericanos no se ha alcanzado un punto de saturación en la acumulación de ahorro, debido a la forma de distribución del ingreso y la riqueza en estos países. Otro efecto analizado lo constituye una relación positiva entre el ahorro y la liquidez interna, y considerando la elevada dependencia de esta última con respecto al ingreso de divisas provenientes de las exportaciones, significa entonces que los recursos externos se canalizan hacia instrumentos tradicionales de captación de recursos del sistema bancario, entre ellos el ahorro. Este efecto, indica que la propensión a ahorrar, recibe una influencia directa del grado de monetización de la economía.

Para el caso específico de El Salvador se puede ampliar el análisis de este efecto en los años posteriores al desarrollo del estudio de estos autores, en los cuales, los recursos externos no se convirtieron a la moneda en curso legal; lo cual generó una contracción del ahorro financiero, debido a la preferencia del público a mantener sus ahorros

1. Cáceres, Luis René y González, Héctor R. "Una investigación sobre los determinantes del ahorro en Centroamérica". Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1981.

en dólares, ya que la moneda nacional estuvo subvaluada artificialmente, generando una expansión creciente del "Mercado Negro" de divisas, que absorbía una parte de liquidez que debía ser destinada al ahorro.

Considerando los elementos anteriormente expuestos y retomando los resultados de estudios posteriores, se destaca la escasa significancia que tiene la tasa pasiva de interés en la determinación del nivel de ahorro financiero en El Salvador, mostrando una mayor relevancia factores como la inflación, la saturación del nivel de ahorro y la liquidez generada del ingreso de divisas.

Por lo tanto, no es de esperarse un incremento real acelerado en el nivel del Ahorro Financiero como producto de esta política de tasas de interés.

Por el lado de las operaciones activas que desarrollan las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, estas se limitan a la concesión de Créditos de Corto Plazo a los Constructores de Vivienda y Créditos de Largo Plazo a los adquirentes de vivienda.

El efecto de una variación en las tasas de interés se reflejará en el impacto sobre el precio de las viviendas, ya que los constructores trasladan los costos financieros totalmente a los adquirentes, además, por las características que en el país reviste el bien vivienda, un incremento en su precio, presiona una espiral inflacionaria a nivel general en la economía³.

Consecuentemente, un incremento de tasas de interés eleva la exigencia en el pago de las cuotas de préstamo de largo plazo por dos causas: el monto del crédito es mayor porque el constructor traslada el incremento de los costos financieros al precio de las viviendas, y además, el prestatario está pagando más intereses por el uso del crédito.

Con el incremento de las cuotas mensuales del crédito, se elevan las exigencias de ingresos mínimos para el acceso al crédito en las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, por tanto, la demanda de crédito para vivienda en las AAP se verá reducida, y se concentrará más la atención crediticia en la población de altos ingresos que será la que podrá pagar las cuotas más altas.

-
2. Menjívar, Oscar. Revista Presencia nº 03/90. "El ahorro nacional y sus determinantes. El Salvador 1953-1985".
 3. Rivera Campos, Roberto: "La Inflación en El Salvador", Revista Realidad Económico-Social nº 1, UCA, 1988.

Otra perspectiva de los efectos de un incremento de tasas de interés en las operaciones activas de las AAP, la constituye los saldos morosos de los créditos de largo plazo, los que constituyen para diciembre de 1989, el 60% de los saldos morosos de las AAP. (Ver ANEXO 4), el efecto esperado en la cartera ya contratada, es de un incremento de esta mora, ya que la rigidez del ingreso de la mayor parte de los usuarios de estos créditos, no podrán absorber el incremento de las cuotas.

Tenemos entonces que si las AAP cobran tasas reales de interés a su cartera contratada elevarán los saldos morosos de su cartera, deteriorándolas financieramente. Una solución conveniente sería el adoptar cierta selectividad en la elevación del interés, medida que también afecta financieramente a las AAP, ya que dejarán de percibir intereses reales en el 51% de sus saldos contratados (ver cuadro N° 8), y estarán pagando tasas de interés reales al total de los depósitos del público, reduciendo su margen de intermediación financiera.

