

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
ESTUDIOS DE POST-GRADO
POST-GRADO EN INSTITUCIONES FINANCIERAS

Causas y Efectos de la Estatización de la Banca

MARCO POLO COSENZA V-10.283.537

PROFESOR: GONZALO BELLO

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO
PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN
INSTITUCIONES FINANCIERAS
MENCION: ANÁLISIS Y GESTIÓN DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Caracas, 27 de Junio de 2005

ÍNDICE

Introducción.....	2
Problema Planteado.....	3
Objetivo de la Investigación.....	4
Marco Teórico.....	5
Estatización.....	5
Estatización de la Banca.....	7
Nacionalización y el Ciclo Económico.....	7
Nacionalización de la Banca en El Salvador.....	11
Nacionalización de la Banca en México.....	14
Nacionalización de la Banca en Costa Rica.....	24
Nacionalización de la Banca en Chile.....	29
El Estado como Banquero – Caso Venezuela.....	36
Estatización de la Banca durante la Crisis Bancaria Venezolana.....	38
¿Nacionalización de La Banca en Venezuela?.....	40
El Papel del Estado en el Sistema Financiero.....	45
Estado Vs Mercado.....	51
Marco Metodológico Utilizado.....	58
Conclusiones.....	59
Bibliografía.....	62
Paginas Web Consultadas.....	64

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se desarrollan algunas experiencias de nacionalización de la banca que han ocurrido en países de Latinoamérica, en las cuales se analizan sus causas y consecuencias, así mismo se analiza lo que los economistas han llamado el Papel del Estado, pero específicamente en el sector financiero, a fin de establecer de que manera el Estado debe participar en el Sistema Financiero de un país.

En algunos caso se ha dicho que la estatización no debe llevarse a cabo por razones fiscales y monetarias, sino como parte de una estrategia para el desarrollo, ya que en un país en proceso de desarrollo, la banca debe servir como institución intermediaria para la inversión y desarrollo del aparato productivo, y no para especular.

En tal sentido, para obtener una visión más acertada de lo que se plantea, se exponen cuales han sido las ventajas y desventajas en el desarrollo económico de las naciones en donde el Estado ha asumido el control del Sistema Financiero.

Por último, se estudia el desempeño que ha tenido la banca pública en Venezuela, la estatización de instituciones bancarias en la crisis financiera y sus efectos en la economía nacional y en el sistema bancario, así como también la eficiencia operativa de la banca publica y la banca privada.

PROBLEMA PLANTEADO

El autor del presente trabajo se planteó como problema de estudio, determinar si en Venezuela están dadas las condiciones para la estatización de la banca y conocer si el desempeño de la banca controlada por el Estado es más beneficioso para el desarrollo de una nación que cuando la banca es privada.

OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

Recientemente en Venezuela se ha empezado hablar acerca de una posible estatización de la banca, por tal motivo el objetivo del presente trabajo, es conocer acerca de los procesos de estatización o nacionalización de la banca que han ocurrido en otros países, a fin de estudiar sus causas y determinar si en Venezuela están dadas las condiciones o existen indicio de una posible estatización de la banca en Venezuela y sus posibles consecuencias.

MARCO TEÓRICO

ESTATIZACIÓN

Dícese del acto por el cual una industria o servicio pasa a manos del Estado. El proceso de estatización o nacionalización significa que los poderes públicos asumen la propiedad, y por lo general el control, de actividades que antes se hallaban en poder de particulares, aunque a veces el Estado se hace cargo de las mismas desde su propio inicio, mediante un proceso de inversión similar al que realiza el capital privado. Las empresas estatales conforman el llamado sector público de la economía.

Existen diversas alternativas en cuanto a estatización: en algunos casos el Estado se considera dueño -en representación de la nación- de ciertos bienes o recursos necesarios para la prestación de un servicio, pero arrienda o concede éstos a los particulares: así sucede con las concesiones mineras, con las frecuencias de ondas electromagnéticas usadas en radio, televisión y telefonía, con las aguas y otros recursos naturales, etc. En este caso la propiedad es estatal pero la gestión es privada. En otras ocasiones el Estado asume tanto la propiedad como la gestión concreta de empresas o instituciones, creándolas o tomándolas del sector privado. La propiedad puede asumir la forma de una sociedad anónima donde todas o parte de las acciones pertenecen al sector público. Cuando ocurre esto último, y particularmente en el caso de que el Estado no posea el control accionario, suele hablarse de sociedades con participación estatal.

Las estatizaciones fueron defendidas, generalmente bajo el influjo de diversas variantes de la ideología socialista, como un medio de garantizar

bienes y servicios más baratos a toda la población o por razones de tipo estratégico. Muchos países han tenido industrias básicas y manufacturas militares estatizadas y es común en el mundo actual que algunos servicios y obras de infraestructura estén en manos del Estado: agua corriente, electricidad, teléfonos, construcción y reparación de carreteras, hospitales, etc.

La experiencia ha demostrado que, en la mayoría de los casos, el sector público no es capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades de los consumidores y que, por otra parte, se suelen acumular importantes déficits de gestión. Las tarifas por servicios, artificialmente bajas, son causa parcial de este último problema, en tanto que la falta de inversiones oportunas y de mejoras tecnológicas deterioran diversos servicios, produciendo en definitiva un resultado opuesto al que se busca. No han sido ajenos a estos problemas, además, los criterios antieconómicos de muchos aspectos de la gestión administrativa de las empresas, especialmente en cuanto a contratación y control del personal y en cuanto a las metas fijadas para las mismas.

Ante estos problemas, y ante las indicaciones de la mayoría de los economistas, que desalientan la propiedad estatal salvo en el caso de los bienes públicos puros, las tendencias hacia la estatización se han revertido en los últimos años, asistiéndose ahora en muchos países del mundo a lo que se llama un proceso de privatización.

Entiéndase por bienes públicos puros, los bienes o servicios que no pueden ser disfrutados por un individuo sin que otros también tengan acceso a ellos, es decir, no es posible excluir a nadie del consumo del bien y el consumo de una persona no disminuye el de las restantes.

ESTATIZACIÓN DE LA BANCA

La estatización o nacionalización de la banca consiste en que el Estado se hace cargo de las instituciones bancarias y de todo el dinero de los bancos y decide a quién y en qué condiciones lo presta, estableciendo las reglas apropiadas para que los recursos financieros sean manejados estratégicamente para beneficio del país y con la más absoluta probidad.

NACIONALIZACION Y EL CICLO ECONOMICO

La actividad tradicional de la banca consiste en transformar plazos tomando prestado de los ahorristas a corto para prestar a los inversionistas a largo, quedándose con el diferencial existente entre los tipos de interés aplicables a estas dos operaciones.

En esta actividad tradicional, así como en muchas otras que forman hoy parte del funcionamiento normal de una entidad bancaria, la banca tiene que manejar eficientemente el riesgo y la información. Entender el riesgo de cada uno de los productos que ofrecen y estar informado sobre las características de los clientes son las dos funciones clave de un banco que quiera sobrevivir y remunerar convenientemente a sus accionistas.

En la parte alcista de un ciclo económico, cualquier empresa que vaya razonablemente bien está dispuesta a invertir a partir de sus expectativas de crecimiento, y la demanda de crédito crece significativamente. Los bancos pugnan por conceder créditos atreviéndose a ofrecer condiciones generosas que apenas pagan el coste de fabricación del crédito.

Esto lleva a un endeudamiento agregado que resulta ser excesivo en cuanto el ciclo, pasado su punto más alto, empieza a declinar. En efecto, en cuanto la demanda agregada disminuye, los ingresos empiezan a no ser suficientes para atender el servicio de la deuda y mantener inalteradas las otras expectativas de beneficios o de reparto de dividendos.

La mora bancaria se acumula y, cuando en estas circunstancias se presenta alguna buena idea con un plan de negocio razonable, es perfectamente posible que los bancos pongan resistencia a financiarla ya que, por un lado, tienen menos ahorro disponible y, por otro lado, saben que entre los que demandan crédito en los malos momentos es muy posible que se den muchos aprovechados que, en cualquier caso, no piensan devolverlo.

A la luz de esta descripción parece evidente que el comportamiento procíclico de la banca es inevitable. Si el comportamiento fuera anticíclico, los bancos disminuirían la concesión de créditos en años buenos y la ampliarían en los malos. Esto reduciría la amplitud del ciclo; pero los bancos perderían dinero.

Si los bancos quieren remunerar a sus accionistas tienen que ganar y para ganar tienen que ser procíclicos y contribuir a una mayor amplitud del ciclo. En otros tiempos, y ante una realidad como la expuesta, muchos hubieran pensado en la nacionalización de la banca, ya que así la exigencia de dividendos no condiciona la actividad y, en consecuencia, los gestores bancarios se pueden permitir actuar de forma contracíclica suavizando el funcionamiento del sistema económico.

La falacia del argumento nacionalizador es evidente: En primer lugar, si el banco nacionalizado actúa de la misma manera que el privado, también actuará de manera procíclica. Si, para mejorar el desempeño de la economía

nacional, actuara de forma anticíclica, perdería dinero y todos los ciudadanos cargarían con esas pérdidas en lugar de que éstas recaigan sólo sobre los accionistas (que quizá ni siquiera son nacionales).

Ante esta disyuntiva podría haber gente que prefiriera una actuación anticíclica de la banca, un ciclo económico suavizado y una pérdida relativamente pequeña para cada ciudadano que un ciclo más pronunciado y ganancias para los accionistas, producidas gracias al comportamiento procíclico.

En segundo lugar, el banco nacionalizado no actúa igual que el privado, y ello por dos razones. Primero, porque cuando se nacionaliza el crédito, se nacionaliza toda la banca y, consecuentemente, la competencia entre bancos deja de existir, por lo cual no hay ningún incentivo a manejar mejor el riesgo o a recoger la información adecuada. Segundo, porque aunque subsistiera un atisbo de competencia entre bancos públicos, la falta de presión de los accionistas privados enervaría toda tensión innovadora, la cual tiene que ver con el manejo del riesgo y la recogida sistemática de información, lo que conduciría a hacer banca con peores insumos y se haría peor, y el sistema acabaría generando mayores pérdidas a los ciudadanos y entonces procedería una nueva privatización.

En términos más técnicos, es que aunque la actuación anticíclica fuera un *first best*, este óptimo de primer rango no es alcanzable y no lo es porque manejar el riesgo y ordenar la información no es gratis y hay que tener incentivos para hacerlo.

Lo que se requiere es tener un sistema bancario privado más competitivo. Cuanta más competencia, más valor tiene para cada banco el

riesgo y la información y, por lo tanto, mayor incentivo tiene a entender bien el riesgo y a procesar bien la información.

