

LA REPRIVATIZACION DE LA BANCA DENTRO DEL MODELO NEOLIBERAL

El Programa Económico del actual gobierno, ha sido y está siendo ampliamente analizado y discutido por las distintas fuerzas sociales, económicas y políticas de este país. En este mismo boletín, ya han sido publicados análisis sobre el tema en mención.

En esta oportunidad, se presenta nuestra visión sobre una de las medidas económicas que se está ejecutando, la cual por su importancia amerita ser tratada; y es el caso de la privatización de la banca.

De hecho, el papel de los intermediarios financieros se vuelve fundamental más cuando se está hablando de una economía en crisis como la salvadoreña, dado que en una situación como esta, el financiamiento se vuelve imprescindible para definir prioridades, tanto en materia de política macro-económica como sectorial.

Si en una economía sin crisis, se espera que el sistema financiero contribuya al desarrollo económico; en una economía con crisis, se esperaría que el sistema financiero sea un elemento que coadyuve a la estabilización económica; y posteriormente a la reactivación. De ahí su importancia y la necesidad de que las políticas relacionadas con el sistema financiero permitan lo anterior.

El Programa Económico y la Privatización de la Banca

Se hace necesario al momento de analizar cualquiera de las políticas económicas formuladas y ejecutadas por el nuevo gobierno, enmarcarlas dentro de lo que son los programas de ajuste estructural que durante la década de los 70' se comienzan a desarrollar en una forma generalizada en América Latina. Dichos programas intentan ser una salida a la grave crisis financiera por la que atraviesan los países latinoamericanos,

y tienen como eje fundamental el sector externo; lo cual define muchas de las acciones del estado tendientes a preparar condiciones para reinsertar las economías al mercado mundial. Con dicho eje, claramente los sectores más favorecidos con los programas de ajuste son los exportadores.

Ya en años anteriores, en el país se habían ejecutado medidas económicas tendientes a lograr cierto grado de estabilización económica. Es hasta 1989, con la llegada al gobierno de un partido adscrito al libre juego de la oferta y la demanda como mecanismo autoregulator del mercado, que se pone en marcha un Programa Económico enmarcado totalmente en los programas de ajuste estructural.

Dos elementos fundamentales dentro de dichos programas y que interesan para el caso que aquí se trata son: la liberalización de los mercados y la reducción de la intervención estatal en la economía.

La liberalización de los mercados y dentro de ellos el financiero, es un objetivo hacia el cual se tiende en el mediano plazo; claramente uno de los objetivos del Presupuesto Monetario de 1990 así lo dice: "Propiciar un sistema de economía de libre mercado, mediante un proceso de liberalización y desregulación gradual de las transacciones internas y externas."¹

Sobre el segundo elemento, o sea reducir el papel del estado en la economía, existen mayores evidencias. En este sentido, la tendencia fue más clara aun después de la campaña presidencial, lo cual se vió expresado implícita y explícitamente al señalar a la intervención estatal como una de las causas de la crisis.

Por otro lado, todo Programa Económico exige cierto nivel de integralidad entre las políticas económicas que lo conforman. De hecho, en el

Presupuesto Monetario para este año, se expresan las políticas económicas necesarias para alcanzar las metas formuladas: Política Monetaria, Crediticia, Cambiaria y de Desarrollo del Sistema Financiero; apoyadas por otro conjunto de medidas económicas.

La privatización de la banca se ubica dentro de la Política de Desarrollo del Sistema Financiero. Los objetivos que se persiguen con esta política son los siguientes: "Reestablecer la solvencia, solidez y eficiencia del sistema financiero, mejorar la competitividad de los intermediarios financieros, sanear las carteras de préstamo de las instituciones nacionalizadas; y fortalecer el patrimonio de las instituciones que serán privatizadas."²

Lo que se desprende de lo anterior y de acuerdo a algunas intervenciones públicas de funcionarios del gobierno es que, al menos para este año, el objetivo principal es privatizar la banca y posteriormente las asociaciones de Ahorro y Prestamo; para lo cual se están desarrollando las siguientes fases:

1. Nombrar Juntas Directivas que prepararán los bancos para su privatización.
2. Evaluar la cartera de los bancos
3. Elaborar estados financieros reales en cada banco.
4. El Banco Central adquirirá la cartera morosa y además fortalecerá el patrimonio de los bancos que serán privatizados.
5. Se privatizarán los bancos.