Cuadro N° 8
Asociaciones de Ahorro y Préstamo
estructura de la cartera de préstamos hipotecarios
a largo plazo por precios de vivienda

Precio	Número	Porcentaje	SalDOS (millones)	Porcentajes
Hasta 60 mil	22,362	77.22%	582	50.74%
Más de 60 mil	6,596	22.78%	565	49.26%
Totales	28,958	100.00%	1,147	100.00%

FUENTE: MEMORIAS ANUALES DE LAS AAP, 1989.

3.3 Fortalecimiento y privatización del sistema financiero

El principal obstáculo a superar en la privatización de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo lo constituirá la baja rentabilidad esperada de la cartera ya contratada, debido a la imposibilidad de incrementar en el corto plazo los productos financieros en la misma proporción que se incrementan los gastos financieros con el pago de tasas de interés reales positivas a los depósitos, limitando con ello las expectativas de utilidades que pudieran llevar a los inversionistas a comprar acciones en una AAP.

Otro indicador adverso en la venta de acciones de las AAP, lo constituirán las pérdidas que han minado su patrimonio y que so el

reflejo de una pobre gestión administrativa y financiera; la situación patrimonial podrá resolverse a través de la capitalización del BCR; pero la estructura administrativa de las instituciones, que responde a una alta proporción de las pérdidas acumuladas deberá correr por cuenta de los futuros inversionistas, convirtiéndose en un factor adverso a su decisión de Inversión. Considerando esta situación, la privatización en sí misma no garantiza la eficiencia empresarial futura de las AAP, porque los resultados de la gestión no dependen exclusivamente de la propiedad estatal o privada del capital accionario, sino más bien de todo el esquema institucional en que operan las AAP.

3.4. Desarrollo del mercado de capitales

El desarrollo de un Mercado de Capitales persigue facilitar las transacciones de capital en el largo plazo, con el fin de financiar la formación de Capital Fijo. En este sentido, se convierte en el mecanismo idóneo para apoyar el financiamiento habitacional a través de las instituciones financieras que intermedien los capitales captados por medio de los instrumentos creados para este fin. Por el lado de la oferta en este mercado los títulos pueden ser emitidos por el Estado y por empresas públicas y privadas; la demanda está constituida por los ahorros disponibles para la Inversión, y es en este último aspecto en donde se ven claras dificultades para esperar en un mediano plazo, una sustitución efectiva del mecanismo tradicional de captación de las AAP, por el mecanismo del mercado de valores. Partiendo de la experiencia obtenida por algunas instituciones como el Banco Hipotecario con una tendencia decreciente en la captación de recursos a través de las células Hipotecarias, y la FNV, con una colocación insignificante de Bonos de Vivienda; estas experiencias podrían ser en un principio lo esperado al iniciar su funcionamiento una Bolsa de Valores en El Salvador; por lo tanto, el estado no puede descargar en un incipiente mercado de valores su responsabilidad de procurar los recursos para financiar vivienda a la población.

IV. Evaluación de las alternativas de funcionamiento de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo en el contexto de liberalización del sistema financiero salvadoreño

En el esquema de un ajuste estructural se justifica la reforma financiera con el fin de lograr una mayor eficiencia, solidez, competitividad, rentabilidad e integración de los diferentes intermediarios financieros.

En este contexto no se conciben intermediarios financieros especializados, siendo imprescindible integrar a las AAP bajo condiciones

equitativas con la Banca Comercial, aún bajo el riesgo de que operen sobre ellas los efectos negativos anteriormente señalados.

Dependiendo de la forma que revista esta integración del Sistema de Ahorro y Préstamo a las nuevas condiciones del Sistema Financiero, así serán los efectos globales en términos de su apoyo al financiamiento habitacional y a la Industria de la construcción.

Se consideran entonces varias alternativas de inserción de las AAP al nuevo esquema definido para el Sistema Financiero.

4.1. Fusión de bancos con AAP

Con la adopción de este esquema se acelera el objetivo de integración del Sistema Financiero, ya que las AAP pasan a formar parte de la Banca Comercial, lográndose la homogeneidad Institucional, potencializando en el corto plazo las condiciones deseadas para la total liberalización del Sistema Financiero.