Cuando así lo hace cada banco es de esperar que apoye menos el ciclo porque sabrá parar antes en los momentos buenos y se trancará menos en los malos. Su comportamiento seguirá siendo procíclico; pero en el límite contribuirá muy poco a aumentar la amplitud del ciclo.

En otras palabras, estaremos en un *second best* u óptimo de segundo rango, que, aunque como tal no alcanza los beneficios sociales de un *first best*, es sin embargo sostenible.

NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN EL SALVADOR

Justificándose en las peculiares condiciones económicas que caracterizaban la economía salvadoreña a finales de la década de los 70, se tomó la determinación de nacionalizar el sistema financiero privado. Entre las razones que justificaron la acción estaban las siguientes: la extrema pobreza de la población; la concentración de la propiedad de las instituciones de crédito en un pequeño grupo de familias que abarcaban, además del negocio de la intermediación financiera, empresas en los sectores agropecuario, industrial y de servicios; la agudización de los problemas relacionados con la alta concentración de la riqueza y del ingreso; y la misma estructura de propiedad que hizo posible que los bancos privados se volvieran cómplices de la fuga de capital que se registró en los últimos dos años de la década y que demandaba la adopción de medidas que atacaran los factores limitativos estructurales subyacentes en el fondo de la crisis.

La nacionalización de la banca fue decretada el 7 de marzo de 1980 y tenía como objetivo promover una menor desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza, mediante una nueva estructura de propiedad de las instituciones nacionalizadas, democratizar el crédito mediante la extensión de sus beneficios a los sujetos económicos que habían permanecido marginados y promover la utilización más racional del ahorro interno captado por el sistema financiero.

El Decreto No. 158, Ley de Nacionalización de las Instituciones de Crédito y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, del 7 de marzo de 1980, fue promulgado, entre otras razones, para que la canalización de los ahorros se orientara a promover el bienestar general de la población. Para esto, se "reestructuró el sistema financiero para volverlo capaz de contribuir a

los esfuerzos que en adelante debería realizar el Gobierno, para acelerar el proceso de desarrollo económico y social del país".

El Decreto No. 159, Ley Transitoria de Intervención de las Instituciones de Crédito y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo establecía en su Artículo 1 que "para garantizar el normal funcionamiento de los bancos comerciales privados, de las financieras privadas de empresas y las asociaciones de ahorro y préstamo afiliadas al Sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda y prevenir actos que dificulten su reordenamiento, se decretaba la intervención de los mismos". La ejecución del decreto estuvo a cargo del Banco Central de Reserva de El Salvador, que nombró en cada institución un interventor.

Los bancos permanecieron nacionalizados por más de una década, hasta que en 1990 se dio paso a un Programa de Fortalecimiento y Privatización del Sistema Financiero en preparación a una nueva privatización de la banca.

En 1990, uno de los problemas fundamentales del sistema financiero era su estructura organizacional, pues estaba establecido como un régimen político y centralizado, donde el Gobierno dominaba el sistema en su conjunto, desde la formulación y ejecución de la política monetaria hasta la conducción administrativa individual de los bancos, que eran propiedad estatal. Esto permitía que el otorgamiento de créditos fuera de competencia del Gobierno y estuviera orientado hacia sectores, grupos o personas con mayor poder político.

Asimismo, como producto del problema de crisis económica y violencia que vivió el país entre 1980 y 1990 y de las graves deficiencias en los procesos de otorgamiento de créditos, la mora crediticia ascendía a más

de US\$ 434 millones, al 31 de diciembre de 1989. Esta situación había repercutido fuertemente en la liquidez y solvencia de las instituciones financieras.

El Banco Central de Reserva tuvo que iniciar un Programa de Fortalecimiento y Privatización del Sistema Financiero con el objetivo de convertir el sistema en promotor del desarrollo económico y social, de fortalecer y sanear las instituciones para privatizarlas, con el fin de lograr una base amplia de accionistas que, garantizara el correcto funcionamiento, a través de una mayor eficiencia y competitividad.

NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN MÉXICO

Tradicionalmente, en México, las actividades bancarias o, mejor dicho, el ejercicio de la empresa bancaria, por razones obvias de interés público, no ha sido libre sino restringido, regulado. Así que para dedicarse al ejercicio de la banca y del crédito, se requeriría "concesión" del gobierno federal, que otorgaría discrecionalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México.

Por consiguiente, dichas concesiones fueron otorgadas a particulares, empresas de carácter privado, que constituyeron un poderoso e influyente grupo económico. El Estado, por su parte, operaba un importante sector de la banca, la banca pública, a través de numerosas instituciones nacionales de crédito.

El problema de la banca tuvo su origen en las ausencias regulatorias que existieron en el sistema financiero mexicano, en el que los dueños de los bancos, que normalmente son propietarios de otras organizaciones, actuaron en claro conflicto de intereses con la actividad financiera, apoyando preferencial e indiscriminadamente y con un alto riesgo a sus empresas, sobre las de terceros; con visión mezquina y de cortísimo plazo. Cuando esto sucede, se establece un mecanismo de inequidad inmediata, en el que las empresas que reciben los créditos para financiar su crecimiento son, antes que las demás, las cercanas a los bancos, sean eficientes o no, sean innovadoras o no, contribuyan al desarrollo y bienestar de la sociedad o no.

El ahorro de la comunidad era canalizado no de acuerdo a las expectativas de ésta, sino al servicio de los intereses particulares de los propios banqueros. Las consecuencias no se hicieron esperar; además del

enriquecimiento sin límites de esas personas y el acaparamiento de todo tipo de empresas, adquiridas en condiciones ventajosas, después de mantenerlas al borde de la extinción por falta de créditos o por el costo desmedido de estos, la sociedad se vio obligada a comprar los productos y servicios de menor calidad, por los créditos a los que esos productos y servicios van atados.

Con ese esquema de operación, el sistema productivo mexicano fue adquiriendo las características de escasa competitividad que ha manifestado por décadas y que llevó a los más poderosos grupos industriales a hacerse de sus propios bancos a fin de estar en posibilidades de contar con recursos económicos para financiar a sus empresas. De esta manera, el camino casi único para el éxito y la acumulación de riquezas estaba en la adquisición y usufructo de los bancos. En contraposición, a los empresarios dedicados a la administración y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas les tocó vivir tiempos difíciles, en los que la falta o inexistencia de créditos y su altísimo costo, dificultaba la subsistencia de sus negocios y menguaba sensiblemente su viabilidad en el futuro, al verse imposibilitados de lograr niveles adecuados de competitividad.

Esta situación sufrió una radical modificación a partir del 1° de septiembre de 1982. La banca privada fue acusada de propiciar la fuga de capitales y la polarización de la economía; de falta de solidaridad con los intereses del país y del aparato productivo.

Cuando José López Portillo decretó el 1° de septiembre de 1982 la nacionalización de la banca privada, en un desplante colérico, faltando sólo tres meses para concluir su mandato, puso de manifiesto la existencia de un rompimiento entre la cúpula bancaria y la gubernamental. El motivo para el rompimiento y el castigo, fue planteado por López Portillo durante su último

informe de gobierno, los bancos habían actuado con dolo, creando la desconfianza del público hacia la estabilidad del peso, que llevó a la economía por una senda de especulación y que culminó con varias devaluaciones sucesivas de la moneda, en las que los banqueros tuvieron jugosas utilidades. "ya nos saquearon, no nos volverán a saquear", sentenció con ira el entonces presidente, justificando así su decisión de nacionalizar la banca y de establecer el control cambiario como medida precautoria.

Ciertamente, en esas devaluaciones que llevaron la moneda mexicana de un valor inicial de 27 pesos por dólar en enero de 1982, a otro de poco más de 100 pesos por dólar en agosto de ese año; los bancos habían especulado y logrado enormes ganancias, pero ni la argumentación era del todo válida, ni los banqueros eran los únicos villanos. Efectivamente, el proceso de devaluación se había convertido en una necesidad imprescindible a partir de la caída dramática de los precios del petróleo un año antes, forzando al gobierno a disparar la emisión de circulante adicional y consecuentemente un proceso inflacionario interno de proporciones inéditas hasta ese entonces, para disponer de los recursos financieros que la venta del petróleo había dejado de darles. El sueño lópezportillista de la abundancia fue a parar al drenaje, en virtud de la escasa capacidad gubernamental de administrar con honestidad y mesura los pocos excedentes petroleros producidos en el breve lapso 1977-1980.

Por otra parte, además de los banqueros y a la par con ellos, funcionarios gubernamentales de alto nivel y políticos cercanos al régimen, se vieron involucrados en cuantiosas operaciones de cambio y depósitos de dólares en el extranjero.

Así, por Decreto Presidencial del 1° de septiembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 1 y 2 del mismo mes y año, se

expropiaron por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas. Esto es, las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

Para complementar esa medida, se procedió a formular una reforma constitucional: "La nacionalización de la banca tiene trascendental importancia para que el país pueda proyectar y apoyar el proceso de desarrollo económico, social y cultural de la Nación con más celeridad, con mayor sentido patriótico y democrático, con más equilibrio, de manera más equitativa, racional y congruente y con mayor justicia social".

Posteriormente, considerando que a través de un largo proceso evolutivo, las actividades de banca y crédito se han convertido en un servicio esencial para la comunidad y en un satisfacer de imprescindibles necesidades sociales, porque han penetrado en el modo de vida de la sociedad, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 1982, y bajo la premisa de que estas actividades no podían quedar al arbitrio de los particulares y que debían salir de la órbita de éstos, para que entrara en la del Estado con objeto de que el mismo pudiese asegurar su funcionamiento de un modo continuo, regular y congruente con las necesidades de la colectividad y no las de un grupo minoritario elitista e injusto, se adicionó un párrafo quinto al Artículo 28 Constitucional, que estableció que: "el servicio público de banca y de crédito será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará

las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a los particulares".

En su discurso de toma de posesión de 1° de diciembre de 1982, el nuevo Presidente de la República se refirió a estas cuestiones: "La Nacionalización de la banca -dijo- es irreversible, reestructuraremos las instituciones de crédito de tal manera que se asegure el control efectivo de la Nación a través del Estado. Propiciaremos nuevas e imaginativas fórmulas para evitar su burocratización, de tal manera que los ahorradores, los acreditados y la sociedad toda -obreros, campesinos, empresarios- tengan una participación adecuada en el manejo, e inclusive en el patrimonio de esas instituciones. La banca debe ser del pueblo y no de una minoría de dirigentes".

Una vez nacionalizada la banca, se impone la adecuación de la estructura, de la organización y del funcionamiento del sistema bancario a las nuevas circunstancias y objetivos.