Lo anterior ira acompañado de una revisión y readecuación del marco legal y regulatorio dentro del cual funcionará el sistema financiero.

Algunas Valoraciones sobre el Problema

Es necesario considerar que el simple planteamiento teórico y además manejado ideológicamente, de un no rotundo a la intervención del estado en las cuestiones económicas, queda sin validez al contrastarlo con la realidad nacional.

El descalificar la participación estatal, basándose en una forma específica asumida en el pasado, no parece lo más conveniente. De hecho, en la práctica, el estado sigue interviniendo en la

economía; y dada la magnitud de la crisis esto parece entendible; el problema está en como se está pensando solucionar la crisis; y esto está relacionado con la concepción que se tenga de las causas de la misma.

Si se asume, como se ha hecho hasta ahora de parte del gobierno, que las causas de la crisis son "las políticas económicas erradas y la violencia terrorista", la solución se remitiría a eso. Pero la realidad es mucho más compleja; tiene de referente los distintos modelos económicos implementados hasta 1979, los cuales no lograron crear condiciones económicas y sociales adecuadas para la mayoría de la población; lo cual desemboca en una situación política totalmente inestable, que se convierte en antesala del conflicto militar que se vive en el país.

De hecho, cuando se maneja lo errado de las políticas económicas de principio de la década de los 80', se parte de las reformas económicas: la agraria, la bancaria y del comercio exterior. El objetivo central entonces, para el gobierno es dar marcha atrás a las mismas, sin comprender, que en la práctica las reformas no fueron ejecutadas como fueron concebidas, siendo este el principal problema.

Siendo el tema que nos ocupa la banca y su privatización, ya en un boletín anterior en donde se hace una evaluación de la nacionalización de la banca³, se concluía que la banca no respondió a los objetivos que se habían planteado; se mantuvo la concentración de los créditos alrededor de la gran empresa, siendo desatendidos la micro y pequeña empresa, así como el sector reformado en el agro; y se mantuvo la tendencia a atender mayoritariamente a sectores que presentaban las más altas tasas de interés activas, y que no son directamente productivos, tales como el comercio y el refinanciamiento, demostrando con esto último que los bancos siempre optaron por buscar la mayor rentabilidad, antes que los objetivos propios del proceso de reformas.

Ahora se menciona que se quiere privatizar la banca para "que los bancos pertenezcan a la mayor cantidad de salvadoreños posibles y a los empleados bancarios".⁴ Como objetivo parece muy simple, no se quiere decir con esto que se está en desacuerdo con lo que se plantea; sino

que en primer lugar aun no hay nada definido, o por lo menos no se ha hecho del conocimiento público, sobre cual será la forma de distribuir las acciones de los bancos, pero todo indica que las acciones se volverán a concentrar alrededor de grupos económicos; este problema podría darse no sólo por no preverlo la legislación respectiva; sino por la misma situación económica por la que atraviesa buena parte de la población, que no le permite tener acceso en estos momentos a las acciones de los bancos; por lo que la participación que pueden tener los pequeños empresarios y empleados bancarios, no podría competir con la participación que pueden tener los grupos económicos fuertes. En segundo lugar, privatizar los bancos no es sinónimo de que se convertirán en un apoyo fuerte para la estabilización y reactivación económica; y aquí es donde juega un papel fundamental la integralidad en el manejo de la política económica y el estado.