Considerando la fragilidad financiera que presentan algunas AAP, se previenen efectos no deseados con la quiebra de alguna institución del Sistema; además, se logra que los Bancos Comerciales trabajen en el desarrollo de mecanismos de captación de recursos a mediano y a largo plazo, por medio de nuevos instrumentos financieros.

Sin embargo, la inexperiencia en la nueva línea de financiamiento (habitacional) llevaría a los Bancos Comerciales a adoptar una posición conservadora en la colocación de recursos, y por lo tanto a la suspensión temporal de los recursos hacia el financiamiento habitacional.

El abandono de la atención crediticia al sector de la construcción de viviendas pudiera adoptar una connotación de conflicto de intereses entre los constructores y las autoridades monetarias, que tendría efectos negativos sobre el proceso liberalización del Sistema Financiero.

4.2 Continuidad operativa de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo

Esta alternativa permitiría cierta gradualidad en la transición hacia un esquema de Banca Múltiple, y es de esperarse que alguna de las Asociaciones se mantengan en el esquema tradicional de operación, y que otras lo abandonen en la medida en que estén preparadas para diversificar sus operaciones, retardándose con esto el proceso de integración de todo el Sistema Financiero; pero las instituciones tendrán un período razonable para el fortalecimiento y para adaptarse al esquema competitivo al que tendrán que hacer frente.

Sin embargo, una posición excesivamente conservadora, que conlleve a la quiebra de alguna institución por incapacidad de adaptación a un nuevo esquema operativo, arriesgaría la confianza del público, en la estrategia Financiera adoptada, contrayendo la oferta de recursos financieros.

4.3 Fusión Interasociaciones para el fortalecimiento Institucional

Este esquema permite una depuración previa a la adopción de un esquema de Banca Múltiple por parte de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Esta alternativa permite que la canalización de recursos al sector vivienda no sea interrumpida bruscamente, ya que las AAP tenderán a una diversificación gradual de sus operaciones, al mismo tiempo que los Bancos inicien su actividad en el financiamiento habitacional motivados por la eliminación de restricciones al destino de los recursos colocados. Se espera que un manejo acertado del proceso de fusión institucional reduciría al mínimo los riesgos de liquidación de alguna Institución y las consecuencias en términos de desempleo y costos financieros que esto implica.

4.4 El financiamiento habitacional: un problema aun no superado

La adopción de la última de las tres alternativas propuestas perfila ser la más viable; sin embargo, cualquiera de ellas brinda una solución al problema de integración de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo al esquema de funcionamiento del Sistema Financiero desde un enfoque neo liberal. Pero lo que no se solventa es el problema del Financiamiento Habitacional, cuya solución es demasiado compleja como para confiar ingenuamente en que será resuelta através del accionar del mercado financiero, ya que los intermediarios financieros, no tienen incentivo para colocar sus recursos en una cartera de largo plazo.

En este punto, es necesario destacar una conclusión que se deriva de algunos aspectos anteriormente señalados: El problema habitacional en El Salvador no va a resolverse con una estrategia financiera, más bien, esta constituye sólo una faceta de su solución; la situación del déficit habitacional, debe encararse desde una perspectiva integral que contemple implicaciones jurídicas, urbanísticas, tecnológicas financieras, ecológicas, etc.

Aún en este contexto continúa siendo de particular interés el perfilar la estrategia financiera que mejor se adecúe a una política integral de vivienda.

4.5 La respuesta del esquema neoliberal: medida de compensación social, el subsidio directo a los adquirentes de vivienda

El subsidio directo del Estado a los adquirentes de vivienda que no tienen capacidad para acceder al financiamiento ofrecido por la Banca Comercial permite solventar la necesidad de financiamiento sin generar efectos negativos en el mercado financiero.