La estatización de la banca constituyó una oportunidad única para sanear las prácticas bancarias y poner a esas instituciones al servicio de la sociedad mexicana, estableciendo las reglas apropiadas para que los recursos financieros fuesen manejados estratégicamente para beneficio del país y con la más absoluta probidad. En lugar de ello, las reglas básicas de operación se mantuvieron sin modificación alguna, agregándose además algunos de los vicios propios de la administración pública, incluidos el burocratismo, la ineficiencia, la auto complacencia, el gasto suntuario, la consecuente falta de competitividad y la corrupción.

Durante los nueve años (entre 1982 y 1991), que el sistema financiero estuvo en manos del Estado: No creció la economía. Los niveles de inversión productiva fueron los más bajos del México contemporáneo. La banca dejó de cumplir con su función fundamental, la de servir de intermediario entre el ahorrista y el inversionista. No se incrementaron las posibilidades de acceso a los créditos, ni se redujeron los márgenes de intermediación.

Los antiguos banqueros fueron ampliamente resarcidos, dotándoles a un buen número de ellos de concesiones para operar casas de bolsa, casas de cambio y compañías de seguros, con lo que quedaron nuevamente en posibilidades de captar los recursos económicos necesarios para asegurar la operación y el crecimiento de sus propias empresas. Los privilegios perdidos fueron así recuperados, mientras que para la sociedad mexicana los efectos supuestamente positivos de la estatización de la banca pasaron desapercibidos.

La banca tiene como función canalizar los ahorros hacia inversionistas productivos, que por sí mismos generan el pago de capital e intereses. La banca estatizada no cumplió esa función, sino que más bien se convirtió en un medio de captación de recursos para el gobierno.

En 1960 menos del 15% de los recursos de la banca eran destinados al sector público. En 1982 ya el gobierno, a través de diversos mecanismos, se apoderaba de cerca del 50% de los recursos bancarios, cantidad considerada excesiva. Entre 1987 y 1988, con la banca estatizada, de cada peso depositado en la banca, entre 70 y 80 centavos fueron absorbidos por el sector público.

Los bancos estadounidenses manejaban más del doble de ahorros de mexicanos que la banca estatizada mexicana, debido a la falta de confianza

en la banca nacional se generó una fuga endémica de capitales. Los bancos privados norteamericanos se beneficiaron con la estatización de la banca mexicana, pues entre varios de ellos manejaron más recursos de mexicanos en Estados Unidos, que todo el ahorro de los mexicanos depositados en la banca estatizada mexicana, a pesar de los altos intereses que se ofrecían en México.

Conservadoramente se estima que, después de la estatización, 40 mil millones de dólares de mexicanos se depositaron en bancos privados extranjeros, principalmente norteamericanos. La captación total del sistema bancario estatizado mexicano, expresada en dólares, apenas si rebasaba los 21 mil millones de dólares en 1988, casi la mitad de lo depositado por mexicanos en los bancos extranjeros.

La estatización de la banca y la inestabilidad monetaria fueron las principales causas por la que la mayor parte de los ahorros de los mexicanos se fueron al extranjero y no trabajaron en México.

La banca estatizada se burocratizó, aumentaron sus gastos corrientes, disminuyeron los destinados a capacitación y se politizaron los altos puestos.

Ante los graves daños causados por la estatización de la banca, el presidente Carlos Salinas de Gortari, anteponiendo sus programas de apertura y libre comercio con Estados Unidos y Canadá a los compromisos con el pasado, reprivatizó la banca en 1992.

En el proceso de privatización de la banca se beneficiaron determinados grupos, de los que la cúpula gobernante formaba parte, asegurando su subordinación al poder político y el control irrestricto de sus acciones. Esto condujo a que los antiguos vicios no sólo tomaron vigencia,

sino que fueron amplificadas cuando, las posibilidades de lograr riquezas desmesuradas de la noche a la mañana, se presentaban a través de la adquisición de un banco, que les permitiría captar los ahorros del país para usarlos en beneficio de proyectos propios.

Con el proceso de reprivatización de la banca se llegó a excesos tales que algunos de los hombres y de los grupos que adquirieron bancos, imaginaron poder pagar el precio de su nuevo negocio, autoprestándose de los propios recursos financieros del banco, sin importar que, al hacer eso, anularan la esencia misma de la actividad bancaria. Una variante tanto o más perversa fueron los préstamos cruzados: "Con nuestro banco les prestamos para que ustedes compren el suyo, luego cuando lo tengan ustedes nos prestan para pagar el nuestro", una oscura especie de swap no previsto en los modelos y esquemas convencionales de la ingeniería financiera. Fue así como el nuevo sistema bancario producto de la reprivatización nació deforme, incapaz de aportar nada o muy poco al desarrollo de la economía nacional y con muy altos riesgos de colapso, como habría de suceder poco tiempo después.

La privatización de la banca, instrumentada por el gobierno de Salinas, dio así origen a la generación de un nuevo grupo de exitosos hombres de negocios, como parte de una estrategia de imagen, que presentaba a México como una nación "moderna", de gran prosperidad, en la que se podía invertir para obtener atractivas ganancias en el corto plazo.

En resumen, se puede decir que la propuesta de nacionalización de la banca no era mala en teoría, mas en la práctica resultó un verdadero desastre porque consiguió dos efectos indiscutiblemente negativos: permitió que prácticamente todo el ahorro interno fuera a dar a manos del Estado, abriendo un hoyo muy grande en las posibilidades de apalancamiento

financiero de la empresa privada, y le dio al Estado la posibilidad de acudir a esos recursos, hecho que indudablemente propició su endeudamiento mayor que ya por los años ochenta parecía ser excesivo, ante la capacidad de pago de una economía que ya estaba padeciendo de grandes dificultades de crecimiento ante la crisis en los precios del petróleo que provocó la gran crisis financiera al finalizar en 1982 la administración de López Portillo.

Al reprivatizarse la banca, se regresó al modelo de concesión de crédito, eliminando el régimen de encaje legal, lo cual provocó una actitud verdaderamente de histeria en los nuevos y bisoños banqueros mexicanos, quienes empezaron a soltar el crédito sin atender a los estándares de seguridad y profesionalismo que había caracterizado a la banca privada que existió antes de la estatización, política que propició una cartera bancaria excesiva y falta de proporción ante los índices de desarrollo económico del país, en donde se inició el lamentable fenómeno en la cultura del "no pago", el cual vino a hacer más grave la crisis del sistema financiero.

Los sucesivos gobiernos de la República, lejos de modificar la ley para crear un sistema financiero sano, prefirieron optar por la creación de mecanismos paralelos, Bancos de Desarrollo dedicados a llenar los vacíos generados por la banca particular, supuestamente para financiar ellos sí, los proyectos productivos que el país requería en materia agropecuaria, industrial, comercial y de servicios.

Pero la llamada banca de desarrollo tampoco funcionó, exactamente por las mismas razones; operada y controlada desde la cúpula gubernamental, comenzó a asignar los créditos en forma por demás interesada a empresarios amigos de funcionarios públicos, a los propios funcionarios públicos y sus familiares, replicando y amplificando los viejos vicios de los banqueros privados.

El sistema bancario fue tratado no sólo con deferencia, sino con un alto grado de permisividad a sus formas de operación, a cambio de tratos y apoyos especiales para los altos funcionarios y posteriormente para el financiamiento de campañas políticas. Entre los grandes beneficios recibidos por los banqueros, con costos importantes para el país, fueron los altos niveles de intermediación que estuvieron vigentes a lo largo del siglo y que acercaron más a los bancos a operaciones de usura antes que a las del crédito como motor de la economía.

Así, mientras los intereses que los bancos pagaban a los pequeños ahorristas estuvieron entre los más bajos del mundo; para los créditos otorgados, el costo financiero estuvo entre los más altos. Las consecuencias más negativas fueron dos: la descapitalización y el empobrecimiento de las clases más débiles económicamente, cuyo escaso poder de compra les llevaba a recurrir al crédito permanentemente y de los pequeños y medianos empresarios que son los principales generadores de fuentes de trabajo y que al tener que hacer frente a tales costos financieros, fueron perdiendo su capital y su capacidad de gestión y se vieron obligados a reducir sus márgenes de utilidad o a incrementar el precio de sus productos. Los resultados visibles fueron la concentración del ingreso en los bancos (prácticamente trabajaban para ellos) y la imposibilidad de ser competitivos en sus mercados.

NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN COSTA RICA

La Junta Fundadora de la Segunda República que el Gobierno Provisional instauró después de la gesta revolucionaria del año 1948 al llegar al poder emitió el Decreto de Ley de Nacionalización Bancaria. Con él se pretendía que los recursos de los depósitos en cuenta corriente y ahorro del público quedaran en manos del Estado. El objeto fue evitar principalmente, el crecimiento de grupos económicos influyentes en la sociedad costarricense.

El decreto de nacionalización señala, sin embargo, otras dos razones: funcionarios del gobierno acusaron a los bancos privados de generar utilidades exorbitantes y el gobierno consideraba que los depósitos en cuenta corriente eran patrimonio nacional y, por lo tanto, no debían estar en manos privadas y menos extranjeras.

Con la nacionalización bancaria se buscaba establecer un monopolio a favor de las instituciones bancarias del Estado para captar recursos del público y bajo el principio de que las funciones de manejo de los depósitos del público y concesión de créditos son de carácter público.

Los principales elementos tomados en cuenta para llevar a cabo la nacionalización de la banca privada fueron:

- Que todas las actividades agrícolas, industriales y comerciales, dependen vitalmente del crédito bancario, cuya orientación es determinante del progreso o estancamiento del país.
- Que las funciones económicas de gran magnitud no deben estar en manos particulares, sino que constituyan, por su propia naturaleza, una función pública.

- Que las actividades de los bancos particulares no consisten exclusivamente en la colocación de sus propios recursos, sino que movilizan el ahorro nacional y las disponibilidades financieras del país, representadas en los depósitos del público.
- Que las grandes utilidades de los bancos, garantizadas por el Estado y por el ordenamiento social, no deben pertenecer a los accionistas que representan una parte minoritaria del capital movilizado, sino que deben convertirse en ahorro nacional, cuya inversión debe estar dirigida por el Estado.

El marco legal de la banca nacionalizada fue el Decreto Ejecutivo de la Junta Fundadora de la Segunda República que se transcribe a continuación:

DECRETO 71: Nacionalización Bancaria

La junta Fundadora de la Segunda República decreta:

- Artículo 1: Nacionalizar la banca particular. Sólo el Estado podrá movilizar a través de sus instituciones bancarias propias, los depósitos del público.
- Artículo 2: Expropiarse por motivos de utilidad pública las acciones del Banco de Costa Rica, del Banco Anglo Costarricense y del Crédito Agrícola de Catargo. El Estado por medio del Ministerio de Economía tomará posesión inmediata de esas instituciones bancarias. La forma y condiciones de expropiación serán reglamentadas por un decreto posterior.

