



**BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**LOS INSTRUMENTOS DE UN BANCO CENTRAL
PARA EL CONTROL DEL CREDITO
(Experiencia de Guatemala)**

TESIS

**PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**FOR
JORGE ALBERTO PAPADOPOLU WIRTZ
EN EL ACTO DE SU INVESTIDURA DE
ECONOMISTA
EN EL GRADO DE LICENCIADO**

ABRIL 1961

DL
D3
T(163)

**JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Decano	Dr. Gabriel Orellana Estrada
Secretario	Lic. Raúl Sierra Franco
Vocal 1o.	Lic. Maximino Ruano Ayala
Vocal 2o.	Lic. Arturo Morales Palencia
Vocal 3o.	Lic. Carlos Enrique Carrera Samayoa
Vocal 4o.	Prof. Carlos Guillermo Herrera
Vocal 5o.	P.C. Juan José Rabanales Rivera

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

Decano	Dr. Gabriel Orellana Estrada
Vocal 1o. J.D.	Lic. Maximino Ruano Ayala
Examinador	Lic. René Arturo Orellana González
Examinador	Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Secretario	Lic. Raúl Sierra Franco

Acto que Dedico:

A mis padres:

José A. Papadópolo y
Josefina C. Wirtz de Papadópolo

A mi esposa:

Edith Wiesbauer de Papadópolo

A mis hijos:

Jorge Eduardo y
Edith Roxana

A mis hermanos:

Hulda, Edwin y José

A los funcionarios y personal del
Banco de Guatemala, especialmente
a mis compañeros de la Sección de
Créditos.

A mis exdirectores de estudio:

Dr. Manuel Noriega M.
Dr. Gabriel Orellana Estrada
Lic. Raúl Sierra Franco
Lic. Maximino Ruano Ayala
Lic. Héctor Monterroso

A mis amigos:

Lic. Francisco Fernández R.

Sr. Carlos H. Alpírez

Lic. Inf. Jorge Caballeros

Lic. Inf. Emilio Peralta

Lic. Inf. Ramón Morales F.

Lic. Inf. Raúl Navas

Sr. Manuel Méndez R.

Padrinos:

Lic. Ramiro Aragón C.

Lic. Julio Lorenzo A.

Agradecimiento

El autor deja constancia de su profundo agradecimiento a las autoridades y personal del Banco de Guatemala por la valiosa ayuda y colaboración recibida.

Guatemala, 21 de marzo de 1961

Señor Director del
Instituto de Investigaciones
Económicas y Sociales
Facultad de Ciencias Económicas
Ciudad

Señor Director:

De acuerdo con la designación respectiva, tuve el gusto de revisar y orientar el trabajo de tesis del señor Jorge Alberto Papadópolo Wirtz que se titula "Los Instrumentos de un Banco Central para el Control del Crédito (Experiencia de Guatemala)".

En el mencionado trabajo se hacen algunas consideraciones sobre la reforma monetaria y bancaria efectuada en 1946 y sobre la forma en que operan los bancos privados y estatales del país a partir de dicha reforma, para luego analizar y discutir los principales medios de control de crédito utilizados por la Banca Central, con especial referencia al caso de Guatemala. Precisamente el mérito principal de la tesis consiste en exponer en forma sistematizada la política de redes - cuentas, tasas de interés, encajes y otros instrumentos de regulación y orientación del crédito empleados por el Banco de Guatemala desde su fundación.

Considero que el trabajo de tesis del señor Papadópolo merece ser aceptado para el acto de su investidura como Economista, en el grado de Licenciado.

Aprovecho la oportunidad para suscribirme de usted, con toda consideración, su muy atento y seguro servidor,

Héctor Monterroso G.

DIRECCION DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES, GUATEMALA VEINTIDOS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UNO.

Pase al Señor Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, informándole que este Instituto aprueba el trabajo de tesis "LOS INSTRUMENTOS DE UN BANCO CENTRAL PARA EL CONTROL DEL CREDITO" (Experiencia de Guatemala), presentado por el Señor Jorge Alberto Papadópolo Wirtz.

Lic. Raúl Sierra Franco
Director

DECANATURA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, GUATEMALA VEINTIDOS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UNO.

En vista del informe rendido por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales se acepta y aprueba el trabajo de Tesis presentado por el Señor Jorge Alberto Papadópolo Wirtz denominado "LOS INSTRUMENTOS DE UN BANCO CENTRAL PARA EL CONTROL DEL CREDITO (Experiencia de Guatemala)", presentado para su graduación profesional.

Dr. Gabriel Orellana h.
Decano

LOS INSTRUMENTOS DE UN BANCO CENTRAL
PARA EL CONTROL DEL CREDITO
(Experiencia de Guatemala)

Contenido

CAPITULO I

INTRODUCCION

1. Objetivos de un Banco Central
2. Importancia de la Actividad Financiera
3. Factores limitantes

CAPITULO II

EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL

1. La Reforma Monetaria y Bancaria
1945-1946.
2. Tipos de Bancos
3. Bancos Privados
4. Desarrollo del Sistema Bancario
5. Algunas consideraciones sobre el
Sistema Bancario Nacional

CAPITULO III

EL CONTROL DEL CREDITO

1. Objetivos
2. Alcances del Control de Crédito
3. Instrumentos de la política Crediticia

CAPITULO IV

POLITICA DE REDESCUENTO

1. Conceptos
2. Control directo del Redescuento
3. Control indirecto del Redescuento

CAPITULO V

TASAS DE INTERES

1. Introducción
2. Razones por las que no opera la tasa de interés en Guatemala.
3. Preceptos legales sobre la tasa de interés bancario en Guatemala.
4. Las tasas de interés bancario en Guatemala, a partir de 1946.
5. Comentario sobre la aplicación de la tasa de interés en Guatemala.

CAPITULO VI

CONTROL SELECTIVO DEL CREDITO

1. Introducción
2. Tipos de Control
3. Disposiciones legales del Control Selectivo en Guatemala.
4. Consideraciones sobre el Control Selectivo en Guatemala.

CAPITULO VII

POLITICA DE ENCAJES Y OTROS MEDIOS DE CONTROL

1. Conceptos
2. La Política de Encajes en Guatemala

3. Consideraciones sobre los Encajes Bancarios en Guatemala.
4. Otros medios de control.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES

CAPITULO I

INTRODUCCION

El presente trabajo enfoca el problema que se presenta a un banco central al momento de programar una de sus más importantes tareas, como es la regulación del crédito. El tema aquí analizado no se refiere a la consideración de las metas u objetivos de la política monetaria; simple y llanamente se concreta a estudiar la eficacia de los diferentes tipos de control del crédito que un banco central puede utilizar.

La consideración que en este ensayo se hace acerca de los diferentes instrumentos que la técnica y práctica de banca central, pone a disposición de las autoridades monetarias de un país, puede encontrarse en una regular cantidad de libros que tratan sobre las funciones de los institutos centrales de un sistema financiero nacional cualquiera. El comentario sobre los instrumentos utilizados en Guatemala, se desprende fundamentalmente de las leyes bancarias que nos rigen y, en segundo término, de la modesta experiencia del que escribe, adquirida a través de varios años de labores en la banca central de nuestro país.

El trabajo se ha ordenado a manera de presentar inicialmente los principales objetivos de un banco central y, puesto que es imprescindible conocer el sistema financiero sobre el que éste actúa a fin de determinar la conveniencia de tal o cual instrumento, se resumen seguidamente la composición del sistema bancario del país. Posteriormente se entra de lleno a considerar los distintos tipos de control del crédito que son utilizados o lo han sido, por la generalidad de bancos centrales; haciendo en cada caso, consideraciones respecto a la experiencia guatemalteca. Por último, se sintetiza, en términos generales, los resultados de los instrumentos de control del crédito; haciéndose énfasis en los que a juicio del que escribe, son los más importantes para un país poco desarrollado.

1. Objetivos de un Banco Central

Si bien es cierto que bancos centrales tan antiguos, como el Banco de Inglaterra, fueron establecidos por la necesidad del Estado de obtener financiamiento, a cambio de lo cual le fue conferido el privilegio de emitir billetes; la mayoría de bancos centrales modernos han sido fundados primordialmente para evitar las perturbaciones que en la estructura monetaria causaba la existencia de sistemas bancarios descentralizados, los cuales no daban lugar a una adecuada regulación del flujo de dinero.

El lugar preponderante que actualmente tiene un banco central, se debe fundamentalmente al poder que le confieren las facultades legales con que ha sido investido por parte del Estado. Tales poderes son necesarios para cumplir las tareas que el mismo Estado le ha encargado, las cuales, en síntesis, son: mantener una moneda sana; un volumen de dinero adecuado a las necesidades de la actividad económica; regular el crédito a fin de lograr un desarrollo económico equilibrado y procurar mantener la posición cambiaria del país, en las condiciones más favorables. En efecto, tales tareas se encuentran expresamente implícitamente contempladas dentro de los objetivos que las leyes o estatutos constitutivos señalan a la mayoría de bancos centrales existentes; por ejemplo:

La ley constitutiva del Banco Central de Bolivia (Ley de 1945) indica:

"Artículo 8. Los fines principales del Banco Central consistirán en crear y mantener las condiciones monetarias y de crédito más favorables para el normal desarrollo de la economía nacional...." 1/

La ley orgánica del Banco Central del Ecuador (ley de 1948) establece:

"Artículo 20. El Banco Central del Ecuador tiene por objeto

1/ "Bancos Centrales de Emisión" Carlos Villaveces, Imprenta del Banco de la República, Colombia. Pág. 13.

fundamental la ejecución de la política monetaria nacional, a fin de crear y mantener las condiciones monetarias, crediticias y cambiarias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional" 1/

En nuestro medio, la ley orgánica del Banco de Guatemala, establece:

"Artículo 2o. El Banco de Guatemala tendrá por objeto principal promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional".

Para cumplir con sus objetivos, la Banca Central goza del monopolio de emisión 2/ custodia y administra las reservas internacionales del país, sirve de prestamista de última instancia, custodia las reservas en efectivo de los bancos, y sirve como banquero, consejero y agente del Estado.

2. Importancia de la actividad financiera

Aunque todas las atribuciones encomendadas a un banco central son importantes para alcanzar las finalidades de la Institución, las más sobresalientes, por afectar más directamente a la actividad económica y porque a través de ellas se conjugan casi todas las demás, son aquellas relacionadas con la acción financiera de la entidad.

La actividad financiera de un banco central tiene co-

1/ "Bancos Centrales de Emisión" Carlos Villaveces, Imprenta del Banco de la República, Colombia. Pág. 14.

2/ En algunos países -Estados Unidos por ejemplo- el banco central únicamente tiene el monopolio de la emisión de billetes, y la moneda es creada por el Tesoro Público.

mo fin primordial regular y controlar el volumen de crédito y velar por su más adecuada distribución de conformidad con las necesidades legítimas de la colectividad. Tal concepto involucra la idea de prevenir tendencias inflacionarias o deflacionarias en el sistema económico y la orientación de los recursos hacia aquellas actividades más favorables para el desarrollo económico. Además, la función de un banco central no se limita únicamente a procurar los recursos financieros necesarios, sino que así como debe proporcionarlos cuando la actividad económica lo demanda, también debe intervenir en el mercado del dinero, absorbiendo fondos, cuando la oferta monetaria crezca exageradamente.