De hecho, la discusión no debería ser entre privatizar o mantener la banca nacionalizada; pero a eso es lo que han llevado los planteamientos gubernamentales; centrandos todos los debates sobre este problema en esos términos, en alguna medida secundarios. La cuestión fundamental debería ser cual va a ser el papel de los distintos agentes económicos, trabajadores, empresa privada y estado, en la dinámica económica y específicamente en la orientación de las actividades del sistema financiero; y esto representa mucho más que decir no a la intervención estatal, significa iniciar todo un proceso de concertación de intereses particulares con un objetivo nacional. Y aquí habría que recalcar que algo que está definiendo la importancia del sistema financiero y dentro de este la banca, es la orientación que se le da al destino del crédito, el cual en estos momentos no puede seguirse definiendo en función de intereses particulares si es que se quiere en serio sacar al país de la crisis.

El proceso de privatización de la banca ya se ha iniciado y continúa desarrollándose, aún en contra de las protestas de diferentes sectores. El Sindicato de Trabajadores Bancarios e Instituciones Financieras —SITRABIF— ha expresado en diferentes oportunidades sus valoraciones acerca de este problema, principalmente por considerar que este proceso de privatización a lo

que llevará es a volver al pasado en donde el sistema bancario era propiedad casi exclusiva de grupos familiares relacionados con la agroexportación, el comercio y la industria, y por lo tanto los bancos eran utilizados en función de sus propios intereses; otro problema considerado por el sindicato es el despido de trabajadores bancarios como producto de la fusión de los bancos, en estos momentos son más de 1000 los trabajadores bancarios despedidos. También señalan que la evaluación de la cartera de créditos que fue realizada por una empresa extranjera, no tomó en cuenta la realidad nacional, lo que dió como resultado que algunos bancos resultaran insostenibles y fueran fusionados con los bancos que serán privatizados.⁵

Por su parte el Partido Demócrata Cristiano ha mencionado, refiriéndose al problema principal detectado en la banca, como es la mora, que el 74% de la misma se encuentra concentrada en 36 empresas grandes; si se habla que los bancos tienen una mora de 2600 millones de colones, significa que estas empresas grandes adeudan alrededor de 1924 millones de colones; y esto resulta lógico ya que antes y después de la reforma bancaria, el crédito se concentró mayoritariamente alrededor de la gran empresa⁶; otro problema de acuerdo al PDC, es en cuanto a que se está desarrollando el proceso de privatización de la banca sin contar con el marco legal que redefinirá el accionar del sistema financiero.

Pero de hecho, el proceso de privatización se está realizando, en el marco de un programa económico en donde las reglas del juego siguen siendo las del juego oligopólico, lo que implica que los ganadores siguen siendo los empresarios oligopólicos vinculados a la exportación, y los perdedores la mayoría de la población que está soportando directamente los costos de este programa. En el caso de la privatización de la banca los afectados directos son, en primer lugar los trabajadores bancarios despedidos, en segundo lugar los micro y pequeños empresarios que de acuerdo a declaraciones oficiales, no serán atendidos por la banca privada; lo que implica que si bien durante el tiempo que funcionó la banca nacionalizada, existían lineamientos especiales para atender a la micro y pequeña empresa (15% del total del crédito); con la privatización

esto desaparece, por otro lado, el sector reformado verá más limitado su acceso al crédito, lo que tiene implicaciones directas en su desarrollo; esto está relacionado con la política agraria que está siguiendo el gobierno.

Existe un elemento más que sólo lo mencionaremos, ya que en un futuro próximo será objeto de discusión, y es el proceso de privatización de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo; la perspectiva acerca de esto es que las AAP serán fusionadas con los bancos privatizados, con lo cual se pretenden dos cosas; fortalecer los bancos con los recursos de las AAP, y diversificar las actividades de estas asociaciones que prácticamente han estado restringidas al sector construcción. De hecho parte del dinamismo que el sector construcción había venido observando se debe a la atención prioritaria que las AAP le ha brindado, la cual se vería mermada de darse un proceso con las características mencionadas. Ya se han hecho manifiestas algunas protestas de gremiales como la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), en donde se oponen rotundamente a la fusión de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, por considerar que esto restará dinamismo al sector.