- Artículo 3: El Ministerio de Economía mantendrá, provisionalmente, la organización actual de los bancos expropiados, y designará las directivas y los gerentes y subgerentes que habrá de administrarlos.
- Artículo 4: El Ministerio de Economía propondrá a la Junta Fundadora de la Segunda República un proyecto de Decreto-Ley que introduzca en la legislación bancaria todas las reformas indispensables para hacer efectiva la nacionalización crediticia requerida por las circunstancias económicas actuales de la nación.
- Artículo 5: Este Decreto rige desde la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones constitucionales o legales que se le opongan.

El 24 de septiembre de 1953 se promulgó la Ley N° 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional. Esta ley sufre algunas reformas y es hasta el 22 de noviembre de 1988 que se promulga la Ley de Modernización del Sistema Financiero de la República. Asimismo, la Ley 7558 del 3 de noviembre de 1995 permite el acceso de los bancos privados a los depósitos en cuenta corriente.

Los bancos del Estado (Banco Nacional de Costa Rica, Banco de Costa Rica y Banco Crédito Agrícola de Catargo) son instituciones autónomas de derecho público con personería jurídica propia e independencia en materia de administración. Las funciones esenciales que les confiere la Ley son las siguientes:

- Colaborar en la ejecución de la política monetaria, cambiaria, crediticia y bancaria de la república.

- Procurar la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del Sistema Bancario Nacional.
- Custodiar y administrar los depósitos bancarios de la colectividad.
- Evitar que haya en el país medios de producción inactivos, buscando al productor para poner a su servicio los medios económicos y técnicos de que dispone al Sistema.

Varios estudios realizados por distinguidos economistas señalan que en Costa Rica se observó un satisfactorio proceso de profundización financiera durante los primeros 30 años de la nacionalización bancaria (1948-78). Esto se debió, en parte, a que hubo un elevado grado de acceso al crédito en comparación con otros países. En particular, las Juntas Rurales de Crédito Agrícola fueron un mecanismo eficaz para brindarles crédito a muchos productores agropecuarios.

A pesar de ese hecho positivo, la nacionalización bancaria fue un desastre. El monopsonio en el mercado de depósitos y el monopolio en el mercado de ciertos créditos, se tradujo en una baja calidad del servicio prestado al ahorrista, y en altísimos costos de transacción para los demás clientes. En particular, el crédito (supuestamente barato) resultó ser muy caro. Un estudio efectuado en 1983 estimó que los costos de transacción le agregaron casi 12 puntos a la tasa de interés oficial de 14%. De esta forma, la nacionalización bancaria impidió el acceso de muchos pequeños productores al mercado financiero formal.

También, la ingerencia política, las presiones de grupos de interés y las acciones de los poderosos sindicatos contribuyeron a la descapitalización de los bancos, a través de tasas de rendimiento negativas. En términos reales, entre 1966 y 1976 el capital de los bancos se redujo en 54 por ciento. Entre 1976 y 1983 tuvo lugar una pérdida adicional del 57 por ciento del

patrimonio, aun antes de incluir las reservas por malos créditos. Esto obligó a recapitalizar los bancos en varias ocasiones, a través de nuevos impuestos.

A principio de los años 90 se generaron grandes escándalos financieros. El público se enteró de la "piñata" de los políticos con los fondos de los bancos estatales. Este manejo causó la quiebra y el cierre, en 1994, del banco estatal más antiguo, el Banco Anglo Costarricense. En parte, la quiebra se debió a una inversión especulativa de US\$ 100 millones en deuda pública venezolana. Estos bonos nunca aparecieron. Lo paradójico es que si los recursos de la banca nacionalizada eran para el desarrollo nacional, como fue posible que se invirtieran esos fondos en bonos extranjeros.

El 27 de octubre de 1996, después de 48 años de la nacionalización de la banca, comenzó un proceso de desnacionalización de la misma, con la cual se les permitió a los costarricenses tener una cuenta corriente, de depósitos a la vista, en bancos privados, y a estas instituciones financieras se les dio acceso al redescuento en el Banco Central.

Asimismo, la ley exige a los bancos privados la colocación en la banca estatal de no menos del 17% de sus captaciones de menos de 30 días, que instalen al menos cuatro agencias en la región central y presten un mínimo del 10% de sus depósitos a sectores señalados por el gobierno, a una tasa de interés que no puede superar la tasa básica pasiva.

NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN CHILE

La banca chilena se caracteriza en sus inicios por una normativa de inspiración liberal, que se ve interrumpida a raíz de la gran depresión de los años 30, que tocó en forma negativa a Chile. De tal modo la banca pasa a transformarse en un sistema controlado, con poca participación del sistema financiero en la economía nacional y bajo desarrollo del mercado de capitales, fruto de políticas poco orientadas al mercado, este proceso se mantiene en el tiempo hasta entrada a la década de los 70.

Hacia 1970 en el esquema económico y regulador se aprecia un mercado reprimido, fragmentado y discriminatorio. El sistema bancario sufría limitaciones tanto tributarias como operativas y salvo al Banco del Estado de Chile, se hallaban sujetos a altos encajes y sufrían de una fuerte carga tributaria indirecta. Por otra parte los títulos emanados del Banco Central, el SINAP (Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos) y el Banco del Estado, se encontraban exentos del impuesto a la renta. Todas estas regulaciones se venían gestando y estructurando por más de cuarenta años y culminan con la nacionalización de la banca; se encontraba colapsado en el año 1973, año en que fruto de la crisis política y económica cambia la concepción y conducción de la economía y sienta bases de lo que hoy es el marco regulador del sistema financiero chileno.

Durante el Gobierno socialista del Presidente Salvador Allende, quien estuvo en el poder entre los años 1970 y 1973, la mayor parte del sector bancario pasó a manos del Estado. Efectivamente, la Corporación Chilena de Fomento (CORFO) adquirió una participación mayoritaria en catorce bancos comerciales, además de una participación inferior al 30% en otras cinco instituciones bancarias. Al final, el Estado pasó a controlar los bancos privados más importantes y una fracción abrumadora del crédito total. De los

diecisiete bancos comerciales que existían en septiembre de 1973, catorce estaban en manos del Estado, quedando apenas tres bajo administración privada. Además, existían otras instituciones públicas que otorgaban créditos de mediano y largo plazo. En total, el 85% del sector financiero chileno quedó bajo control estatal. El gobierno militar, que llegó al poder en septiembre de 1973, inició un proceso generalizado de privatización, llegando a vender la mayor parte de su participación en el sistema bancario entre 1975 y 1976. A fines de 1976, se habían vendido trece bancos al sector privado.

En septiembre del año 1975, la CORFO estableció una política para la privatización de sus empresas, mediante licitaciones públicas de paquetes de acciones de los bancos de su propiedad en las cuales cualquier individuo o entidad, nacional o extranjero, podía participar. Se les exigió el pago de una inicial de entre 10% y 20%, y el resto cancelable en cuotas trimestrales. El saldo de la deuda tenía una tasa de interés real anual que variaba entre el 8% y el 12%. Asimismo, debía ser respaldada por activos reales equivalentes al 150% de su valor. De esa manera, el mecanismo normal para la privatización fue el de una licitación abierta. En el caso de que la CORFO considerase que las ofertas eran insuficientes, iniciaba negociaciones directas con potenciales compradores. Aun cuando los objetivos de este proceso de privatización eran claros y, además, eran coherentes con la apertura general de la economía, incluyendo la apertura del mismo sector financiero, el proceso en sí ha sido blanco de diversas críticas:

En primer lugar, el *timing* fue inadecuado, debido a que en 1975 Chile enfrentaba lo que en ese momento era la mayor recesión desde la Gran Depresión. En 1975 el PIB cayó en 13 puntos porcentuales y el ahorro bajó a niveles mínimos.

En segundo lugar, durante este proceso hubo poca preocupación por diseminar la propiedad de las empresas que eran privatizadas. Se estableció una restricción sobre la fracción del capital de un banco que un agente determinado podía poseer (1,5% para individuos y 3% para corporaciones), pero fue fácil evadir dicha limitación, y rápidamente se eliminó.

Tercero, y más importante en el caso del sector bancario, la privatización no se insertó en un marco adecuado de regulación y supervisión.

Entre los años 1974 y 1981 se verificó un avance hacia un régimen de multibanca, basado en la expansión y en la uniformidad de las operaciones que podían efectuar las instituciones financieras (en contraste con el régimen de especialización que existía), y en la liberación de las condiciones de entrada a la banca. Es por esta razón, que a fines de 1974, se levantó la restricción al establecimiento de bancos extranjeros que se derivaba de la adhesión del país al Pacto Andino. Con el retiro de Chile de esta organización en enero de 1977 se eliminaron las barreras a la inversión extranjera en la banca.

La normativa del año 1975 de uniformidad de operaciones financieras extendió el campo de acción de los bancos a un amplio conjunto de operaciones. Los bancos comerciales fueron autorizados a pactar operaciones a más de un año plazo y a emitir letras de crédito, en tanto que los bancos de fomento pudieron captar recursos a menos de un año y realizar colocaciones por un monto similar a ese plazo. A su vez, las modificaciones del año 1978 a la Ley Orgánica del Banco del Estado enfatizaron su función comercial, al poner término a su papel de fomento a la actividad agrícola e industrial mediante líneas de crédito selectivas o preferenciales. También, entre los años 1978 - 1979 se puso término al

monopolio de ese banco para operar cuentas de ahorro a la vista y a plazo, al extender esta facultad a los bancos comerciales.

A fines del año 1974 y comienzos de 1975 se autorizaron nuevas operaciones a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo (AAP) con el fin de diversificar sus captaciones y colocaciones de fondos, incluyendo la emisión de certificados de depósito y el otorgamiento de préstamos a menos de un año a tasas de interés libremente pactadas.

Las AAP fueron afectadas en 1975 por problemas de liquidez y descalces de lazos entre sus fondos activos largos y sus pasivos de corto plazo, ante alzas en las tasas de interés como resultado de una política monetaria restrictiva. Esa política también restringió la liquidez de los Valores Hipotecarios Reajustables (VHR: instrumentos financieros con cláusula de reajuste basadas en la Unidad de Fomento, unidad de cuenta expresada en Pesos cuyo valor era reajustado según la variación del índice de precios al consumidor), principal instrumento de captación de las AAP. La consiguiente pérdida de confianza en las AAP, así como la competencia proveniente de los bancos que fueron autorizados a emitir letras hipotecarias, condujeron a una rápida paralización del sistema. Luego de un proceso de fusiones, que condujo a una sola AAP a fines de 1978, en abril de 1980 esta última suspendió formalmente el otorgamiento de nuevos préstamos para vivienda.