Como puede apreciarse la actividad que en este campo desarrolla el banco central es eminentemente de carácter social; no se interesa por el desenvolvimiento de un sector en particular, sino por el bienestar económico general. 1/

3. Factores Limitantes

Ahora bien, la efectividad de las medidas de política que dicta un banco central, depende fundamentalmente del sistema financiero en el cual opera y de la influencia que dichas medidas puedan tener sobre toda la economía.

En algunos casos el alcance de la política es limitada a una porción del sistema financiero total de un país, y en otros, la efectividad de las disposiciones se ven obstaculizadas por la misma estructura económica.

Tal el caso de Guatemala en donde la acción del banco

1/ Como dice el tratadista español José María Villaseca Marcet en su obra "La Banca Central y el Estado": "Sus funciones más destacadas no las realiza en interés de una u otra persona particular, sino en beneficio de toda la nación: tiene un carácter preferentemente público".

central no alcanza a todo el sistema financiero y además, existen condiciones estructurales de la economía, que impiden que la regulación monetaria tenga los efectos o repercusiones que logra en otros países.

La acción de la banca central en Guatemala se limita al sector bancario y al gubernamental; quedando fuera de su órbita el fuerte sector extrabancario constituido por un considerable número de personas dedicadas al negocio de préstamos y las compañías de seguros, que cada día alcanzan mayor importancia en el movimiento financiero de la nación.

Por otra parte, la fuerte concentración de la riqueza que caracteriza a la economía guatemalteca, restringe una mayor circulación monetaria, representando además, un sector de poder político que influye en no pocas ocasiones, en las decisiones del Gobierno, quien mantiene sistemas tributarios anacrónicos y difícilmente puede lanzarse a un verdadero programa de desarrollo, a riesgo de perder su propia estabilidad.

Si la política fiscal no contribuye efectivamente al desarrollo económico, los resultados del esfuerzo que pueda realizar la banca central serán considerablemente débiles, debido entre otras causas, a la utilización de los recursos públicos en programas cuyo nivel de prioridad no corresponde a las ingentes necesidades del país.

La extremada dependencia de la actividad económica, originada de la colocación de uno o pocos productos en el exterior, que hace tan vulnerable la posición cambiaria del país, limita las posibilidades financieras del banco central y en ocasiones hace inevitable la disposición de medidas restrictivas, en defensa de la libertad cambiaria.

Por último, no puede dejarse de mencionar el sector indígena de la población que representa la mayor parte de la miseria y que vive al margen de la economía monetaria, sobre el cual la acción de la banca central es completamente nula.

CAPITULO II

EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL

1. La Reforma Monetaria y Bancario 1945-46

El Sistema Bancario Nacional actualmente está integrado por 12 bancos, 1 que cumple las funciones de banca central, 8 que prestan servicios de banca comercial, 1 especializado en programas financieros para la vivienda y 2 instituciones de fomento. De ellos, 4 son estatales y el resto de carácter privado.

A partir de la reforma monetaria y bancaria de 1946, el sistema bancario guatemalteco se ha desarrollado considerablemente como consecuencia no sólo de las mayores necesidades financieras de la economía, sino también por la existencia de una legislación bancaria que facilita y asegura, dentro de términos razonables, la actividad de las instituciones de crédito.

Antes del establecimiento del actual Banco de Guatemala, no existía en realidad la banca central en el país. La institución que fungía como tal era el Banco Central de Guatemala, que surgió como consecuencia de la reforma monetaria y bancaria realizada de 1924 a 1926. Esta entidad gozaba del privilegio de emisión y aunque logró consolidar la estabilidad monetaria, pronto demostró su incapacidad para suavizar, puesto que evitarlo era imposible, los desastrosos efectos de la depresión mundial a principios de la década de los treinta. 1/

La reforma monetaria y bancaria iniciada en 1945, tuvo como "objetivo principal apartarse de la rigidez del sistema anterior, que estaba íntimamente vinculado al patrón oro

1/ Primera Parte de la Memoria del Banco de Guatemala.
1946.

tradicional, y promover una política monetaria y crediticia anticíclica, acorde con la estructura de la economía nacional".

El primer paso efectivo de esta reforma fue la emisión de la Ley Monetaria (Decreto No. 203, del Congreso de la República, del 29 de noviembre de 1945) que vino a fijar una paridad más realista de nuestra unidad monetaria, determinó los casos que pueden motivar la devaluación de la moneda, reguló la concentración de las divisas en el banco central y la forma en que puede establecerse y operarse el control de cambios.

El segundo paso fue la promulgación de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala (Decreto del Congreso de la República No. 215, emitido el 11 de diciembre de 1945) que vino a dar vida a la organización del actual banco central. El hecho más prominente de esta disposición estatal es el reconocimiento expreso del carácter eminentemente público que debe tener un banco central, en razón de que sus objetivos se localizan en el bienestar económico de la nación. 1/

El Banco de Guatemala, que dispone prácticamente de todos los instrumentos que la técnica moderna proporciona a un banco central, no realiza operaciones directas con el público a excepción de aquellas relacionadas con el canje y cambio de la moneda, así como las que como agente del Estado debe llevar a cabo. La idea de esta determinación es que el banco central no debe entrar en competencia con las demás instituciones bancarias del país, a fin de lograr el más amplio desenvolvimiento del sistema bancario así como atraerse la colabo-

1/ "Para que un banco central pueda cumplir plenamente su cometido de promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional, tiene que pertenecer al Estado". Memoria del Banco de Guatemala, 1946.

ración de los bancos para el cumplimiento de sus medidas reguladoras. 1/

La tercera etapa de la reforma, se efectuó por medio de la promulgación de la actual Ley de Bancos (Decreto No.315 emitido por el Congreso de la República el 30 de noviembre de 1946). Este instrumento jurídico vino a sentar las bases para el desenvolvimiento de un sistema bancario que no sólo proporcionara las mayores seguridades a los depositantes sino que además sirviera de un eficaz intermediario entre el ahorro y la inversión, a fin de contribuir en mejor forma al desarrollo económico del país.

2. Tipos de Bancos

La Ley de Bancos reconoce únicamente tres tipos de bancos: 1) Bancos Comerciales; 2) Bancos Hipotecarios y 3) Bancos de Capitalización. No obstante, pueden establecerse instituciones habilitadas para operar como bancos comerciales e hipotecarios a la vez, pero ambos departamentos deben operar en forma totalmente separada y con su propio capital.

Se denominan bancos comerciales aquellas entidades de crédito habilitadas para recibir depósitos monetarios y a plazo menor, con el objeto de invertir su producto en operaciones activas de corto término.

Son bancos hipotecarios las instituciones habilitadas para emitir bonos hipotecarios o prendarios y recibir depósitos

1/ Dentro de la reorganización bancaria se contemplaba que el Banco de Guatemala podía orientar sus recursos financieros hacia las actividades productivas más deseables, a través del Crédito Hipotecario Nacional y del Instituto de Fomento de la Producción. La creación de este último ya se planeaba.

de ahorro y plazo mayor, con el propósito de invertir su producto, principalmente, en operaciones activas de mediano y largo término.

Los bancos de capitalización son las instituciones de crédito que emiten títulos de capitalización y reciben primas de ahorro con el objeto de invertir su producto en distintas operaciones activas de plazos consistentes con los de las obligaciones que contraigan.

Como puede observarse, únicamente los bancos comerciales están autorizados para recibir depósitos monetarios. Tales depósitos pueden emanar de las siguientes operaciones: a) compra de oro y moneda extranjera; b) recepción de obligaciones monetarias domésticas; y c) operaciones de crédito. La primera constituye la monetización interna de los activos internacionales. Para un país como Guatemala, que depende tanto de su comercio exterior, constituye una de las principales causas del incremento en el medio circulante. 1/ La segunda operación, representa simplemente una modificación a la integración de los medios de pago. En estas dos operaciones, los bancos tienen un papel puramente de intermediarios, aunque tales operaciones constituyen una de sus principales fuentes de recursos. "La creación de depósitos monetarios como consecuencia del otorgamiento de crédito, representa la forma en que efectivamente los bancos contribuyen directamente a incrementar el medio circulante: a través de tal mecanismo crean dinero. Esta última operación es, desde el punto de vista de la regulación del crédito, a la que mayor atención deben

1/ Según indica el Lic. J. A. Palacios en su trabajo de tesis "Anotaciones sobre la formación de capital en Guatemala" página 114, "el mayor crecimiento de la cantidad de dinero en años recientes ha tenido como causa principal las condiciones excepcionales del comercio exterior, al haberse obtenido saldos favorables en la balanza de pagos, incrementándose por esta misma razón el monto de las cuentas de depósitos bancarios".

poner los bancos centrales.

La armonía que deben conservar los bancos entre sus actividades activas y pasivas, se encuentra determinada por las operaciones que pueden realizar y las fuentes de recursos que la ley les asigna; así, a los bancos comerciales se les permite efectuar las transacciones siguientes: a) conceder créditos a un plazo no mayor de un año, para financiar operaciones cuyo término normal no exceda del mismo período; y b) conceder créditos a un plazo no mayor de tres años, de amortización gradual, para financiar operaciones de carácter productivo. 1/

Las fuentes de recursos de que disponen estos bancos son: a) su propio capital y reservas de capital; b) la recepción de depósitos monetarios y de plazo menor; c) la obtención de fondos del Banco de Guatemala y d) la obtención de empréstitos en el país o en el extranjero.

Puede apreciarse la estrecha relación entre el término de las operaciones que normalmente proporcionan la mayor parte de los fondos de un banco comercial (depósitos monetarios) y la principal inversión de los mismos (créditos a corto plazo). Para la atención de los préstamos a plazo mayor de un año, esta clase de bancos cuentan con su capital, los recursos de los depósitos a plazo menor y la asistencia crediticia del Banco de Guatemala. A fin de evitar una concentración peligrosa de fondos en préstamos de menor liquidez, como son los de plazo mayor a un año, la Junta Monetaria puede limitar el volumen de los mismos a niveles apropiados, en relación con la cuantía de los depósitos o con el capital y reservas de los bancos.

1/ Además, los bancos comerciales pueden realizar inversiones en bonos emitidos por los bancos hipotecarios, aunque la ley fija ciertas limitaciones a su volumen.

La misma armonía se encuentra entre las disposiciones establecidas por la ley para las operaciones de los bancos hipotecarios; los cuales entre sus recursos tienen: a) su propio capital y reservas de capital; b) la recepción de depósitos de ahorro y de plazo mayor; c) la emisión de bonos hipotecarios y prendarios 1/ y d) la obtención de empréstitos en el Banco de Guatemala y otras fuentes del interior y exterior del país.