Sin embargo, la viabilidad de este mecanismo se ve seriamente cuestionada cuando se calcula el volumen de recursos que el Estado debe canalizar para satisfacer las necesidades de vivienda:

a) Tomando como base la demanda anual de vivienda proyectada para el año 1992 equivalente a 28,900 unidades (ver cuadro 2-D), y considerando que esta demanda se origina en hogares con ingreso mensual equivalente a ₡1,300.00, (dos miembros con ingresos de ₡650.00) la banca comercial mediría la capacidad de pago del grupo familiar en $\text{₡}1,300/3 = \text{₡}433.00$ mensuales⁴.

b) El precio de una vivienda que reúne las condiciones mínimas de habitabilidad alcanza los 45 mil colones, y su financiamiento se otorga para 15 años plazo, a una tasa de interés del 22% (con una fuerte tendencia a incrementarse en el futuro); bajo estas condiciones de financiamiento, la cuota mensual para cada familia sería de ₡858.00.

c) El subsidio del Estado para cada grupo familiar sería equivalente al 50% de la cuota mensual: ₡425.00 mensuales, y ₡5,100.00 anuales.

d) Considerando una cobertura de las nuevas necesidades en 1992 (sin solventar la situación de déficit acumulado), se necesitaría distribuir ₡12.28 millones mensuales, equivalente a ₡147.39 millones anuales en subsidios directos a familiares demandantes de viviendas.

e) Durante 15 años la asignación presupuestaria para subsidio habitacional deberá incrementarse al menos por el orden de los ₡147.39 millones anuales en satisfacer las nuevas necesidades, asumiendo que el crecimiento de la demanda anual de vivienda de familias sujetas al subsidio, fuera constante.

Este cálculo bastante aproximado conduce a determinar la inviabilidad de una estrategia tan simplista en la solución de la problemática de acceso al financiamiento de vivienda en El Salvador.

4. Basados en criterios que aplican las Asociaciones de Ahorro y Préstamo para calificar a los sujetos de crédito hipotecario, contenidos en el documento FNV-4.

Esta necesidad de subsidio podría disminuirse considerablemente en la medida en que los ingresos de la población se incrementaran, o si se redujera la carga financiera que pesa sobre esas cifras, pero la manipulación de estas variables no es compatible con el programa de ajuste estructural propuesto por el Gobierno, y por lo tanto, una política compensatoria con estas características no es suficiente para aplacar los efectos del ajuste sobre la población, que a este nivel, se traducirían en un crecimiento cada vez más acelerado del déficit habitacional.

4.6 Una estrategia más realista en la solución del déficit habitacional

La imposibilidad de identificar en las medidas compensatorias planteadas por el gobierno, una solución viable a la necesidad de financiamiento habitacional exige indiscutiblemente la adopción de una estrategia más realista para solventar el problema de la vivienda en el país.

Una posible alternativa y quizá la única que permitiría al estado lograr un aporte positivo en el campo de la vivienda es el impulsar proyectos de vivienda popular a través de instituciones gubernamentales, en un esquema similar al desarrollado por el Instituto de Vivienda Urbana, cuyas funciones se vieron relegadas con el surgimiento de Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Este esquema permitía un subsidio directo a los usuarios adquirentes de la vivienda, pero no vía concesiones financieras, sino que absorbía el Instituto algunos de los costos directos de la construcción, y en repetidas oportunidades construyó directamente. Este esquema debe ser revisado en sus diferentes etapas, sobre todo en los mecanismos de financiamiento en el largo plazo, buscando reducir en la medida de lo posible el impacto financiero atribuido al incremento del precio de las viviendas que se genera del traslado que los constructores hacen de sus costos financieros al adquirente de las viviendas.

Por otra parte, la viabilidad del apoyo financiero para la adquisición de vivienda exige una ampliación de la capacidad de pago de los grupos familiares, para generar una demanda efectiva de vivienda.

Una estrategia que concrete soluciones efectivas al problema del financiamiento habitacional y que reúna los elementos mencionados pierde las características de medida de compensación Social, y sólo podría ser desarrollada en el marco de un programa integral de erradicación de la pobreza y satisfacción de necesidades básicas.

ANEXO 1

Asociaciones de Ahorro y Préstamo canalización de los recursos financieros por líneas de financiamiento (saldos en millones de colones)

Año	Construcción Prov. de viv.	Construcción locales comer.	Urbanización terrenos	Total
1984	144.78 99.86%	0 0.00%	0.2 0.14%	144.98 100.00%
1985	138.54 97.06%	0 0.00%	4.2 2.94%	142.74 100.00%
1986	169.8 98.09%	3.3 1.91%	0 0.00%	173.1 100.00%
1987	264.6 84.75%	27 8.65%	20.6 6.60%	312.2 100.00%
1988	301 65.04%	108.7 23.49%	53.1 11.47%	462.8 100.00%
1989	318.7 80.83%	53.4 13.54%	22.2 5.63%	394.3 100.00%

FUENTE: Memorias de la Financiera Nacional de la Vivienda.