Las normativas de los años 1980 y 1981 eliminaron las diferencias entre bancos comerciales, de fomento e hipotecarios, culminando así el proceso de uniformidad de la banca. Las sociedades financieras, por su parte, terminaron por diferenciarse de los bancos principalmente en no poder recibir depósitos en cuenta corriente ni financiar operaciones de comercio exterior.

El número de bancos más que se duplicó, principalmente por la entrada de bancos extranjeros, en tanto que el número de sociedades financieras que se crearon compensó la virtual desaparición de las AAP. Al mismo tiempo, se verificó un pronunciado incremento en la participación de los bancos y de las sociedades financieras privadas en las colocaciones de créditos de la banca.

La crisis económica que afectó a América Latina a principios de la década del ochenta provocó en Chile una crisis aún más profunda que la de 1975. Entre 1982 y 1983 el PIB cayó en casi 17%, subiendo el desempleo a más de 20%.

La crisis económica rápidamente repercutió en el sector bancario. El gobierno, a través del Banco Central (no autónomo en ese tiempo) implementó varios programas dirigidos a rescatar tanto a los depositantes como a todo el sistema bancario y el sistema de pagos. Sin este tipo de acción (el cual desde luego comprometió importantes recursos) es probable que la crisis hubiera sido peor, involucrando aún más recursos. Se diseñó un programa para reestructurar parte de la deuda del sector privado con el sistema bancario, el cual fue financiado por el Banco Central mediante la emisión de deuda. También se implementó un programa para aliviar las deudas en moneda extranjera. Efectivamente, con las devaluaciones que siguieron (en el período de un año el tipo de cambio nominal se duplicó) estas deudas se hicieron muy difíciles de servir. Por otra parte, el Banco Central compró la cartera mala de los bancos comerciales. Esto significó que los bancos comerciales adquirieron una deuda con el Banco Central, la cual se amortizaría mediante utilidades futuras (la denominada deuda subordinada).

La crisis era de tal magnitud, que la Superintendencia de Bancos estimó que, para el sistema bancario como un todo, la cartera mala no provisionada en un momento llegó a representar más del 200% del capital total de los bancos.

El momento más dramático de esta crisis financiera se produjo a principios del año 1983 cuando el Estado intervino y/o liquidó varios bancos, entre los cuales se encontraban los dos mayores bancos privados del país.

Entre los años 1981 y 1983, el Estado intervino y/o liquidó más de 20 bancos y financieras. La mayoría de los bancos que se habían privatizado en 1975 volvió a estar bajo el control estatal durante este período. Así, paradójicamente, pocos años después de la privatización del sistema bancario, el Estado volvió a ser el actor principal en el mercado crediticio, llegando eventualmente a controlar alrededor del 50% del crédito total. Hay que agregar que este proceso también incidió en aquellos fondos de pensiones que se encontraban vinculados a los bancos intervenidos. Cerca del 70% de tales fondos volvieron a manos del Estado. Esto, claramente, no era coherente con la filosofía económica de las autoridades. Un sistema financiero privado, sólido y moderno, era pieza fundamental en una economía de mercado, por lo que la reprivatización del sistema bancario pasó a ser primera prioridad.

En efecto, de los 26 bancos nacionales privados y 17 sociedades financieras que estaban en operación en 1981, entre dicho año y 1986 fueron intervenidos 14 bancos y 8 sociedades financieras respectivamente. La liquidación de ocho de estos bancos y de la totalidad de las sociedades financieras intervenidas, más algunas fusiones y términos de giro, explican la drástica reducción del número de instituciones financieras.

Hacia el año 1985, se producen en Chile nuevas privatizaciones. La economía ya había iniciado el camino de la recuperación y se estimaba fundamental volver a privatizar las instituciones financieras que habían sido intervenidas por el Estado después de la crisis. Además, esta ronda de privatizaciones incorporó a otras empresas relacionadas con los propietarios de los bancos intervenidos. Al asumir el control de dichos grupos, el gobierno, indirectamente, asumió el control de las empresas, llegando éstas a formar parte de los que se denominó el “área rara” de la economía. Alrededor de 40 empresas formaron parte de dicha área; algunas de ellas, bastante grandes y representativas de una fracción importante del PIB. Debido a su importancia en la economía, y teniendo en cuenta que la falta de definición de su propiedad demoraba su efectiva rehabilitación, estas empresas se reprivatizaron también durante este período. Finalmente, en esa ronda se privatizaron, además, algunas grandes empresas que tradicionalmente estaban en poder del Estado, tales como las de telecomunicaciones, electricidad, acero y otras.

El propósito de esta fase de privatización fue dar al sector privado, y a la economía en su conjunto, un impulso decisivo. Los efectos positivos sobre el ahorro, la inversión, el crecimiento, el empleo y el desarrollo del mercado de capitales que esta ronda tuvo son pruebas concretas de que los objetivos planteados originalmente se cumplieron.

En cuanto al sistema bancario, la privatización formó parte de una estrategia general que contempló el mejoramiento en la regulación y supervisión, la capitalización de bancos en dificultades y la liquidación de aquellos que no tenían posibilidad alguna de recuperación. Se enajenaron los dos mayores bancos (además de una importante fracción de los dos mayores fondos de pensiones) y otros tres bancos se vendieron a corporaciones mediante negociaciones directas.

EL ESTADO COMO BANQUERO – CASO VENEZUELA

Venezuela es un país donde por tradición el Estado ha participado en el sistema financiero con el fin de fomentar o impulsar el desarrollo económico de determinados sectores. El Banco Agrícola y Pecuario, el Banco Industrial de Venezuela (BIV), el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, el Fondo de Crédito Industrial, son algunas de las instituciones creadas bajo esta premisa.

Mientras que gobiernos recientes se caracterizaron por mantener o disminuir su participación en este sector, el actual se ha caracterizado por promover la creación de nuevas organizaciones destinadas a financiar las micro finanzas, como por ejemplo: el Banco del Pueblo Soberano y el Banco de Desarrollo de la Mujer, incluso, la nueva Ley General de Bancos (2001), introduce dos tipos de banca especializada: bancos de desarrollo y bancos de segundo piso, los cuales concibe como instituciones dirigidas a prestar los servicios financieros que se ameriten para fomentar, financiar y promover tanto los proyectos específicos para el desarrollo general (económico, social e industrial), como las actividades microempresariales producto de la iniciativa privada.

La creación de estos organismos tienen efectos positivos y negativos en la economía en general y en el sistema financiero en particular, entre las ventajas se pueden mencionar:

- “Democratiza” el acceso al crédito, pues, una gran masa de personas queda fuera de la banca tradicional, debido a la gran cantidad de requisitos exigidos por la misma, así como por el alto costo financiero de la transacción. De esta manera, se puede afirmar que el Estado cumple con lo estipulado en el artículo 112 de la Constitución

Nacional, referido a los derechos económicos, el cual reza de manera textual: "...el Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza...".

- Estas instituciones proporcionan una fuente de financiamiento más flexible que la suministrada por la banca tradicional, en virtud de poder adaptarse con mayor facilidad a las condiciones y necesidades económicas de financiamiento de los particulares.
- Por último, el fin mismo de la banca de desarrollo y de segundo piso, el cual es como se mencionó, el fomento y desarrollo económico de las actividades sociales, industriales y de las pymes.

En cuando a las desventajas, se puede mencionar:

- Acarrear considerables gastos al Estado por la creación de nuevos entes. Al mismo tiempo, se deben pensar los gastos de mantenimiento que ello conlleva. Claro está que la política de crear más instituciones tiene sentido político.
- Para el Estado la cobranza conlleva un costo político y, por esta razón, su desempeño en esta actividad no puede ser considerado bueno. Basta recordar los altos índices de morosidad en la cartera de crédito del Banco del Pueblo, por mencionar sólo uno de las instituciones estatales, en la cual para noviembre de 2001, de cada 100 Bolívares prestados 16 estaban en mora, de acuerdo con el informe de la Superintendencia de Bancos. Por supuesto, la ineficiencia en el manejo de los recursos también tiene su cuota de participación. La anterior situación, además de ocasionar problemas a la institución, podría afectar al sistema financiero en su totalidad originando una "Crisis Sistémica".
- Por último, tienen un alto costo social, cuando los fondos empleados por la institución financiera pueden devolver poco a la sociedad. El

costo de oportunidad juega un papel clave para definir a este último, pues al destinar fondos públicos para satisfacer la demanda crediticia, el Estado deja de atender asuntos prioritarios. Visto así, de nuevo el retraso o aplazamiento en el cobro de los préstamos trae importantes implicaciones.

En conclusión, la participación del Estado en el sistema Financiero – actuando como banquero- puede originar resultados positivos como el de estimular el desarrollo económico y disminuir la tasa de desempleo; sin embargo, como se evidencia, los posibles perjuicios pueden superar los beneficios de su intervención.

ESTATIZACIÓN DE LA BANCA PRIVADA DURANTE LA CRISIS BANCARIA VENEZOLANA

El año 1994 fue catalogado como el año de la crisis bancaria y financiera, la mayor que ha padecido Venezuela. Comienza con la intervención del enorme Banco Latino y luego la estatización del Grupo Latinoamericana-Progreso. Adicionalmente, entre el 13 de enero y 15 de diciembre de ese año, se desploman más de una docena de instituciones. Estos auxilios, que luego fueron intervenciones en junio de 1994, se dieron en el Banco Amazonas, Bancor, Banco Barinas, Banco de la Construcción, Banco La Guaira, Banco de Maracaibo, Banco Metropolitano y la Sociedad Financiera Fiveca. Más tarde, son estatizados el Banco de Venezuela (9 de agosto) y el Banco Consolidado (11 de septiembre). Al fin del proceso, un tercio de la banca comercial había sido afectada, trece (13) bancos, representantes del 37% de los depósitos totales del sistema, habían desaparecido, mientras otros, tradicionalmente percibidos como los bancos más sólidos, experimentaron un crecimiento de grandes proporciones al ser

los receptores de buena parte de los depósitos de los bancos afectados. Para febrero de 1995 comienza la estatización de tres entidades más: Principal, Ítalo y Profesional.

El cierre abrupto de los bancos mencionados repercute en una contracción súbita del mercado de bienes y de trabajo; en la expansión desordenada del circulante que contribuye a depredar las reservas internacionales existentes y a generar inflación. Estos hechos tienen repercusiones traumáticas que profundizan el escepticismo y la pérdida de credibilidad en las instituciones.