Las operaciones que pueden realizar este tipo de bancos, con los recursos de las fuentes enumeradas, son: a) adelantos con garantía de sus depósitos de ahorro o de sus bonos hipotecarios y prendarios; b) créditos de avío a plazo no mayor de un año, para financiar las labores productivas de las propiedades hipotecadas a su favor, con garantía prendaria de los respectivos productos; c) créditos a plazo no mayor de cinco años, para financiar compras y operaciones útiles o productivas de mediano término, con garantía prendaria, hipotecaria o mixta; y d) créditos a plazo no mayor de veinticinco años, para financiar compras y operaciones útiles o productivas de largo término, o para refinanciar obligaciones análogas ya existentes, con garantía hipotecaria. Además los bancos hipotecarios pueden adquirir títulos de crédito, emitidos por el Estado, entidades públicas y las empresas privadas cuyas emisiones hayan sido previamente calificadas como de primer orden por la Comisión de Valores. 2/

1/ Los bonos hipotecarios y prendarios son títulos de crédito al portador, a plazo no menor de un año ni mayor de veinticinco, a partir de la fecha de su emisión, garantizados con los préstamos y garantías conexas y las inversiones a cuya financiación se destinan, así como con los activos del banco emisor de dichos títulos.

2/ La Comisión de Valores, integrada por el presidente y el gerente del Banco de Guatemala y por los Ministros de Hacienda y de Economía, es la que administra el Fondo de Regulación de Valores que ha sido creado con el fin de estabilizar la cotización de los valores emitidos o garantizados por el Estado y por las otras entidades públicas.

En cuanto a los bancos de capitalización, la Ley los autoriza expresamente a invertir sus recursos en las siguientes operaciones: a) adelantos con garantía de las primas de ahorros recibidas al amparo de sus contratos de capitalización; b) adquirir bonos y otros títulos de crédito; c) otorgar préstamos directos a otras instituciones de crédito; y d) adquirir predios, urbanizarlos y construir casas con el objeto de colocar en el público, lotes o viviendas urbanas mediante ventás o contratos de arrendamiento con promesa de venta.

Las fuentes de recursos que la Ley les asigna, además de las primas de ahorro provenientes de sus contratos de capitalización, son: la obtención de empréstitos en el país o en el extranjero.

Los tres tipos de bancos relacionados, constituyen el nervio medular del sistema bancario guatemalteco. Puede apreciarse como la ley establece las bases para un sistema ordenado de financiamiento; los bancos no pueden invertir sus fondos más allá de las condiciones que les permiten la calidad de sus pasivos.

Sin embargo, para una economía escasamente desarrollada como la de Guatemala, no basta la existencia de instituciones de crédito como las enunciadas; para que un sistema bancario cumpla a cabalidad su misión de intermediario financiero y propulsor de la actividad económica, es necesario que cuente con entidades especializadas en los campos que mayor atención reclaman y otras que propugnen por la mejor y más amplia explotación de los recursos naturales del país.

Así, para el establecimiento de instituciones de crédito especializadas en el mejoramiento de las condiciones de la vivienda en el país, en 1948, se emitió la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar (Decreto del Congreso de la República No. 541, del 13 de agosto de 1948). que regula las actividades de las instituciones que contratan la recepción de cuotas de ahorro periódicas, de monto fijo, con de

recho a un préstamo hipotecario destinado a la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda. Las fuentes de recursos que la ley pone a su disposición, aparte de las cuotas de ahorro que estipulen los contratos que suscriban, son: a) la recepción de depósitos de ahorro y la emisión de bonos de ahorro; b) la emisión de bonos hipotecarios y c) la obtención de empréstitos dentro y fuera del país.

Para la creación y operación de las instituciones de fomento, la acción del Estado es la indicada; y así, es como en la actualidad los dos bancos de fomento existentes son propiedad de éste. Además de tales entidades, el Estado posee otro banco desde el año de 1929 cuya actividad se explica enseguida:

El Crédito Hipotecario Nacional es la institución bancaria del Estado más antigua; fue creado conforme Decreto Presidencial No. 1040 del 4 de diciembre de 1929. Su objetivo fundamental, según reza el artículo primero de dicho decreto, era el otorgamiento de préstamos sobre hipotecas reembolsables a largo plazo, por pagos periódicos que comprendieran el interés y la amortización.

Antes de 1946, fuera de su participación en el Banco Central de Guatemala, parece ser que el Estado encontraba en el Crédito Hipotecario Nacional, el medio más fácil de establecer una serie de servicios que si bien eran necesarios para satisfacer diferentes necesidades de la actividad económica, convirtieron a la institución en una empresa con finalidades tan grandes en número y tan distintas, que prácticamente hacen imposible la correcta atención de todas. Como resultado de tal actitud, en la actualidad el Crédito Hipotecario Nacional, aparte de contar con los departamentos comercial, hipotecario y de capitalización, tiene además las siguientes divisiones: Departamento de Montes de Piedad; Departamento de Almacenes Generales de Depósito; Departamento de Fianzas; Departamento de Seguros y Previsión; Departamento de Colonias Urbanas y, como si esto fuera poco, en 1959 se le agregó el Departa -

mento Nacional de Ahorro del Niño o Banco del Niño. 1/

Los departamentos bancarios, que para el propósito de este trabajo son los únicos que interesan, desarrollan actividades propias de cada uno de ellos no pudiéndoles señalar ninguna particularidad, excepto que los departamentos comercial e hipotecario han financiado considerablemente necesidades de consumo y de vivienda, respectivamente.

Los otros dos bancos propiedad del Estado son el Instituto de Fomento de la Producción y el Banco Nacional Agrario. Su creación, finalidades y organización son las que a continuación se resumen:

El Instituto de Fomento de la Producción es la entidad más importante desde el punto de vista del desarrollo económico. Fue creado conforme Decreto No. 533 del Congreso de la República, el 29 de julio de 1948, con el propósito fundamental de incrementar, diversificar y racionalizar la producción del país. Esta institución fue creada a fin de complementar la acción directa del Banco de Guatemala, en lo concerniente a la canalización de recursos financieros hacia las actividades productivas existentes, así como a los nuevos rubros de explotación que dentro de las posibilidades económicas del país, no hubieran sido atendidos.

De acuerdo con su Ley Orgánica, la división funcional del Instituto es: a) Departamento de Crédito Agropecuario e Industrial; b) Departamento de Fomento y c) Departamento de la Vivienda Popular.

1/ La reorganización del Crédito Hipotecario, que a todas luces es necesaria, se ha venido planteando desde que se creó el Banco de Guatemala, ya que dentro de la reforma bancaria se consideraba darle una nueva orientación, a fin de que el Instituto Central tuviera un medio de desenvolver el crédito agrícola e industrial.

El Departamento de Crédito Agropecuario e Industrial tiene por objeto fundamental conceder préstamos a corto y mediano plazo, en condiciones más flexibles que la banca comercial, a los agricultores, ganaderos e industriales de pequeña y mediana escala. 1/ El departamento puede recibir depósitos monetarios y de plazo menor, obtener asistencia financiera del Banco de Guatemala y de otras fuentes de crédito dentro y fuera del país.

El Departamento de Fomento, según la Ley Constitutiva del INFOP, constituye el elemento motor más importante de la entidad; está autorizado para llevar a cabo una amplia serie de actividades, entre las cuales merecen mencionarse: la realización de estudios sobre los recursos básicos del país, con el objeto de determinar la posibilidad de establecer nuevas industrias; planificar, ejecutar o dirigir proyectos de electrificación, irrigación, colonización, etc.; garantizar precios mínimos a los productores agrícolas, etc. Además de conceder préstamos a mediano y largo plazo para toda clase de actividades productivas, el Departamento puede establecer empresas o adquirir acciones, bonos y otros títulos emitidos por entidades que inicien o amplíen actividades productivas.

Dentro de sus operaciones pasivas, el Departamento de Fomento puede recibir depósitos de ahorro y de plazo mayor; emitir bonos prendarios, hipotecarios o de ahorro así como otros documentos de crédito; obtener asistencia financiera del Banco de Guatemala y efectuar operaciones de crédito en el interior o exterior del país.

El Departamento de Vivienda Popular tiene por finali-

1/ Tales condiciones contemplan la reducción de los márgenes de garantía exigidos por la ley de bancos como respaldo de los créditos y mayores plazos para los préstamos destinados a la crianza y esquilmo de ganado.

dad esencial promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los trabajadores, proporcionando ayuda, facilidades y estímulos para la construcción de viviendas higiénicas y confortables. Dentro de sus operaciones pasivas, este Departamento puede emitir bonos hipotecarios y de ahorro; recibir depósitos de ahorro destinados especialmente a la adquisición de terrenos urbanos y edificación de viviendas y además, efectuar operaciones de crédito en el interior y exterior del país.

1/

A pesar de que su Ley Orgánica proporciona todos los instrumentos necesarios para una entidad de su tipo, el Instituto no ha logrado colocarse en el plano promocional que le corresponde, debido principalmente a la total despreocupación del Estado por asistirlo y la constante intervención de elementos políticos en la dirección de sus actividades.

El Banco Nacional Agrario fue creado por Decreto No. 994 del Congreso de la República, el 7 de Julio de 1953, con el propósito de conceder crédito para la producción agrícola, especialmente a favor del pequeño campesino, y para otros agricultores de medianos recursos. Es una institución especializada, creada para complementar la reforma agraria del país, decretada en el año de 1953. El capital inicial de esta institución fue aportado por el Estado principalmente con el producto de una emisión de Bonos del Tesoro. El Estado, también se comprometió a cubrir los déficits en que incurriera el Banco durante los primeros cinco años. Está autorizado para recibir depósitos bancarios y emitir valores.

Esta institución no ha cumplido con su objetivo debido a que la reforma agraria para cuya asistencia fue creado, prácticamente dejó de operar y por otra parte, el Estado no ha cumplido con proporcionarle la asistencia a que se comprometió.

- - - - -

1/ Este Departamento no funciona prácticamente desde 1956.

La principal actividad que actualmente desarrolla, se limita a financiar anualmente el levantamiento de cosechas de Fincas Nacionales, con créditos que le proporciona el Banco de Guatemala y hasta hace poco, también tenía a su cargo el desarrollo de un programa de crédito supervisado.

3. Bancos Privados,

La actividad privada dentro del campo bancario se ha desarrollado considerablemente; siendo en la actualidad, las instituciones de este tipo las que dan vida al sistema bancario del país. Los bancos privados que operan actualmente son:

1. Banco de Occidente. Creado en 1881 en la ciudad de Quezaltenango; es la institución privada más antigua y ha sufrido dos reorganizaciones, la primera en 1932 y posteriormente en 1949. Sufrió la intervención estatal durante el período comprendido de 1938 a 1944. Opera como banco comercial e hipotecario, y sus principales negocios los realiza en el occidente del país en donde presta un valioso servicio a los agricultores de la región.

2. Banco Agrícola Mercantil. Antes de la creación del Banco de Guatemala se denominaba Banco Central de Guatemala; fue originalmente creado con carácter de único emisor -aun que habilitado para realizar las operaciones de la banca comercial- de conformidad con acuerdo Gubernativo del 30 de Junio de 1926. A partir de la creación del Banco de Guatemala en 1946, perdió el derecho de emisión, pasando a operar como un banco comercial e hipotecario.

3. Banco del Agro, S. A. Fue creado a iniciativa del Estado e inicialmente se rigió por el Decreto No. 569 del Presidente de la República. A partir del 15 de mayo de 1958, se convirtió en un banco comercial e hipotecario de carácter privado. El capital fue constituido por medio de contribuciones obligatorias de parte de los agricultores y ganaderos del país, conforme lo establecido en el Decreto 448 del Presidente de la

República. Este banco ha llegado a colocarse en un plano de primera línea dentro del sistema bancario y atiende las necesidades financieras de la agricultura y ganadería, principalmente.