A manera de conclusiones y propuestas

1. La liberalización de los mercados y la reducción del papel del estado en la economía, son dos de los postulados neoliberales en los cuales se basan los programas de ajuste estructural y por consiguiente el Programa Económico del gobierno. En el caso de nuestro país, se plantea la liberalización en el marco de una competencia imperfecta, fundamentada en la existencia de oligopolios y monopolios que denota una alta concentración económica. Por otro lado, la reducción del papel del estado se plantea en estos momentos para una economía en crisis como es la salvadoreña; en donde se hace evidente la necesidad de contar con un estado fuerte para solucionar los graves problemas económicos y sociales que actualmente se padecen; más aún cuando de parte del gobierno se habla de estar impulsando una economía social de mercado dentro de la cual el papel del estado es fundamental, si se quiere ser estricto en el ma-

nejo de término, a fin de lograr mayores niveles de bienestar para la población. En este marco, se vuelven fundamentales dos aspectos: reducir la concentración económica, principalmente la oligopólica y consolidar y reorientar el papel del estado en aquellas áreas que garantizan el desarrollo efectivo de una verdadera economía social de mercado.

2. El saneamiento y fortalecimiento de los bancos es indispensable, no para privatizarlos; sino para coadyuvar a la estabilización y reactivación económica en el marco de un verdadero modelo de economía social de mercado, que tiene que pasar necesariamente por la concertación de los diferentes sectores económicos. En estos momentos se está hablando que el saneamiento y fortalecimiento de la banca tiene que asumirlo el Banco Central de Reserva, lo que prácticamente exime de responsabilidad a las empresas que se lucraron de los ahorros del público y que llevaron a la quiebra a los bancos que hoy están desapareciendo. Uno de los objetivos centrales en estos momentos debería ser la recuperación de esta mora, y esto pasa por realizar una investigación exhaustiva a fin de deducir responsabilidades e iniciar el proceso legal que permita que los verdaderos deudores cumplan con sus obligaciones. Si bien es cierto no se ha hablado de condonación de la deuda, el que el Banco Central de Reserva asuma ese compromiso retarda el período de recuperación de la misma.

3. El proceso de privatización de la banca sigue avanzando, sin tomar en cuenta las valoraciones que al respecto se han hecho de parte de algunos sectores; con lo que se visualiza el interés del gobierno por desarrollar su programa económico al margen de los diferentes sectores involucrados en la actividad económica, que en alguna manera tendrían que ser tomados en cuenta si se quiere salir de la crisis en que el país se encuentra e iniciar el proceso de reactivación económica.

4. Si bien es cierto, se ha dicho que se les dará participación en el capital accionario de los bancos que serán privatizados, a la mayoría de salvadoreños posibles, se debería de garantizar su permanencia, así como su participación en las

decisiones relacionadas con la actividad de los bancos.

Citas

- 1 "Presupuesto Monetario 1990", en Boletín Económico del Banco Central de Reserva, Año 2, marzo-abril 1990, No. 22, p. 2
2. Ibid p. 4
3. INVE, Boletín "El Salvador: Coyuntura Económica" Año IV, No. 23, Enero-Febrero 1989, Reforma Bancaria.
4. La Prensa Gráfica, 21 de marzo de 1990 "Privatización de la Banca a partir del 2o. Semestre".
5. Sindicato de Trabajadores Bancarios e Instituciones Financieras (SITRABIF), "Análisis y Recomendaciones de SI. TRA. B. I. F. para la Solución de la Actual Crisis Bancaria en el Marco de la Negociación", en este mismo boletín.
6. INVE, Op. Cit.