Para atender la crisis financiera, el Estado, a través del Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE) y del Banco Central de Venezuela, intervino y auxilió a 17 entidades financieras con más de un billón de bolívares. Buscó ante el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, fórmulas alternas para el pago de la deuda externa y reservó un tercio de los presupuestos anuales para cancelar el servicio de la deuda. También se produjeron aumentos progresivos del precio de la gasolina y demás derivados del petróleo. Se sustituyó el IVA por la aplicación temporal de impuestos al débito bancario, al lujo y a las ventas al mayor, logrando que los sectores de la población con mejores ingresos tuvieran una mayor carga impositiva.

Posteriormente, se reprivatizaron en Banco de Venezuela y el Banco Consolidado, mientras que las otras instituciones aun se encuentran en proceso de liquidación.

De lo anteriormente expuesto se deduce que la estatización que se produjo en Venezuela durante la crisis financiera se puede catalogar de “circunstancial”, parecida a la ocurrida en Chile entre los años 1981 y 1983,

que a diferencia de las estatizaciones en otros países no hubo ningún decreto de nacionalización, sino que el Estado se vió obligado a hacerse cargo de unas instituciones financieras que no podía responder a sus ahorristas, a fin de tratar de controlar la crisis económica que se originaba por la caída de los bancos.

¿NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN VENEZUELA?

La resolución del Banco Central de Venezuela de decretar controles sobre las tasas de interés activas y pasivas, así como de las comisiones por servicios que cobran los bancos, se puede considerar como una nacionalización disfrazada. En primer lugar se debe recordar que casi un tercio de la cartera crediticia de la banca debe comprometerse a fines específicos, tales como créditos agrícolas, hipotecarios y microcréditos. Ahora el BCV prohíbe cobrar intereses más altos que un cierto límite (actualmente 28%) y pagar menos a sus depositantes de 6,5%. La única discrecionalidad que le queda a la banca es a quién le van a prestar, mas no en cuáles condiciones. De esta manera el gobierno toma el control virtual sobre el sistema bancario.

Cualquier definición de propiedad sobre un recurso pasa por el control, o el poder de disponer de dicho recurso como se considere más conveniente. Si no lo puedes controlar, no puedes decir que es tuyo.

Lo peor del asunto es que la medida como tal no soluciona nada, sino que al contrario empeora la situación, puesto que como todo control de precios, este también tiene sus efectos secundarios.

El gobierno establece por decreto un límite superior para la tasa de interés activa. Obviamente este límite debe estar por debajo del nivel de mercado de la tasa de interés, porque de lo contrario no tendría sentido el decreto. Tasas de interés inferiores a su nivel natural de mercado van a estimular la solicitud de nuevos préstamos (dinero barato, por así decirlo). Pero, y aquí está el problema, la cantidad los ahorros del público no han aumentado (si el público estuviese ahorrando más, no habría necesidad de bajar las tasas de interés por decreto, ya que los nuevos ahorros se encargarían de eso).

¿De dónde van a sacar los bancos el crédito adicional para satisfacer la nueva demanda, creada artificialmente por el decreto gubernamental? Claramente, la única forma de mantener el equilibrio de las nuevas tasas reducidas, con la nueva demanda de crédito, es imprimiendo más dinero (en operaciones de mercado abierto, el Banco Central compra bonos a cambio de dinero, aumentando así la cantidad de dinero). Pero como es bien sabido, un incremento en la cantidad de dinero en circulación trae consigo una tendencia al aumento de los precios. Y entonces, precios en aumento implican que las tasas de interés para préstamos deben aumentar también (pero estas han sido controladas), puesto que la tendencia de los precios a aumentar debe ser considerada a la hora de otorgar los préstamos, por lo que no se consigue el tan deseado equilibrio, ocasionando que el Estado tenga que intervenir cada vez más en el sistema.

Cada intervención del gobierno genera efectos indeseados, que deben ser remediados. En cada paso siempre existe la posibilidad de deshacer la intervención previa, o intervenir nuevamente. La primera opción nos acerca más a la normalidad económica, la segunda al socialismo y, en consecuencia al caos económico.

A continuación se presenta el Balance General de todo el Sistema Financiero venezolano al 31/12/2004, en donde se observa que existe un alto porcentaje de inversiones en títulos valores mantenidos hasta su vencimiento, los cuales son papeles del Estado que restringen la liquidez en el sistema, aunado a ello se tienen que las carteras de crédito, cada vez en mayor porcentaje están siendo asignadas por decretos a ciertos sectores de la economía, incluso obligando a la banca a otorgar dichos créditos con muy poca garantía, lo que podría acarrear grandes pérdidas; estos dos factores a la larga se traducirían en una insuficiencia de liquidez para atender a los retiros de los clientes y las demandas de créditos que han aumentado por el control de las tasas de interés, esto llevaría al sistema a un colapso y necesariamente obligaría a el Estado a intervenir y hacerse cargo de las instituciones financieras, lo que explica lo anteriormente señalado: “una estatización disfrazada”

EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SISTEMA FINANCIERO

Muchos países en desarrollo adolecen de bases impositivas precarias y presiones tributarias bajas, por lo que el financiamiento del Estado debe apoyarse obligatoriamente en el sistema bancario a fin de poder financiar el gasto del Estado mientras se generan los recursos. Una base tributaria precaria e insuficiente tradicionalmente ha conducido a los gobiernos a recurrir a la impresión de dinero para financiar su gasto. Adicionalmente, en una situación en la que el crédito escaso se distribuye de acuerdo con criterios no económicos, como las influencias políticas, predominan las inversiones que aportan poco a la economía, lo cual se traduce en bajas tasas de crecimiento global. Cuando se introducen cuotas de crédito en los bancos con el fin de promover el desarrollo de las regiones y de sectores prioritarios, los segmentos no privilegiados pueden quedar marginados.

Las anteriores estrategias distorsionantes promueven lo que McKinnon calificó como represión financiera, que conduce a los sistemas financieros más débiles y pequeños, y con menor capacidad para movilizar el ahorro, a canalizar la inversión y realizar transacciones a bajo costo, sistemas menos aptos para promover el desarrollo económico. La solución de McKinnon-Shaw entraña un programa antiinflacionario creíble, la liberalización financiera -eliminación de los techos sobre las tasas de interés y las cuotas para otorgar créditos- y la canalización de recursos para la inversión del sector privado.

La esencia de la banca es la ventaja comparativa de obtener información en un mundo donde ésta es asimétrica. La vigilancia por parte del Estado es restringida, tanto por el elevado grado de información necesaria sobre las actividades de los bancos y de sus prestatarios, como por la subjetividad en el análisis de la misma.

En esta situación, la eficacia del Estado regulador reside en el poder de consecución de la información, más que en el poder sancionatorio que pueda ejercer. La falta de protección de las autoridades contra eventuales acusaciones que pudieran emitir sectores de la sociedad, de una intervención injuriosa, e incluso de expropiación indebida, impide que éstas actúen de forma oportuna y contundente en la prevención o resolución de crisis bancarias. Esto explica que las acciones de los reguladores sean casi siempre reactivas, tímidas y a veces negociadas con los mismos bancos afectados. Los reguladores en la mayoría de países han sido incapaces de forzar el cierre de instituciones insolventes en el instante en el que esta situación se produce.

Por otra parte, la falta de efectividad de la regulación y supervisión no tendría mayor consecuencia si no tuviera como coletazo la responsabilidad moral y legal del Estado por cualquier quiebra bancaria. Al emprender la vía de la regulación, éste asume una responsabilidad fiduciaria que desemboca en la asunción de una garantía prácticamente ilimitada por la solvencia y liquidez de los bancos.

Más aún, el ámbito de la regulación bancaria tiende a expandirse con el tiempo, englobando a otros estratos de intermediación financiera que no afectan directamente la operación del sistema de pagos. Este esquema regulatorio se produce bajo el argumento válido y justo de segmentar el mercado y evitar un efecto anticompetitivo por el subsidio implícito otorgado a las instituciones financieras con la garantía de los depósitos o por la contrapartida de los costos de revelar la información y las restricciones a las actividades corporativas en que incurren los bancos por efectos de la regulación. El resultado es alejar la regulación de su razón original -la protección del sistema de pagos- y expandir la responsabilidad pública ante

quiebras financieras privadas, por tales motivos la garantía de los depósitos es, en la práctica, total y universal.

A fin de que las instituciones del Estado, encargadas de la regulación de la banca, puedan lograr una supervisión efectiva deben tener en cuenta los siguientes principios:

- Los supervisores bancarios deben establecer exigencias mínimas de capital para los bancos que reflejen los riesgos que éstos emprenden y deben definir los componentes de capital, teniendo en consideración su capacidad para absorber pérdidas. Para los bancos internacionalmente activos, estas exigencias no deben ser menos que aquellas establecidas en el Acuerdo de Capitales de Basilea.
- Una parte esencial de cualquier sistema supervisor es la evaluación independiente de las políticas, prácticas y procedimientos de un banco en lo que se refiere al otorgamiento de préstamos, inversiones y el manejo permanente de las carteras de inversiones y préstamos.
- Los supervisores bancarios deben considerar adecuado cuando los bancos establecen y siguen las políticas, prácticas y procedimientos apropiados para evaluar la calidad de los activos y la suficiencia de las provisiones y reservas de pérdidas por préstamos.
- Los supervisores bancarios deben considerar adecuado que los bancos tengan sistemas de información de administración que permitan a la gerencia identificar concentraciones dentro de la cartera y los supervisores deben establecer los límites prudenciales para restringir la exposición de los bancos a prestamistas individuales o grupos de prestamistas relacionados.

- Para evitar abusos, consecuencia de préstamos conectados, los supervisores bancarios deben tener implementada la exigencia que requiere que los bancos presten a empresas e individuos relacionados sobre una base de distancia prudente, que dichas extensiones de créditos sean efectivamente monitoreadas y que se den otros pasos adecuados para controlar o minimizar los riesgos.
- Los supervisores bancarios deben considerar satisfactorio que los bancos tengan políticas y procedimientos adecuados para identificar, monitorear y controlar el riesgo de país y para transferir el riesgo en sus actividades internacionales de inversión y préstamo y además mantener las reservas adecuadas contra dichos riesgos.
- Los supervisores bancarios deben considerar adecuado que los bancos tengan implementados sistemas que midan con exactitud, monitoreen y controlen adecuadamente los riesgos de mercado; los supervisores deben estar facultados para imponer límites específicos y/o cargas específicas de capital en las exposiciones al riesgo de mercado, si están garantizadas.
- Los supervisores bancarios deben aceptar que los bancos tengan implementado un proceso amplio de manejo de riesgo (incluyendo la supervigilancia apropiada de la alta gerencia y del directorio) para identificar, medir, monitorear y controlar todos los otros riesgos de importancia y de ser apropiado, mantener el capital contra estos riesgos.
- Los supervisores bancarios deben determinar si es que los bancos tienen implementados controles internos adecuados para la naturaleza y tamaño de su actividad comercial. Estos deben incluir disposiciones claras para delegar autoridad y responsabilidad; separación de funciones que incluyan el compromiso del banco, pago de sus fondos y contabilidad para sus activos y pasivos; conciliación de estos procesos; seguridad de sus activos, auditorías

apropiadas externas o internas independientes y funciones de acatamiento para verificar el seguimiento de estos controles, al igual que las regulaciones y leyes pertinentes.