4. Banco de Comercio e Industria de Guatemala, S. A.

Es el banco comercial e hipotecario de más reciente fundación. Sus estatutos fueron aprobados por el Gobierno el 3 de diciembre de 1957, abriendo sus puertas al público el 3 de enero de 1958. Esta Institución atiende principalmente al sector comercial e industrial del país.

5. Banco de Londres y Montreal, Sucursal Guatemala.

Es la institución bancaria extranjera más antigua del país. Fue creado bajo la denominación de Commercial Bank of Spanish America Ltd. en 1919; fue absorbido por el Banco Anglo Sud-Americano hasta 1936, fecha en que se fusionó con el Banco de Londres y América del Sud. Limitado. En julio de 1959 cambió su razón social a la actual. Opera con carácter de banco comercial e hipotecario. Es una institución que se dedica fundamentalmente a satisfacer las necesidades comerciales, principalmente de la importación.

6. Bank of America, Sucursal Guatemala.

Autorizado para operar en el país el 5 de marzo de 1957, inició sus operaciones el 10 de julio de ese año. Depende directamente del Bank of America, International Service de New York y opera con los departamentos comercial e hipotecario. Al igual que el Banco de Londres, se dedica a atender las necesidades del comercio, aunque también presta asistencia a la industria y agricultura.

7. Banco Popular S. A. de Colombia, Sucursal Guatemala.

Fue autorizado para operar en el país el 10 de septiembre de 1955 como banco comercial e hipotecario. Es la única institución privada que a partir de la reforma de 1946 ha fracasado en sus actividades, a tal grado que en 1958 fue intervenido por la Superintendencia de Bancos. En la actualidad ha de

jado de tener ingerencia en la actividad crediticia del país y sus operaciones, aparte de las cambiarias, se concretan únicamente a recuperar la cartera aún vigente.

8. Banco Inmobiliario, S. A. La única institución de crédito que opera al amparo de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Obtuvo la autorización gubernativa para operar el 28 de octubre de 1958; inició operaciones el 15 de diciembre del mismo año. Además de los contratos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar, opera con bonos de ahorro y cédulas hipotecarias, así como presta el servicio de administración de lotificaciones y bienes inmuebles.

4. Desarrollo del Sistema Bancario

Los servicios bancarios se encuentran extendidos por toda la república, bien sea por medio de las agencias del Banco de Guatemala -que en 1959 tenía un total de 34- o por las establecidas por los diferentes bancos.

El desarrollo alcanzado por el sistema bancario durante la última década ha sido bastante considerable, no sólo en la creación de nuevas instituciones de crédito (durante el período se establecieron 5 nuevas entidades privadas y una estatal) sino que en el volumen de sus operaciones, lo que puede apreciarse por el incremento manifestado en las dos principales operaciones activas del sistema: el otorgamiento de préstamos y descuentos y la inversión en valores. En efecto, durante el lapso comprendido entre 1950 y 1959, la tendencia general de la cartera bancaria ha sido hacia el alza, ya que únicamente en los años de 1955 y 1959 sufrió una contracción relativamente pequeña en relación al alza constante manifestada en los años anteriores. La cartera bancaria en 1950, alcanzaba la suma de 33,272.5 miles, mientras que a finales de 1960 montaba a Q. 108 821.7 miles, es decir que en el transcurso de 11 años se ha más que triplicado.

CUADRO No. 1

CARTERA DE LOS BANCOS DEL SISTEMA

1950 - 1959

(En miles de quetzales)

Fin de	Indice 1950 = 100	Total	Préstamos y descuentos	Inversiones en Valores
1950	100.0	33 272.5	30 074.9	3 197.6
1951	113.6	37 806.2	34 427.5	3 378.7
1952	114.0	37 931.7	34 093.6	3 838.1
1953	139.3	46 339.1	38 030.4	8 308.7
1954	161.7	53 790.8	45 293.1	8 497.7
1955	144.9	48 217.6	41 872.8	6 344.8
1956	198.1	65 928.7	59 702.9	6 225.8
1957	264.9	88 141.9	79 654.8	8 487.1
1958	310.4	102 263.1	95 474.1	7 789.1
1959	303.1	100 859.0	95 232.5	5 626.5
1960	327.1	108 821.7	100 285.0	8 436.7

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala No. 11- 12, Nov. y Dic. 1960, Cuadro No. 13 y Banco de Guatemala.

La confianza manifestada por el público en las instituciones bancarias del país, así como la misma necesidad de realizar las operaciones a través de tales entidades, se comprueba con el crecimiento experimentado por los depósitos bancarios, principalmente los monetarios. En 1950 el volumen de estos últimos depósitos, excluyendo al Banco de Guatemala, era de Q. 24 805.0 miles, mientras que a finales de 1960 alcanzaban la suma de Q. 42 641.4 miles.

La utilización del cheque como medio de pago ha venido creciendo constantemente; en 1950 los depósitos pagaderos con cheques representaban el 37.3% del total del medio circu-

lante, mientras que a finales de 1960 era del 42.5%.

5. Algunas consideraciones sobre el Sistema Bancario Nacional.

La cuestión más importante a formular al considerar un sistema bancario es: ¿Ha cumplido su misión como intermedio financiero? y para los países con escaso desarrollo, esta interrogación se amplía a la siguiente: ¿Ha procurado orientar sus recursos hacia las actividades más deseables para el desenvolvimiento económico?.

Al referirse al sistema bancario guatemalteco, la primera pregunta puede responderse afirmativamente, puesto que, no obstante la existencia de un mercado financiero extrabancario y de un fuerte sector de la población que vive al margen de toda relación con los bancos, si ha logrado absorber la mayor parte de los medios de pago del país (a finales de octubre 1960, de un total de Q. 143,177 miles, Q. 84,545 miles se encontraba en poder del Sistema Bancario) y ha ayudado considerablemente al financiamiento de la actividad económica (el total de préstamos nuevos concedidos de 1956 a 1959, excluyendo el Banco de Guatemala, asciende a Q 269,443.0 miles).

En cuanto a la segunda pregunta, la realidad deja mucho que desear. Del sistema bancario ha salido una buena cantidad de recursos destinados al financiamiento de actividades poco deseables, así como los bancos se dedican a prestar su asistencia crediticia, en su mayoría, a los sectores tradicionales de la producción, no importándoles la conveniencia o inconveniencia de continuar financiándolos. Por el contrario, sólo en contadas ocasiones se han lanzado a la explotación de nuevos campos. 1/

1/ En 1952 el Instituto de Fomento de la Producción, se lanzó al desenvolvimiento del cultivo del algodón, habiéndose alcanzado los objetivos, ya que esta fibra se ha convertido en un renglón importante de las exportaciones.

Los bancos estatales, que son los más indicados para llevar adelante programas productivos de mayor beneficio para el país, salvo raras ocasiones, no han demostrado ninguna iniciativa. Las instituciones privadas, aunque podrían proporcionar alguna ayuda, al fin y al cabo son empresas lucrativas que como cualquier otra de su tipo, velan más que todo por sus utilidades.

Los bancos estatales no han cumplido su cometido debido, no sólo a la indiferencia con que el Gobierno ha contemplado sus problemas, sino también a la mala organización y dirección de sus actividades. De esta afirmación, el único que no la merece en su totalidad es el Crédito Hipotecario Nacional, aunque también presenta serios problemas de organización y operación.

El Banco de Guatemala ha realizado ingentes esfuerzos para modificar esta situación, no sólo por medio de una constante y cuantiosa asistencia financiera, sino también a través de innumerables recomendaciones, sin embargo, el mal persiste.

No es que se apoye la idea de suprimir las instituciones bancarias del Estado; no, lo que se lamenta es que tales entidades, principalmente el Instituto de Fomento de la Producción y el Banco Nacional Agrario, siendo tan necesarias para el desenvolvimiento económico, se encuentren en tan mala situación que en vez de servir de intermediarios valiosos para el éxito de la política financiera del banco central, se hayan convertido en un lastre para ella.

No es el propósito de este trabajo considerar las posibles soluciones a tal problema, aunque sí salta a la vista la urgente necesidad de reorganizar las entidades bancarias estatales, dentro de lo cual una menor interferencia de elementos políticos así como la adecuada dotación de recursos de parte del Gobierno, son imprescindibles.

En vía de ilustración, en el Cuadro No. 2 se presentan las principales cuentas activas y pasivas de los diferentes bancos. Un dato interesante que sobresale en este cuadro es que las Sucursales de bancos extranjeros absorben una fuerte cantidad de los recursos del público; (individualmente sólo el Crédito Hipotecario Nacional, las supera en volumen de obligaciones a la vista). Esta situación es el reflejo de la mayor confianza que en todo lo extranjero aún tiene el guatemalteco; lo cual es más grave, si se trata del sistema bancario, debido a que tal actitud resta recursos a las instituciones nacionales, que indudablemente orientan con un sentido más nacionalista sus inversiones.

CUADRO No. 2

PRINCIPALES CUENTAS ACTIVAS Y PASIVAS DE LOS BANCOS, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1960.

(En Miles de Quetzales)

Cuentas:	Banco de Occidente	Agrícola Mercantil	Banco de Londres	Banco del Agro	Banco de Comercio e Ind.	Banco de América	Banco Popular	Banco Inmobiliario	C. H. N.	INFOP	Banco Nacional Agrario	TOTAL
1. Reservas Internas	2 360.7	3 467.7	5 522.8	1 871.3	731.6	4 357.8	166.5	127.3	3 686.2	2 239.8	386.4	24 918.1
2. Préstamos y Descuentos.....	6 471.4	8 863.2	9 071.0	16 015.9	3 499.2	7 925.2	1 668.4	154.6	26 246.2	8 376.7	12 293.2	100 385.0
3. Inversiones en Valores.....	--	1 100.0	750.0	--	--	332.3	--	180.8	2 192.8	3 880.8	--	8 436.7
1. Obligaciones Depositarias.....	6 013.9	9 753.1	17 403.6	8 046.1	2 684.3	12 736.1	528.2	274.0	19 567.5	3 935.2	1 537.1	82 479.1
2. Adelantos y Descuentos Banco de Guatemala.....	1 702.1	1 489.8	--	7 789.3	1 625.4	--	1 881.4	--	3 078.3	3 470.6	7 705.2	28 742.1
3. Bonos en circulación.....	--	--	--	--	--	--	--	35.5	8 062.0	2 000.0	--	10 097.5
4. Capital y Reservas.....	1 552.5	3 062.7	1 449.9	3 199.8	466.5	1 084.4	25.0	277.5	5 372.7	7 536.1	5 081.3	29 106.4

FUENTE: Banco de Guatemala.

CAPITULO III

EL CONTROL DEL CREDITO

1. Objetivos

En la vida moderna el intercambio de bienes y servicios se realiza a través del dinero y del crédito. Este último, sin embargo, cada vez ha ganado más terreno, al extremo de que "prácticamente todos los países de alguna importancia económica están basados, en mayor o menor extensión, en una economía de crédito más bien que en una economía de dinero".