ANEXO 2

Asociaciones de Ahorro y Préstamo crecimiento real de los depósitos de ahorros (en millones de colones)

Año	Saldos	Tasa de Interés real	Incremento Anual	Incremento anual de índices de precios al consumidor	Crecimiento real de depósitos	Tasas básicas pasivas*
1970	2993					
1971	39.29	4.60%	31.27%	0.39%	30.88%	5.00%
1972	62.10	3.40%	58.06%	1.59%	56.47%	5.00%
1973	95.05	-1.40%	53.06%	6.51%	46.55%	5.00%
1974	141.83	-9.70%	49.22%	16.78%	32.44%	5.50%
1975	242.62	-13.70%	71.06%	19.09%	51.97%	6.25%
1976	356.81	-0.70%	47.07%	7.04%	40.03%	6.25%
1977	477.74	-5.00%	33.89%	11.81%	22.08%	10.00%
1978	554.00	-2.90%	15.96%	13.27%	2.69%	10.00%
1979	467.00	-5.10%	-15.70%	15.87%	-31.57%	10.00%
1980	530.00	-6.30%	13.49%	17.35%	-3.86%	10.00%
1891	630.00	-1.90%	18.87%	14.70%	4.17%	12.50%
1982	716.00	0.70%	13.65%	11.70%	1.95%	12.50%
1983	814.00	-0.50%	13.69%	13.10%	0.59%	12.50%
1984	889.00	-0.20%	9.21%	11.70%	-2.49%	11.50%
1985	967.00	-8.10%	8.77%	22.40%	-13.63%	12.50%
1986	1176.00	-13.00%	21.61%	32.02%	-10.42%	15.00%
1987	1339.00	-8.00%	13.86%	24.90%	-11.04%	15.00%
1988	1585.00	-4.00%	18.37%	19.80%	-1.43%	15.00%
1989	1852.00	-4.20%	16.88%	23.20%	-6.32%	18.00%

FUENTE: Memorias Financieras Nacional de la Vivienda.

* Tasas de Interés por Depósitos a Plazo

** Tasas reales = $\frac{\text{Tasas de Interés Nominal} + 1}{\text{Índice de Precios} + 1} - 1$

ANEXO 3

Cartera de Créditos en Mora al 31-12-89 Asociaciones de Ahorro y Préstamo (Saldos en millones de colones)

Aso- ciación	Corto plazo	Largo plazo	otros	Total mora	Total cartera	Rela. mora/ cartera
Ahorromet	2.12	5.29	1.2	8.61	278.1	3.10%
APRISA	4.1	6.3	2.6	13	131.1	9.92%
ATLACATL	2.1	11.1	2.1	15.3	388.9	3.93%
CASA	3.25	8.21	1.5	12.96	341.2	3.80%
CRECE	11.50	12.90	6.90	31.30	125.5	24.94%
CREDISA	3.7	11.9	3.8	19.4	386.6	5.02%
LA CENTRAL	3.8	2.3	0.5	6.6	66.2	9.97%
TOTALES	30.57	58.00	18.60	107.17	1,717.60	6.24%

FUENTE: MEMORIAS DE LAS AAP EJERCICIO 1989.

ANEXO 4

Relación mora/cartera de préstamos 1985-1989 (Saldos en millones de colones)

AÑO	Corto plazo	Largo plazo	otros	Total mora	Total cartera	Relación mora/cartera
1985	76.12	43.24	9.56	129.32	968.05	13.36%
1987	68.76	86.65	16.08	171.49	1051.13	16.31%
1989	30.57	57.29	18.57	106.43	1717.6	6.20%

FUENTE: MORIAS DE LAS AAP.

NOTA: La considerable reducción de la mora en la cartera de préstamos para dic./89 refleja efectos de saneamiento previos a la privatización del sistema de ahorro y préstamo (evaluación de activos de riesgo).