- Los supervisores bancarios deben determinar que los bancos tengan implementadas políticas, prácticas y procedimientos adecuados, incluyendo estrictos reglamentos sobre “conocimiento de sus clientes”, que fomenten altos standards éticos y profesionales en el sector financiero y además eviten que los bancos sean utilizados, intencional o no intencionalmente, por elementos delictuales.

En síntesis, las razones principales que fundamentan la regulación de los sistemas financieros son la existencia de fallas de mercado, provocadas por externalidades, información asimétrica, poderes de mercado, la posibilidad de desarrollar economías de redes, el peligro de contagios sistémicos de debilidades, estabilidad económica general, y el hecho de que sean prestadores de servicios públicos como los sistemas de pago, etc.

Ahora bien, el Estado puede intervenir en el mercado financiero por medio de la banca de desarrollo. Esto le permite compensar las fallas en el mercado que resultan de la existencia de tecnologías con costos decrecientes o la reproducción de externalidades, aumentar el bienestar social mediante la reasignación de recursos que mejoren el bienestar de algún individuo sin empeorar el de otro, y contribuir a mejorar la eficiencia del sistema financiero.

Muchos países de Sudamérica introdujeron amplias medidas de liberalización financiera en los años setenta y principios de los ochenta con resultados que se han considerado como catastróficos. Actualmente existe consenso en que el problema no fue la liberalización per se, sino que ésta se

desarrolló en el marco de políticas monetarias y cambiarias inadecuadas, agravada por la aplicación de regulaciones y supervisiones financieras inapropiadas. Liberalizaciones más recientes, como las de México y Colombia, han sorteado en alguna forma estos obstáculos y logrado ciertos frutos en el mejoramiento del tamaño y la eficiencia del sector financiero.

ESTADO vs MERCADO

A estas alturas de nuestra civilización latinoamericana, inserta en un sistema mundial de interdependencias casi irreversibles, no se justifica que haya dogmas sobre si las empresas deben ser todas públicas o todas privadas; lo que si debe haber es un paradigma que permita visualizar con claridad los roles y las reglas de juego tanto del Gobierno, como de las empresas, de forma tal de optimizar recursos y balancear lo social, lo económico y lo ambiental.

Las deformaciones y distorsiones del mercado, producidas por un Estado expansivo dueño de gran parte de los recursos económicos y financieros, deben corregirse para poder incorporarnos activamente a los negocios globales a través de la alineación del país como un todo.

Con la participación del Estado a través de sus instituciones y empresas en diferentes segmentos de la cadena de valor (vertical y horizontal), las asimetrías mutuas actuarán como un difusor del “efecto Estado” a lo largo y ancho de la economía; induciéndole un sesgo de excesivos controles que le restarán competitividad.

Quedarían entonces las empresas privadas como una isla no representativa del comportamiento de la economía en general, lo cual a la larga, le ajustará hacia abajo los estándares de comparación (rentabilidad relativa) y terminará afectando al conjunto.

Al haber empresas que juegan con reglas distintas a las de perseguir la rentabilidad económica, (instrumentos de política y vehículos de subsidios) se perjudicarán las que si lo hacen, pues por seguir un marcador de competencia, podrían tener que asumir pérdidas y abandonar la actividad.

La competitividad y la calidad no se obtienen por decreto, sino porque es un buen negocio tenerlas.

No hay que olvidar que el hecho de que el Estado decida ser empresario, no anula las leyes del mercado; simplemente se le aplican a él también. Y una vez allí, puede decidir si las cumple o no. Si decide cumplirlas, debe crear un Modelo de Estado Empresario, dando señales claras a los inversores privados de que pueden invertir y planificar con niveles de riesgo medible.

Para que el Estado “pueda” participar en la economía como un agente más, deberá trabajar para transformar los instrumentos legales y regulatorios existentes, de forma tal de asegurarles a las empresas públicas (empresas del Estado) un tratamiento diferenciado con respecto al resto de la Administración Pública (gobiernos central y descentralizados).

Habría que diseñar un Modelo de Estado Empresario para el manejo exitoso de las empresas del Estado que las saque del ámbito de público, y las asigne a un área jurídicamente diferenciada que les brinde un estatus especial para permitirles actuar con efectividad en los mercados, sin privilegios de ningún tipo y compitiendo con empresas privadas.

Tal vez (y solo tal vez) de esa forma, su comportamiento en términos reales aminore la distorsión que producen en el mercado.

Para clarificar el rol de la empresa pública, debería ser posible:

- Armonizar la relación entre el Estado como accionista y como gerente, para poder considerarse un agente del mercado sin vulnerar los intereses de los accionistas y los gerentes privados, y junto con ellos,

los intereses de los trabajadores, de los clientes y proveedores, de la comunidad y por sobre todas las cosas, los de la preservación del medio ambiente.

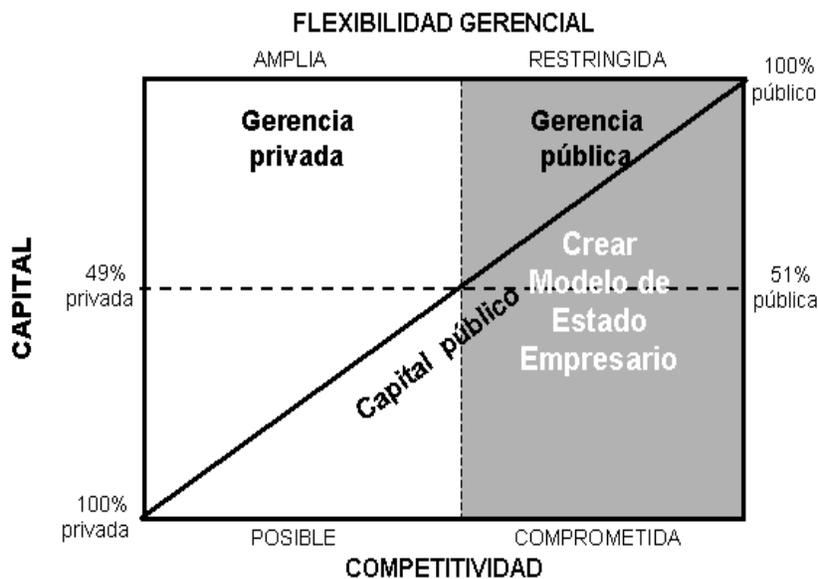
- Producir ajustes que permitan retribuir, motivar y entrenar al recurso humano de las empresas públicas con estándares que reconozcan la productividad y la calidad de forma tal de favorecer la retención de los mejores recursos y promover dosis muy fuertes de delegación y autonomía.
- Balancear los beneficios contractuales con las posibilidades de negocio de la empresa, aumentándolos en algunos casos, disminuyéndolos en otros; pero en todo caso viabilizando la continuidad de la fuente de empleo a largo plazo.
- Asegurar la continuidad y la carrera de la alta gerencia para darles sentido de pertenencia y fortalecer el compromiso, con posibilidades de desarrollar planes de largo plazo, evitando el sentido de transitoriedad que da la rotación.
- Generar un marco normativo que le de a la alta gerencia un papel cada vez más relevante, en cuanto a su contribución al éxito; extensivo a los estatutos de personal que acompañen estrategias flexibles y competitivas.
- Facilitar la flexibilidad organizacional para realizar cambios profundos en sus relaciones internas que impulsen la utilización de mecanismos de medición no tradicionales que hagan un énfasis balanceado entre el presente, el pasado y el futuro. Esto permitirá que las organizaciones sean más descentralizadas y con mayor integración vertical.
- Promover la planificación estratégica articulable vía la gerencia estratégica, de forma tal que permita alinear las estructuras de negocio con la estrategia tecnológica, tanto a nivel de operaciones y distribución como a nivel de información.

- Permitir que los periodos de crisis y de recesión hagan desaparecer a las empresas "eternas sobrevivientes", y que den espacio a otras frescas que ocupen exitosamente sus lugares.
- Contribuir a minimizar la burocracia a través de minimizar el tiempo entre la toma de decisiones y la acción correspondiente para poder hacer ajustes y obtener resultados.
- Flexibilizar los métodos de procura y contratación de forma tal que el proveedor se integre y sea parte del sistema.
- Hacer énfasis en la gerencia orientada a rentabilidad y reinversión, de forma tal que la reducción de costos no sea un elemento de "patriotismo" sino un efecto de negocios que produzca beneficios al accionista, y que favorezca a la gerencia y a los trabajadores.
- Extender la conciencia ambiental, mas allá del concepto de cumplimiento, y asociarla a filosofía de empresa. Considerar muy graves las faltas gerenciales que dañen el ambiente.
- Trabajar con principios de rentabilidad relativa, esto es mejorando la rentabilidad que alcanzan los competidores, no por el lado del subsidio o la posición dominante, sino por "hacerlo mejor".
- Flexibilizar los mecanismos de control haciéndolos mas dinámicos y orientándolos a soportar la estrategia en un ambiente de delegación y autonomía bajo conceptos de cultura y filosofía de compromiso. La honestidad y la moral no son una virtud sino un requisito.
- Permitir el acceso a vías de financiamiento múltiples en su forma y en su origen, de forma tal de independizarlos de las finanzas públicas.

Cada vez más las economías de los países deberán estar alineadas con los flujos globales de negocios, y les resultará más difícil establecer y sostener estrategias aislacionistas. Apartarse del camino, sin ser país líder, puede forzar a cambios inducidos exógenamente, los cuales al profundizar la crisis, obligarán a revisar y corregir el rumbo.

Por otro lado, los gobiernos en todas partes tienden más a sólo gobernar y las empresas tienden más a dedicarse sólo a los negocios, por tal razón o se privatizan las empresas del Estado o se les concede un estatus especial para actuar como privadas.

El camino intermedio de las asociaciones o alianzas estratégicas que dejan al Estado en minoría para darles a las empresas la gerencia/tecnología/capital/flexibilidad que necesitan, son buenas soluciones, pero no son sistémicas, pues son aplicables solo a algunas, las cuales sin duda mejorarán, y no a otras, las cuales (con las excepciones de siempre) tenderán a mantenerse o empeorar.