1/

El crédito ha sido un factor determinante en el desenvolvimiento económico de todas las naciones, ya que ha facilitado el intercambio de los productos, incidiendo favorablemente no sólo en el comercio, sino también en todos los demás sectores productivos.

Sin embargo, así como ha sido un elemento beneficioso para el desenvolvimiento económico, también en no pocas oportunidades el crédito ha sido la causa principal de serias perturbaciones financieras. A fin de lograr que el crédito cumpla su misión beneficiosa en la economía, es necesario controlarlo, no sólo en cuanto a su volumen sino también en cuanto a su orientación.

La regulación del crédito tiene por objeto general mantener el volumen de éste y las condiciones que lo rigen, dentro de los términos más favorables para el desenvolvimiento económico. Este concepto implica que la acción del banco central debe alcanzar a todos aquellos sectores que intervienen en

1/ Banca Central, M. H. de Kock, pág. 134.

el movimiento crediticio de un país y no limitarse a uno de ellos. 1/

En Guatemala el control crediticio que ejerce el banco central, se concreta exclusivamente al sistema bancario y al sector público y sobre los demás sectores tiene poca o ninguna ingerencia. En nuestro país, el sector financiero extra-bancario mueve un volumen de crédito bastante considerable, no sólo por intermedio de las compañías aseguradoras, que en los últimos años han manifestado un fuerte incremento en sus actividades crediticias, 2/ sino también a través de un considerable número de personas dedicadas al negocio de préstamos. Así pues, en nuestro medio, la misma estructura del mercado financiero es un elemento que obstaculiza la eficacia de la política de crédito.

2. Alcances del control de crédito

Aunque el control de crédito aisladamente, es difícil que logre sus objetivos, al existir los demás elementos propicios puede tener los alcances siguientes: a) control del nivel de precios; b) control de la ocupación; y c) control de las reservas internacionales.

a) Control del nivel de precios. La idea de que por medio de la regulación del crédito puede lograrse mantener un adecuado nivel de precios, se fundamenta en la teoría cuantita

1/ M.H. de Kock, obra citada, pág. 139. "En primer lugar, para asegurar el control rápido, continuo y efectivo del crédito, el banco central necesita tener medio de acceso directo o indirecto a todas las formas de crédito...".

2/ El saldo de los préstamos concedidos por las compañías nacionales de seguros en los últimos años ha reflejado las siguientes cifras: 1956, Q. 4326.6 miles; 1957 Q. 5495.4 miles; 1958 Q. 6582.2 miles y 1959 Q. 6972.9 miles. Boletín de Estadísticas de Seguros 1959. Superintendencia de Bancos.

tiva del dinero. Como se sabe, el volumen de crédito afecta directamente la cantidad de dinero, y ésta a su vez puede decidir en el nivel general de precios. De acuerdo con dicha teoría "los cambios en la oferta de dinero tienden a producir en el nivel general de precios, cambios en el mismo sentido" o en otras palabras, "el valor del dinero varía inversamente, y el nivel general de precios directamente, en proporción a los cambios en la oferta de dinero". 1/

Ahora bien, en la actualidad ya no se acepta completamente tal teoría. Se sabe que existen otros factores dentro del mismo sector monetario que influyen decisivamente sobre los precios; en efecto, la velocidad de circulación de la moneda y el uso que puede dársele al dinero son factores determinantes. 2/

Por otra parte, la variación en los precios no es atribuible en su totalidad a factores monetarios; ésta puede surgir como consecuencia de malas o superabundantes cosechas, cambios en los métodos de producción, el desenvolvimiento de políticas de beneficio social, etc.

En resumen, aunque la política de crédito puede tener alguna influencia sobre el nivel de precios, existen otros factores distintos a aquella, que inciden también sobre éste.

b) Control de la ocupación. A través de su influencia sobre el volumen de dinero, el crédito puede incidir en el nivel de la ocupación. Si la cantidad de crédito se incrementa, puede ser que los empresarios encuentren más facilidad para ampliar sus instalaciones o establecer nuevas unidades

1/ La Banca Moderna, R.S. Sayers. Pág. 12

2/ De acuerdo con la teoría Keynesiana, el dinero puede demandarse por tres motivos: a) el motivo transacción; b) el motivo precaución y c) el motivo especulación.

de producción. Asimismo si el crédito se contrae, los empresarios pueden verse desalentados a realizar cualquier mejora o ampliación a sus empresas. Cualquiera de estos dos movimientos afecta favorable o desfavorablemente, según sea el caso, el nivel de ocupación.

Sin embargo, también en este campo la política de crédito no es sino uno de tantos elementos que pueden influir. Si otras condiciones económicas no son propicias -como la existencia de mano de obra desocupada con facilidades de movilización, nuevas áreas de explotación, incentivos suficientes para los empresarios, estabilidad política, etc. - por más que se aumente el crédito, no podrán lograrse los efectos favorables en la ocupación. Igualmente una reducción, puede ser que no afecte si el sector de empresarios cuenta con suficiente liquidez.

c) Control de las reservas internacionales. En los países con escaso desarrollo económico se depende fuertemente del comercio exterior; no sólo porque el sector externo de la producción absorbe una alta proporción del producto nacional, sino también porque una gran cantidad de satisfactores provienen del extranjero.

De esta manera la mayor o menor disponibilidad del crédito puede afectar directa o indirectamente en las reservas internacionales del país.

Si como consecuencia del incremento del crédito, se aumenta la cantidad de dinero, el consumo tenderá a elevarse; una parte del nuevo gasto se dirigirá a los productos nacionales que talvez antes, en su mayoría, se destinaban a la exportación; otra parte de este gasto se canalizará hacia los artículos extranjeros. En ambos casos los resultados en las reservas internacionales serán su disminución, ya sea como consecuencia de menores exportaciones o mayores importaciones.

3. Instrumentos de la Política Crediticia

Como puede apreciarse el volumen y orientación del crédito puede desencadenar una serie de fenómenos favorables o desfavorables, según las circunstancias. De allí pues, la necesidad de contar con los instrumentos más apropiados de regulación, acerca de los cuales la técnica y práctica de la banca central proporciona una gran variedad, aunque los principales pueden agruparse así: a) Política de Redescuento; b) Tasas de Interés; c) Control Selectivo del Crédito; d) Política de Encajes y e) Otros.

CAPITULO IV

POLITICA DE REDESCUENTO

1. Conceptos

El redescuento es uno de los instrumentos más importantes de que dispone el banco central para regular el crédito. Esta importancia estriba en que afecta directamente el costo y la disponibilidad del crédito. En los países con poco desarrollo económico, que carecen de mercados de dinero desarrollados, la capacidad financiera de los bancos depende en alto grado del redescuento.

De acuerdo con Peter G. Fousek, la política de redescuento puede definirse "como la variación de los términos y de las condiciones -en su más alto sentido- bajo las cuales el mercado puede tener acceso temporal al crédito del banco central a través del redescuento de activos a corto plazo seleccionados, o bien a través de anticipos o adelantos con garantía. 1/

Este concepto involucra la idea de conceder asistencia tanto al sistema bancario, como a los demás sectores financieros. En varios países, además del crédito a los bancos el banco central proporciona fondos a corredores de valores del Gobierno o a las casas de redescuento, como en Gran Bretaña, en donde de hecho son estas últimas y no los bancos comerciales quienes solicitan préstamos al Banco de Inglaterra.

Para afectar las condiciones y términos en que el mercado financiero puede obtener asistencia del banco central, existen una serie de mecanismos los cuales podrían clasificarse en dos grupos: medidas que inciden directamente en la disponibilidad del crédito de segunda instancia y aquellas otras que en forma indirecta regulan tal disponibilidad.

1/ Instrumentos de la Política Monetaria. Pág. 24, Cemla, México, D. F.

2. Control Directo del Redescuento

a) Introducción

Las medidas que puede tomar un banco central sobre este particular pueden ser de carácter cualitativo o cuantitativo. Las primeras se refieren a las modalidades que deben reunir los activos que el banco central está dispuesto a aceptar en garantía de los créditos que conceda, y las segundas se relacionan con el monto de préstamos que éste está dispuesto a conceder.

Dentro de las primeras existe una variedad de medidas que pueden fijarse de acuerdo con las prácticas utilizadas por el sistema financiero en el que opera el banco central. Una de las principales medidas que pueden tomarse al respecto, es el referido al plazo de los documentos aceptables, el cual si bien en un principio fue bastante limitado, en la actualidad se ha ampliado considerablemente, principalmente en los países con mercados de dinero y de capitales incipientes. 1/

Dentro de las segundas se encuentran las limitaciones de crédito que establecen las autoridades monetarias, en razón del tipo de instituciones a quienes se proporciona asistencia o bien, de acuerdo con los montos máximos de crédito que el banco central puede conceder en períodos determinados.

La gama de medidas de ambos tipos que pueden ponerse en vigor, es bastante amplia y varían de acuerdo con las circunstancias.

Muchas de estas medidas son tomadas por los bancos

1/ "Antes de 1914, el Banco de Inglaterra y algunos de los bancos centrales del continente europeo siguieron con regularidad la política de redescantar solamente letras comerciales a corto término..." M.H. de Kock, pág. 105. Obra citada.

centrales por mandato legal o estatutario, ya que sus leyes constitutivas o estatutos de fundación señalan expresamente las operaciones que pueden realizar y las condiciones en que pueden operar.

En Guatemala, se han aplicado los dos tipos de disposiciones, siendo las de carácter cuantitativo las que han demostrado mayor eficiencia. A continuación se consideran las disposiciones legales que afectan el crédito de segunda instancia en nuestro país y los mecanismos utilizados por el Banco de Guatemala.

b) Disposiciones legales sobre el crédito del Banco de Guatemala

Los preceptos legales que regulan la asistencia crediticia del Banco de Guatemala son:

De acuerdo con el inciso i) del Artículo 30 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, corresponde a la Junta Monetaria regular los servicios de redescuento y de crédito de la institución y establecer las condiciones generales y los límites de las diversas operaciones del Banco, autorizadas por la Ley.

El Artículo 85 del mismo instrumento jurídico, faculta al Banco de Guatemala para realizar las siguientes operaciones: a) Descuentos; b) Adelantos; c) Adelantos en épocas de emergencia; d) Financiamiento de operaciones de estabilización y f) Préstamos específicos con fondos del exterior.

Descuentos. Bajo esta denominación, la ley agrupa una serie de operaciones tales como, redescuentos, descuentos propiamente dichos, compra de letras de cambio, aceptaciones, pagarés y cualquier otro documento de crédito, siempre que sus vencimientos no excedan de tres años, computados a la fecha de adquisición por el Banco de Guatemala.

El descuento consiste en el crédito que otorga el Banco de Guatemala, por medio del cual, se proporciona al banco solicitante el valor neto de un documento emitido por tal institución a cargo de un tercero.

El valor neto es la diferencia entre el nominal y los intereses que se cobran por anticipado en la negociación.

La operación de redescuento consiste en el descuento de un documento previamente descontado por el banco solicitante. Su negociación se formaliza por medio del endoso de tal documento a favor del Banco de Guatemala.

Las demás operaciones como la compra de letras de cambio, aceptaciones, pagarés, etc., consisten en la adquisición directa por parte del Banco de Guatemala, de los documentos objeto de negociación ofrecidos por el banco solicitante del crédito.

Las operaciones antes mencionadas, pueden ser realizadas por el Banco de Guatemala siempre que resultan de financiamientos relacionados con la producción o elaboración de productos agrícolas, ganaderos e industriales; con la importación, exportación y comercio de productos y mercaderías de fácil colocación o con su transporte dentro del territorio nacional; con el almacenamiento de productos agrícolas, ganaderos e industriales, o de otros productos cuya conservación sea fácil, depositados bajo seguro en almacenes generales de depósito autorizados.

Adelantos. El inciso b) del Artículo 85 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala autoriza la concesión de adelantos por plazos fijos que no pueden exceder de tres años, con garantías de los siguientes valores:

- 1o. Oro amonedado o en barras, cuya venta al Banco de Guatemala no haya sido exigida por la Junta Monetaria; de acuerdo con la ley;

20. Los documentos de crédito adquiridos por los bancos siempre que su destino sea financiar operaciones relacionadas con la producción, almacenamiento y transporte de artículos industriales, agrícolas o ganaderos producidos en el país o con la importación, exportación compra o venta de productos de fácil realización y el almacenamiento de mercancías importadas de fácil conservación.

De lo anterior se desprende, que el adelanto ordinario otorgado por el Banco de Guatemala puede tener cualquiera de las dos finalidades siguientes:

1) Proporcionar recursos a una institución bancaria con el objeto de capacitarla para realizar determinadas operaciones (adelantos garantizados con oro); o

2) Anticipar al banco solicitante la recuperación de aquellos recursos previamente invertidos en el otorgamiento de crédito.

En ambos casos la finalidad es proporcionar liquidez a las instituciones bancarias, diferenciándose en que para el primer caso se trata de otorgar fondos destinados a la realización de determinadas operaciones y para el segundo, el objeto es restituir recursos por operaciones ya realizadas.

El segundo caso es el corriente, pues el Banco de Guatemala hasta el momento no ha concedido adelanto alguno con garantía de oro.

Adelantos en épocas de emergencia. El propósito fundamental de este tipo de adelanto, es el de salvaguardar la estabilidad monetaria o bancaria en períodos de emergencia. Este instrumento proporciona al Banco de Guatemala, su mejor arma legal para garantizar la liquidez y solvencia del Sistema Bancario, pues le permite asistir a los bancos en el momento oportuno y garantizar a sus acreedores, principalmente a los depositantes, el total cumplimiento de los compromisos banca

rios. Estos adelantos son otorgados con garantía de cualquier activo que la Junta Monetaria disponga, siempre que esta disposición sea adoptada con el voto favorable de por lo menos cinco de sus miembros.

En 1958 se hizo uso de esta autorización en dos oportunidades al concederse sendos adelantos para cubrir obligaciones depositarias a cargo del INFOP y Banco Popular S. A., de Colombia.

Financiamiento de operaciones de Crédito Público. El objeto de estas operaciones es el de restituir a los bancos, aquellos recursos utilizados en el otorgamiento de crédito al Estado y Entidades Públicas. La ley autoriza expresamente al Banco de Guatemala para redescantar, descontar y comprar letras de cambio, aceptaciones, pagarés y cualquier otro documento de crédito a cargo del sector público, con vencimiento no mayor de un año, computado desde la fecha de su adquisición por el Banco, así como conceder adelantos, por igual plazo, con garantía de tales documentos.

Financiamiento de operaciones de estabilización. Desde el punto de vista del desarrollo ordenado de la economía, este tipo de operaciones es de las más importantes entre las actividades crediticias desarrolladas por el Banco de Guatemala. Los programas de estabilización de precios son esenciales en una economía como la nuestra en que el mercado de productos de consumo básico no se encuentra bien organizado. En efecto, con estos programas se persigue mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda, alentando de esta manera al productor y por la otra parte, protegiendo al consumidor de las alzas inmoderadas en los precios, causadas esencialmente por mediación de los intermediarios.

El Banco de Guatemala está autorizado para financiar programas de estabilización de precios, concediendo créditos y adelantos por un plazo no mayor de un año a aquellas instituciones que de acuerdo con la ley se encarguen de llevarlos a

cabo.

Préstamos específicos con fondos del exterior. Estas operaciones son aquellas que realiza el Banco de Guatemala con las diferentes instituciones bancarias del país, proporcionando les recursos que obtiene por su cuenta en el exterior, destinados específicamente al incremento de las actividades productivas de la nación. Tales créditos se conceden a plazos que guardan relación con las operaciones contratadas por el Banco de Guatemala. Su destino debe estar de acuerdo con los propósitos generales de la política monetaria, cambiaria y crediticia establecida por la Junta Monetaria.

En cuanto al plazo de las operaciones del Banco de Guatemala, cabe señalar que originalmente el máximo permitido por la ley era un año y que desde 1948 fue ampliado a tres años (Decreto No. 513 del Congreso de la República). Este término rige para las operaciones realizadas con fondos internos; pero para aquellas que se realizan con los fondos obtenidos en el exterior no hay un plazo definido, pues como se indicó, éste varía de acuerdo con las condiciones obtenidas por el Banco de Guatemala al contratar financiamiento con las instituciones del exterior. 1/

En los párrafos anteriores se han señalado la clase de operaciones de crédito que puede realizar el Banco de Guatemala. Sobre el particular cabe hacer la observación que la Institución, más que todo, otorga su asistencia crediticia a través de los adelantos y que las operaciones de descuento, redescuento y compra de otros documentos, sólo en muy raras ocasiones se han efectuado.

1/ Estas operaciones están contempladas en el inciso f) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, que fue incluido conforme Decreto No. 1314 del Congreso de la República, emitido el 15 de octubre de 1959.

Por último, hay que señalar también que conforme la ley, los créditos solicitados al Banco de Guatemala, son considerados y acordados por un Comité de Crédito -integrado por el Gerente y dos altos funcionarios de la Institución- salvo en casos especiales y de apelación, en los cuales corresponde directamente a la Junta Monetaria resolver.

La política de adelantos del Banco de Guatemala se ha realizado por medio de los siguientes mecanismos: cupos o márgenes de adelantos y la selección de garantías.

a) Cupos o Topes para Adelantos

Es éste un instrumento utilizado por el Banco de Guatemala a fin de limitar en forma cierta, la expansión crediticia de los bancos con recursos de la banca central. Aunque fundamentalmente el propósito principal es el control cuantitativo, los cupos han sido estructurados también de manera que cumplan objetivos de orientación, ya sea estableciendo límites determinados para cada una de las instituciones bancarias o bien fijando cantidades de crédito para el financiamiento de actividades específicas.

Los cupos o topes de adelantos son asignaciones para cada banco o tipos de bancos, establecidas por la Junta Monetaria, cuyo límite no puede ser traspasado en ningún momento por el Comité de Crédito.

Originalmente operaron como cantidades máximas de crédito al cual tenían derecho los bancos; pero últimamente se han convertido prácticamente en topes de crédito, contra los cuales pueden girar los bancos hasta cierto límite en forma tal, que las utilizaciones disminuyen la disponibilidad de crédito, pero las amortizaciones las incrementan.

Los cupos para adelantos se vienen utilizando desde el inicio del Banco de Guatemala, pues ya en Julio de 1946, la Junta Monetaria autorizó al Comité de Crédito para otorgar prés-

tamos hasta un límite de Q. 300.0 miles por banco. Posteriormente, en ese mismo año, la Junta dispuso elevar el cupo por banco, a la suma de Q 600.0 miles y para finales de 1947, el máximo de crédito asignado a cada institución se había incrementado a Q 750.0 miles.

A partir de 1948, se abandonó la práctica de fijar cupos iguales a todos los bancos, estableciéndose éstos conforme las necesidades de cada uno de ellos aunque teniendo presente la conveniencia para la economía nacional. Por ejemplo, en 1948, debido a la situación porque atravesaba el Crédito Hipotecario Nacional, se aumentó su cupo a Q 1,500.0 miles.

Posteriormente los cupos para adelantos fueron clasificados en "ordinarios" y "extraordinarios", según que los fondos fueran utilizados para el descuento de papeles del crédito que normalmente atendían los bancos o bien que se tratara de financiamientos con un destino determinado. Dentro de estos últimos se incluían adelantos para levantar cosechas de algodón, estabilización de precios, cosechas de chicle, etc.

Antes de 1957, la política de cupos de adelantos no se realizaba con base en períodos determinados, como en la actualidad que se fijan anualmente. Los bancos solicitaban el aumento a sus respectivos cupos conforme lo fueran necesitando; de esta manera los cupos variaban constantemente.

Los bancos estatales, Crédito Hipotecario e INFOP, eran los que absorbían la mayor parte de los adelantos. A finales de 1953 los cupos asignados a estos bancos eran: Q 8,639.1 miles para el Crédito Hipotecario Nacional (Q 2600.0 de ordinario y Q 6039.1 de extraordinario) y para el INFOP de Q 8016.9 miles (Q 641.9 miles ordinario y Q 7375.0 miles de extraordinario).

En 1957, la clasificación de los cupos sufrió una modificación: el margen ordinario fue subdividido en cupo a un año y a mediano plazo. Se había observado una tendencia de los bancos a conceder créditos a corto plazo y, si bien esta situa

ción desde el punto de vista financiero era favorable, pues se aumentaba la liquidez de la cartera del sistema bancario, desde otro punto de vista era perjudicial puesto que se limitaban los recursos para los créditos refaccionarios a mediano plazo, tan necesarios para aumentar la capacidad de producción del país. Dada la alta dependencia de las instituciones bancarias del crédito de segunda instancia, las autoridades monetarias trataron de evitar ese perjuicio, dividiendo el cupo ordinario en la forma ya indicada.

Aunque del total de cupo ordinario asignado a cada banco no fue ni el 40% que se fijó para el mediano plazo 1/ pronto la mayoría de los bancos principiaron a solicitar su traslado para el de corto término.

La Junta Monetaria hubo de acceder en casi todos los casos, a fin de conservar la liquidez de la mayoría de los bancos, ya que la misma estructura de sus carteras no permitía utilizar el margen a mediano plazo.

De esta manera, para varios bancos desapareció el cupo a mediano plazo y para otros, si bien lo conservaron, hubo necesidad de incrementarles el cupo a un año. En efecto, para finales de 1958, la composición de los cupos de adelantos y redescuentos de todos los bancos reflejaba las cifras siguientes:

1/ La distribución del cupo ordinario, por bancos, fue la siguiente:

(En Miles de Quetzales)

	<u>1 Año</u>	<u>Mediano Plazo</u>
Agrícola Mercantil	1,800.0	600.0
Crédito Hip. Nacional	3,000.0	600.0
INFOP	1,500.0	600.0
de Occidente	2,000.0	400.0
Popular	500.0	300.0
del Agro	1,200.0	600.0

CUADRO No. 3

ESTADO DE LOS CUPOS AUTORIZADOS A LOS BANCOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1958

(En Miles de Quetzales)

CUPOS:	B A N C O S								TOTAL
	Agrícola Mercantil	De Occi- dente	Popular	Agro S. A.	Comercio e Indus - tria	C. H. N.	Nacional Agrario	INFOP	
A un año	3,000.0	3,000.0	700.0	3,200.0	250.0	3,500.0	-.-	3,500.0	17,150.0
Mediano Plazo	-.-	-.-	100.0	2,300.0	-.-	600.0	-.-	1,700.0	4,700.0
Extraordinario	-.-	-.-	2,130.4	-.-	-.-	400.0	10,000.0	5,912.4	18,442.9
G. TOTAL:	3,000.0	3,000.0	2,930.4	5,500.0	150.0	4,500.0	10,000.0	11,112.5	40,292.9

FUENTE: Banco de Guatemala.