El grado de intervención estatal, por supuesto, tiene consecuencias, o las características políticas de una nación tienen sus consecuencias en el grado de intervención económica. Por ejemplo, cuando en Chile llegó el señor Salvador Allende al poder gracias a que los partidos políticos se habían subdividido en innumerables grupos políticos, la economía chilena era altamente dependiente del cobre y las minas de cobre eran de propiedad del Estado. En otras palabras, el Producto Bruto chileno lo generaba en porcentaje importante el mismo gobierno. Esto facilitaba que el presidente, con claras tendencias socialistas, interviniera fácilmente a la empresa privada con medidas de izquierda de carácter laboral y de limitación al derecho de propiedad, que perjudicaron la rentabilidad empresarial. Ésto fue posible para el gobierno gracias a que sus ingresos, aquellos indispensables para atender los gastos de funcionamiento del Estado, dependían más de los ingresos del cobre, minas de su propiedad, que de los impuestos sobre la renta que generaran las empresas privadas. Las consecuencias que para la producción chilena tuvo el que el Estado fuera gran empresario y sus ingresos no dependieran del progreso económico del sector privado chileno, fueron evidentes y llevaron al país a un atraso que perduró por muchos años.

El caso venezolano podría estar recorriendo senderos similares, pues al ser el Estado el principal generador de la renta nacional producto de los ingresos petroleros, la corrupción tiende a incentivarse así como el desprecio por la actividad privada empresarial. El gran generador del producto interno bruto venezolano y de las divisas necesarias para el desarrollo económico es el Estado y por lo tanto el hacerse al gobierno convierte a este en un botín de gran apetito para las fuerzas políticas.

En el caso colombiano existe un panorama distinto. La economía está conformada por un sin número de empresarios que con su capacidad de generar riqueza, producen los recursos necesarios para el sostenimiento del

aparato estatal. Al gobierno colombiano le interesa el progreso de los empresarios, su enriquecimiento origina los impuestos que a su turno generan los recursos que requiere el Estado para su funcionamiento. Las divisas que el país requiere para poder importar los productos de los cuales carece o no produce en forma eficiente, son generadas por una gran cantidad de pequeñas y grandes empresas de propiedad privada; es por lo tanto del interés del gobierno el que se aumenten las exportaciones, para que ese mundo empresarial progrese y así se aumente los recursos estatales, y el caudal de divisas requeridas para las importaciones.

De la producción estatal que origina las ineficiencias propias de trabajar para un dueño o propietario ausente, se originan protecciones por parte del Estado, con la intención de proteger su industria de una competencia que no adolece de las ineficiencias originadas en la empresa “de nadie”.

El que los medios de producción se encuentren en manos particulares desconcentrados del gobierno permite la constitución de entidades democráticas más estables.

MARCO METODOLÓGICO UTILIZADO

El desarrollo del presente trabajo especial de grado consistió en una investigación explicativa para determinar los orígenes y las causas que dieron lugar a la estatizaciones ó nacionalizaciones citadas y sus características, cuyo análisis nos permitió establecer si en la economía venezolana existen algunas coincidencias que se desarrollaron en otros países que pudieran dar indicios de que se prepara una estatización.

Para el logro del objetivo planteado, las técnicas de investigación utilizadas fueron: la bibliográfica y el uso de paginas Web.

Es importante señalar que sobre el tema desarrollado no se han realizado muchas investigaciones, por lo cual las referencias bibliográficas son escasas.

CONCLUSIONES

La intervención del Estado en la economía tiene diversos matices, desde la economía totalmente estatizada donde los medios de producción, entendiéndose activos productivos, pertenecen al Estado, y éste ejerce gran intervención en la actividad económica (como el sistema comunista, por ejemplo), hasta el caso donde la intervención estatal es mínima y el Estado se concentra en establecer políticas dentro de las cuales las reglas del mercado actúan libremente y el Estado, por supuesto, no es propietario de medios de producción o comercialización (consideraríamos un sistema capitalista).

Existen entidades que tratan de medir en forma neutral el grado de intervención estatal en la economía como es el caso de “The Heritage Foundation” de Washington que, con la colaboración o apoyo de otras fundaciones como “Cedice “Citel (Centro de Investigación y Estudios Legales), Libertad y Desarrollo, e inclusive el Instituto de Ciencia Política de Colombia, publican el INDICE DE LIBERTAD ECONOMICA. En estudios como éstos, los primeros puestos son ocupados por países con mayor índice de libertad Hong Kong, Singapur, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Holanda, Irlanda, etc.

Los estudios muestran una alta relación positiva entre el índice de libertad económica y desarrollo económico: entre mayor sea el primero, mayor es el desarrollo económico y la calidad de vida, si por calidad de vida entendemos bienestar personal y desarrollo cultural e intelectual.

Las razones para que ésto sea así parecen muy elementales y obvias. La que se presenta a primera vista es que cuando se administran bienes

propios, donde los propietarios ejercen vigilancia y control de la eficiencia con que se manejan los activos empresariales, existen mayores posibilidades de que el rendimiento o productividad de esos activos sea mayor al que se presenta en empresas donde el propietario es el Estado, donde no es posible identificar claramente el beneficiario o doliente de la manera como se administren los bienes productivos. De igual forma, la lealtad y honestidad con que se administren las unidades productivas tiende a ser mayor cuando los activos o la propiedad de los mismos se encuentra en manos particulares. Esto se puede ver claramente cuando observamos que el propietario de los activos tiende a mantener una vigilancia y control mas estrecho que cuando el dueño es alguien institucional con quien la relación personal es inexistente.

Cuando se hace referencia específicamente a la intervención del estado en el sistema financiero, encontramos que ocurre igual, los resultados de la banca pública en todas partes fueron y siguen siendo nefastos, al igual que otras políticas estatistas que suponen una falla del mercado. El estatismo parte de la base que los funcionarios públicos están mejor capacitados o son más “sensibles” que los de la banca privada para identificar los proyectos económicamente viables en los distintos sectores, en especial, entre los empresarios de menores recursos. No es así. El mercado, en el que las personas cooperan entre sí libremente, es el que mejor asigna los recursos.

En la banca pública, por otra parte, el dinero prestado “no es de nadie” y lo que no es de nadie poco se cuida. La prioridad en el otorgamiento de los créditos determina la influencia política y las conexiones con los grupos de poder. En la banca privada, en cambio, los empleados que otorgan créditos incobrables pronto pierden su trabajo. Más importante, la banca privada consigue administrar con éxito los riesgos gracias a que manejan “portafolios” diversificados de créditos, lo que no existe en la banca pública.

Los Banco estatales son un verdadero trofeo del despilfarro de los fondos públicos y el robo legalizado. En toda su historia quebró al menos 55 veces y lo único que ha fomentado desde su creación es el favoritismo político y la corrupción. Pero no por eso gobierno alguno hasta hoy decidió clausurarlo definitivamente.

Los distintos esquemas utilizados por los gobernantes para “reactivar” industrias, auxiliar a los agricultores o modernizar el transporte público, a través de los proyectos más fantásticos, como el “salvataje” de industrias o la distribución de semillas, fertilizantes, implementos agrícolas y dinero en efectivo sin llevar registros de los beneficiarios han sido un total fracaso.

En muchos casos, los créditos otorgados por instituciones financieras del gobierno no tienen suficientes garantías o carecen totalmente de las mismas, y hasta a veces muchas empresas que no pagaron una sola cuota de su deuda, continúan recibiendo desembolsos.

En resumen, una vez analizada toda la información obtenida, se puede concluir, que la banca pública es una fantasía estatista que en la realidad no tiene razón de ser, como no tendría una panadería o zapatería estatal; Asimismo podemos observar que en Venezuela el gobierno ha tomado el control virtual sobre el sistema bancario, cuando vemos que el Banco Central de Venezuela emite resoluciones para controlar las tasas de interés activas y pasivas, las comisiones por servicios que deben cobrar los bancos y la cartera crediticia.

BIBLIOGRAFÍA

Pazos, Luis

La Estatización de la Banca: Hacia un Capitalismo de Estado?

Editorial Diana, México, 1982

Fuetes, Knigh, Juan Alberto

Nacionalización Bancaria: Aspectos Históricos, Estructurales y Monetarios

Editorial CEMLA, México, 1982

Leyes de El Salvador

Decreto N° 158: Ley de Nacionalización de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

Decreto N° 159: Ley Transitoria de Intervención de las Instituciones de crédito y asociaciones de ahorro y Préstamo.

Banco Central de El Salvador, 1980

Günther Held Y. y Luis Felipe Jiménez L.

Liberalización financiera, crisis y reforma del sistema bancario chileno: 1974-1999"

Unidad de Financiamiento para el Desarrollo de la División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo de la CEPAL

Santiago de Chile, 1999

Ernesto Livacic / Sebastián Sáez

La Supervisión Bancaria en América Latina en los noventa

Unidad de Estudios Especiales, Secretaría Ejecutiva, CEPAL

Santiago de Chile, 2000

Frank J. Fabozzi / Franco Modigliani
Mercados e Instituciones Financieras
Editorial Prentice Hall, México 1996

Rudiger Dornbusch / Stanley Fischer
Macroeconomía, Sexta Edición,
Editorial McGraw-Hill, Madrid

McKinnon, Ronald
Financial Liberalization and Economic development:
a reassessment of interest – rate policies in Asia and Latin America
Editorial ICEG, San Francisco – Estados Unidos

PAGINAS WEB CONSULTADAS

www.eumed.net/cursecon/dic/
www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/efemerides/septiembre2001/conme1c.htm
www.gestiopolis.com/recursos/experto/catsexp/pagans/fin/28/finmex.htm
www.lablaa.org/blaavirtual/letra-b/banrep1/hbrep83.htm
www.gestiopolis.com/canales2/finanzas/1/sfmti.htm
www.eluniversal.com/2005/05/22/pol_art_22190A.shtml
www.bcr.gob.sv/financiero/main_evolucion.html
www.mx.geocities.com/gunnm_dream/lportillo.html
www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/mebb-banca.htm
www.liberal-venezolano.net/blog/index.php
www.rcci.net/globalizacion/2002/fg228.htm
www.mas.org.ar/Documentos/programa_por_la_revolucion_socialista.htm
www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-2003-01-31.html
www.udep.edu.pe/publicaciones/desdelcampus/art702.html
www.icpcolombia.org/documentos/albertogalofre.doc
www.cepchile.cl/dms/archivo_1488_927/rev14_larroulet.pdf
www.fiap.cl/p4_boletin/site/artic/20050112/pags/20050112095854.html
www.mvargasllosa.com/bio_der.htm
www.urru.org/_eventos/febrero_2003/20030226_1.htm
www.eclac.cl/publicaciones/Comercio/1/lcl1271/lcl1271e.pdf