En 1959, la política de adelantos sufrió sustanciales modificaciones como consecuencia de la determinación de las autoridades monetarias de corregir, o por lo menos suavizar, las fuertes presiones del comercio exterior, que habían llegado a colocar en una situación totalmente desfavorable la balanza comercial del país. 1/

La atención de las autoridades ya no se centró en las necesidades de los bancos o en el plazo de los créditos bancarios, sino que fundamentalmente se orientó de modo que el sistema bancario, a través de la concesión de créditos, ayudara a mejorar la situación de la balanza comercial. El primer paso fue asignar una cantidad global y máxima para la asistencia crediticia del Banco de Guatemala durante el año 1959; ésta fue fijada en Q. 42,750.0 miles. De esta suma, los bancos podían disponer, para atender sus necesidades crediticias corrientes, de la cantidad de Q 12,000.0 miles y para satisfacer necesidades financieras específicas -que necesitaban aprobación de la Junta Monetaria- la cantidad de Q. 17.0 millones. El resto, o sea la suma de Q 13,750.0 miles, estaría a disposición de los bancos pero exclusivamente para obtener adelantos garantizados con créditos dedicados a las siguientes actividades:

1/ En este año, también se modificaron las tasas de redes -cuento, dándoles una orientación similar a la de los topes para adelantos.

<u>Actividad</u>	<u>Recursos</u>
Industria Alimentos	Q. 1,000.0 miles
Ganado vacuno y ovino	3,500.0 "
Ganado porcino	600.0 "
Avicultura	600.0 "
Tenerías	500.0 "
Industria textil	2,500.0 "
Industria vestuario	2,000.0 "
Cultivo arroz	300.0 "
Cultivo frijol	250.0 "
Cultivo legumbres, hortalizas y frutales	300.0 "
Industrialización madera	2,000.0 "
Industria Química	200.0 "
Total	Q. 13,750.0 miles

Estas asignaciones tenían por objeto, en su mayor parte, orientar en una regular cantidad los recursos proporcionados por el Banco de Guatemala hacia la producción de aquellos artículos que siendo susceptibles de ser producidos en el país, se estaban importando en forma considerable; así como alentar ciertas actividades tendientes a establecer nuevos rubros de exportación o incrementar los existentes.

Del total de Q. 42,750.0 miles (que posteriormente fue elevado a Q. 43,167.4 miles) los bancos únicamente utilizaron en 1959, Q. 34,416.4 miles. El saldo sin utilizar correspondió, en su mayoría, a las asignaciones específicas antes enumeradas, puesto que los bancos si utilizaron las disponibilidades de carácter ordinario. Este hecho vino a demostrar lo inadecuado del sistema bancario para canalizar los recursos que la banca central trata de orientar hacia las actividades más favorables para la economía.

Además de los adelantos que podrían otorgarse con fondos internos, en 1959 la Junta Monetaria autorizó al Banco de Guatemala para contratar con sus corresponsales extranjeros o con otras instituciones, líneas de crédito para financiar

actividades productivas que tendieran a aumentar las exportaciones o bien redundarán en la sustitución de importaciones. En ese año, el Banco obtuvo del Bank of America, San Francisco Calif., su primera línea de crédito por la suma de US\$ 1,000.0 miles. En ese mismo año se realizaron las gestiones iniciales para obtener nuevas líneas de otros correspondientes y los créditos del Development Loan Fund y Export Import Bank, de Washington, para financiar el cultivo del hule y la compra de maquinaria industrial, respectivamente.

En 1960, el Banco de Guatemala, conjuntamente con el Gobierno de la República, firmaron un convenio de Stand-By, con el Fondo Monetario Internacional, por medio del cual este último ponía a disposición de Guatemala un préstamo de contingencia en dólares de Estados Unidos, siempre que se cumpliera con determinadas medidas tendientes a garantizar la libre convertibilidad del Quetzal. Entre estas medidas se encontraba una que tendía a mantener la asistencia financiera del Banco de Guatemala, para los bancos y para el sector público, dentro de ciertos límites.

Como consecuencia, los topes trimestrales a la asistencia crediticia en favor de los bancos, se fijaron en las cifras siguientes:

<u>Fin de</u>	<u>TOTAL</u>
31 Marzo	25,998.8
30 Junio	22,000.0
30 Septiembre	24,000.0
31 Diciembre	24,000.0

Los topes de adelantos mencionados, fueron distribuidos entre los distintos bancos y podrían ser utilizados en un 50% para adelantos garantizados con préstamos corrientes y la otra mitad para adelantos garantizados con préstamos destinados a una serie de actividades productivas (específicas) pareci-

das a las establecidas en la política de 1959 ^{1/} aunque, por tratarse de topes generales y para hacer más flexible su utilización, ya no se asignó sumas determinadas para cada actividad.

Durante 1960 se intensificó la obtención de créditos en el exterior, habiéndose contratado un total de US\$15,500.0 miles con diferentes corresponsales extranjeros del Banco y con el Development Loan Fund y Export-Import Bank de Washington. Las líneas contratadas con los corresponsales fueron negociadas corrientemente a tres años plazo; -las obtenidas con el D.L.F. y Eximbank, a un plazo de 12 y 10 años respectivamente. Con excepción de estas dos últimas líneas, cuya utilización ha sido un tanto lenta, las contratadas con los corresponsales extranjeros han sido usadas prácticamente en su totalidad.

En el Cuadro No. 4, se demuestra como se ha incrementado la asistencia financiera del Banco de Guatemala a las otras instituciones bancarias y como el banco central ha tratado de activar más que todo, las actividades favorables al desarrollo económico y por el contrario ha reducido su asistencia para aquellas menos importantes.

^{1/} Dichas actividades fueron: crianza y esquilmo de ganado vacuno; crianza de ganado porcino y ovino; engorde de ganado criollo; avicultura; cultivo de legumbres; tenerías; industrias de alimentos; industria textil; industria del vestuario; industria química; industria minera; industria de la madera; producción e industrialización de algodón, producción de tabaco; producción e industrialización de semillas oleaginosas; producción e industrialización de kenaf y fibras similares y producción e industrialización de miel de abejas.

CUADRO No. 4

CARTERA CREDITICIA DEL BANCO DE GUATEMALA, POR DESTINO, AFINALES DE 1950 y 1960.

(En Miles de Quetzales)

Destino	1960	1950	Variación
1) AGRICULTURA	16,855.3	3,781.2	+ 13,074.1
Café	3,321.4	3,203.4	+ 118.0
Caña	297.1	50.4	+ 246.7
Algodón	3,793.2	65.6	+ 3,727.6
Cereales	2.0	128.1	- 126.2
Otros	9,441.6	333.6	+ 9,108.0
2) GANADERIA	3,021.6	370.7	+ 2,650.9
Ganado vacuno	2,785.9	365.7	+ 2,430.2
Otro 1	225.7	5.0	+ 220.7
3) INDUSTRIA	5,348.4	623.5	+ 4,724.9
Alimentos	941.6	2.4	+ 934.2
Tejidos	926.9	144.9	+ 782.0
Madera	334.8	10.2	+ 324.6
Cueros y Pieles	69.1	-.-	+ 69.1
Vestuario	261.8	-.-	+ 261.8
Otros	2,814.2	466.0	+ 2,348.2
4) TRANSPORTES	10.0	2.0	+ 8.0
5) COMERCIO	218.2	865.8	- 647.6
Importación	72.9	751.7	- 678.8
Artículos Nacionales	131.1	114.1	+ 17.0
Otros	14.2	-.-	+ 14.2
6) ESTABILIZACION PRECIOS	380.5	-.-	+ 380.5
7) OPERACIONES DE EMERGEN CIA.....	3,279.2	-.-	+ 3,279.2
TOTALES:	29,113.2	5,643.2	+ 23,470.0

FUENTE: Banco de Guatemala.

b) Selección de Garantías

Aparte de que la Ley de Bancos establece determinadas condiciones que deben reunir los préstamos bancarios, y que la Ley Orgánica del Banco de Guatemala fija los lineamientos generales del crédito que concede la institución, así como ciertos papeles cuya aceptación está prohibida, desde su inicio la Junta Monetaria ha establecido diferentes normas para la calificación de los documentos que pueden ser aceptados en garantía de los adelantos a los bancos. A través de los preceptos legales y de tales normas de calificación, el Comité de Crédito selecciona los papeles que respaldan la cartera crediticia de la entidad. De esta manera se logra no sólo asegurar la liquidez de dicha cartera, sino además reforzar las medidas de orientación del crédito bancario.

A continuación se presentan algunas de las disposiciones dictadas sobre este particular:

A fines de 1947, la Junta Monetaria estableció que los adelantos que otorgara el Banco de Guatemala deberían tener como garantía, documentos por un valor elegible igual al 100% del monto del adelanto. Al respecto cabe recordar que de acuerdo con el artículo 89 de la Ley de Bancos, las demás instituciones de crédito no pueden conceder préstamos hasta por el 100% del valor de las garantías que les ofrezcan. En vista de que los bancos están obligados a mantener en el Banco de Guatemala una parte de sus reservas monetarias, las cuales son afectadas automáticamente cuando vence un adelanto, en situaciones normales, el riesgo de recuperación de los créditos del banco central es mínimo; y por lo tanto, desde este punto de vista, no habría ninguna razón para no conceder crédito hasta por el valor total de las garantías aceptadas.

En el año de 1949, la Junta Monetaria dispuso que el Comité de Crédito no conceptuara como elegibles aquellos créditos que hubieran sido renovados o prorrogados sin que median amortizaciones de ningún género. Esta medida tenía por

objeto asegurar una mayor solvencia en la cartera crediticia de los bancos.

En 1957, se dispuso que el Banco de Guatemala sólo concedería créditos con garantía de préstamos refaccionarios por la parte que venciera durante un año a partir de la fecha de su aceptación. Esta disposición tenía por objeto no sólo asegurar una conveniente liquidez en la cartera del Banco de Guatemala, sino también mantener una estrecha relación entre el vencimiento de los adelantos y el de las garantías que los respaldaran, ya que esta medida solamente era aplicable a los adelantos concedidos dentro del cupo a corto término. Para descontar los créditos refaccionarios a plazos compatibles con su término, los bancos disponían del otro cupo a tres años.

En la actualidad, a fin de alentar a los bancos a fijar cuando menos un plazo de dos años en sus préstamos refaccionarios, dentro del cupo a mediano término, solamente se aceptan créditos con plazo original igual al señalado, y cuando éstos son concedidos a más de tres años, se reduce en $\frac{1}{2}\%$ la tasa de redescuento respectiva.

Desde 1957, el Banco de Guatemala sólo concede créditos con garantía de préstamos de avío agrícola o industrial y de préstamos comerciales, cuyo plazo original no exceda de un año. Los préstamos de avío ganadero (engorde de ganado) pueden aceptarse siempre que su plazo original no exceda de 18 meses. Esta disposición persigue hacer que el plazo de los préstamos bancarios se ajuste estrictamente a las necesidades que se financian con los mismos y asegurar a los bancos, una recuperación oportuna de los fondos invertidos.

Para alcanzar cierta certeza en que los fondos solicitados para la industria sean utilizados en tal actividad, la Junta Monetaria ha dispuesto que en las solicitudes de adelantos y redescuentos garantizados con préstamos destinados a la producción industrial, los bancos deben indicar el registro industrial correspondiente.

Por último, debe mencionarse que en 1960, el Comité de Crédito dispuso que toda solicitud de adelanto garantizada con préstamos a financiarse con los fondos provenientes de las líneas de crédito del exterior, siempre que el monto de tales créditos fuera superior a un límite determinado, debería acompañarse de un análisis que contemplara no sólo el destino del préstamo en forma clara, sino también la capacidad de pago del solicitante, el tipo de actividad o actividades a que se dedica, los resultados que razonablemente pudieran esperarse de la inversión, teniendo en cuenta la capacidad productiva de la empresa y el mercado de sus productos, etc. Los analistas de la Sección de Créditos se encargan de comprobar el análisis que presenten los bancos, pudiendo llevar a cabo las investigaciones que estimen pertinentes.

e) Comentario general sobre el control directo de la asistencia crediticia del Banco de Guatemala.

En Guatemala los bancos dependen en una fuerte proporción de la asistencia crediticia del Banco de Guatemala (Ver Cuadro No. 5). Los adelantos y redescuentos del banco central han llegado a convertirse en una fuente permanente de recursos para las instituciones bancarias. De esta manera, aunque se pierde el carácter de prestamista de última instancia que es la función que normalmente debe cumplir un banco central, el redescuento viene a constituir un elemento decisivo en la aplicación de la política monetaria. Desde este punto de vista, puede afirmarse que la política de cupos o topes de adelantos si ha cumplido su cometido en cuanto a controlar el volumen de crédito que emana del sistema bancario.

Sin embargo, es deseable que los bancos, principalmente los privados, no dependan excesivamente del crédito del banco central, puesto que la política crediticia no persigue únicamente mantener la liquidez del sistema bancario, sino que fundamentalmente trata de regular y orientar el volumen de crédito en general; objetivo que en oportunidades no marcha de acuerdo con la situación financiera de las instituciones banca -

rias.

Los bancos comerciales e hipotecarios privados deberían explorar con mayor énfasis la posibilidad de obtener recursos adicionales del público, bien fuera a través de una propaganda propicia para atraerse mayores depósitos o bien tratando de colocar valores de aquellos tipos que la ley permite emitir. 1/

Otra clase de operaciones que los bancos podrían realizar a fin de atraerse mayores recursos del público, son las contempladas por el Artículo 78 de la Ley de Bancos, principalmente la relacionada con su actuación como agentes financieros.

En el aspecto cualitativo la política de adelantos no ha dado el resultado apetecido, debido a que existe en el público una tradicional costumbre por ocultar el verdadero destino de los créditos. Por más que en las certificaciones de crédito presentadas al Banco de Guatemala 2/ en la solicitud de adelantos, se señale una finalidad productiva deseable, no puede confiarse completamente en ello.

La selección de los adelantos puede dar algún resultado sólo a niveles bastante amplios -agricultura, ganadería, in

1/ En el Cuadro No. 2 de este trabajo, puede apreciarse que, aparte del Banco Inmobiliario, ninguno de los demás bancos privados tiene valores en circulación. Valga decir, que a partir de 1946 no se ha realizado ninguna emisión de valores por parte de estos bancos.

2/ Para facilitar la operación de adelanto, no se exige presentar los contratos de préstamos al Banco de Guatemala, estos son certificados en formularios especiales con la firma del Jefe de Contabilidad y el Gerente de las Instituciones.

dustria, etc. - pero falla cuando se pretende afinar un poco el control. 1/ Algo más, en vista de la alta dependencia de los bancos por el crédito de segunda instancia, es posible que una política selectiva muy estricta, no haga más que aumentar la tendencia a ocultar el verdadero destino de los préstamos.

La selección de garantías que fue llevada al máximo por la Junta Monetaria en sus políticas de 1959 y 1960, quien sabe si ha tenido todo el éxito deseado. Es imposible canalizar realmente los recursos bancarios hacia determinadas actividades, si previamente no existe una demanda de fondos hacia ellas, o por lo menos, que existan las condiciones favorables para su desenvolvimiento.

Es en estos casos en donde la política crediticia de un banco central, por sí sola, es ineficaz. Para establecer las condiciones propicias a la mejor utilización de los recursos financieros, es necesario la intervención del Estado, que debe alentar a la iniciativa privada para dedicarse a las actividades deseadas. En los últimos años, el Estado se ha venido preocupando sobre el particular y ha perseguido establecer tales condiciones por medio del aumento a los aranceles y la creación de una ley de fomento industrial. Los resultados de esta disposición gubernamental, es aún muy prematuro juzgarlos, aunque a primera vista parecieran ser positivos.

En relación al plazo determinado para los créditos que se aceptan en garantía de adelantos, puede afirmarse que son apropiados; pues cubren el período necesario para la normal evolución de las actividades que se financian. En algunos casos, sin embargo, el avío industrial requiere plazos mayores del año, como por ejemplo, la preparación del tabaco, previa a la elaboración de cigarrillos.

1/ En algunos casos si ha dado resultado, como el caso del algodón.

Desde el punto de vista tradicional de la banca central, el plazo de los créditos del Banco de Guatemala sería calificado de inconveniente, ya que se estima que un banco central no debería prestar más que a corto plazo; sin embargo, para un país como el nuestro en el cual es difícil obtener recursos financieros a mediano y largo plazo, el Banco de Guatemala tiene que velar porque las empresas tengan, en el sistema bancario, la posibilidad de financiar la adquisición de bienes de capital y otros costos fijos, que como se sabe, su recuperación racional no se produce en el corto término.

La medida más eficaz en cuanto a la selección de garantías, en nuestro medio, es aquella que exige la presentación de un análisis del proyecto de inversión a financiarse con los préstamos bancarios. Ya se mencionó que el Comité de Crédito ha exigido tal análisis, cuando se trata de financiar proyectos de determinada magnitud, con los fondos provenientes de las líneas contratadas con los corresponsales extranjeros del Banco de Guatemala.

Fuera de la medida señalada, tal vez lo más conveniente es que la Junta Monetaria distribuya la asistencia crediticia del Banco de Guatemala, de acuerdo con la actividad de las entidades bancarias; esto es, que se asigne la mayor proporción de fondos a los bancos de fomento o aún mejor, que todo programa que persiga desarrollar cualquier sector productivo del país, sea encaminado exclusivamente a través de tales instituciones cuya reorganización, principalmente la del INFOP, debe merecer la atención primordial.

CUADRO No. 5.

PRESTAMOS Y DESCUENTOS DEL SISTEMA BANCARIO Y
ADELANTOS Y REDESCUENTOS DEL BANCO DE
GUATEMALA

(En Miles de Quetzales)

Fin de	Préstamos y descuentos de los bancos	Adelantos y redes cuentas del Banco de Guatemala	Relación
1950	30 074.9	5,643.2	0.19
1951	34 427.5	7,710.0	0.22
1952	34 093.6	9,958.0	0.29
1953	38 030.4	19,125.0	0.50
1954	45 293.1	19,232.0	0.42
1955	41 872.8	17,041.0	0.41
1956	59 702.9	15,127.0	0.25
1957	79 654.8	20,478.0	0.26
1958	95 474.1	32,123.0	0.34
1959	95 232.5	27,988.0	0.29
1960	100 385.0	29,113.2	0.29

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala, No.11-12, Nov./Dic. 1960 y Banco de Guatemala.

3. Control Indirecto del Redescuento

a) Introducción

La tasa de redescuento, nombre genérico con que se designa al tipo o tipos de interés que carga el banco central en los préstamos que concede a las instituciones bancarias, fue utilizada por primera vez, como instrumento de regulación del crédito en 1839, por el Banco de Inglaterra, cuando éste se en

contraba desarrollando su posición como prestamista de última instancia. 1/

Principalmente después de la segunda guerra mundial, la tasa de redescuento ha venido siendo utilizada por todos los bancos centrales como un valioso elemento para regular el volumen de crédito y además, a través del establecimiento de varios tipos, como orientadora de los recursos, hacia aquellas actividades que se estiman más beneficiosas.

La "tasa penal", que es una modalidad de la tasa de redescuento, se originó también en el Banco de Inglaterra, con el objeto de desalentar la obtención de crédito en el banco central. Originalmente se le consideró como una tasa más elevada que la cargada comúnmente en los documentos comerciales presentados al redescuento. Actualmente la tasa penal es aquella que se fija "por encima de la tasa de los activos fundamentales a través de los cuales los bancos comerciales ajustan sus carteras; dichos activos son aquellos que el banco vendería en primer lugar durante períodos de presión sobre sus reservas" 2/. Entre tales activos se encuentran principalmente los valores emitidos por el Estado.

En la actualidad son pocos los bancos centrales que mantienen tasas penales; el Reino Unido la conserva como elemento de política general y tradicional. En Canadá, a partir de 1956, el Banco de Canadá anunció que la tasa mínima sobre sus préstamos sería establecida cada semana a $1/4\%$ sobre la tasa promedio obtenida en las licitaciones de certificados de Tesorería. 2/

1/ Después de 1839, el Banco de Inglaterra, volvió a utilizar la tasa de redescuento en 1847, 1857 y 1866. M. H. de Kock obra citada.

2/ "Los instrumentos de la Política Monetaria" de Peter G. Fousek. CEMLA. La misma obra, páginas 31 y 32.

El establecimiento de tasas preferenciales de redescuento ha sido la característica más sobresaliente de la política de redescuento seguida por los bancos centrales latinoamericanos en los últimos tiempos. La finalidad que se persigue, es favorecer la asistencia crediticia para determinadas actividades, a través de un margen mayor de utilidad en los préstamos que con tales destinos concedan los bancos. Esta política no ha tenido todo el éxito deseado debido a que "no hay nada en tal política que pueda evitar que los fondos sacados de un banco central mediante un adelanto con destino favorecido, sean empleados para fines suntuarios..." Probablemente así sucede en realidad en todos los países, haga lo que se haga la autoridad monetaria, ya que no se ha implantado y es muy caro implantar un control estricto sobre la concesión de cada préstamo bancario. 1/

b) Tasas de redescuento aplicadas por el Banco de Guatemala.

Guatemala es un ejemplo de la utilización de la tasa de redescuento como instrumento de primera línea en la regulación del crédito. El sistema seguido en este campo por nuestras autoridades monetarias ha sido el de implantar una variedad de tipos de redescuento, con el propósito fundamental de orientar el crédito hacia aquellas actividades beneficiosas. Los resultados, aunque aparentemente satisfactorios, deben tomarse con cierta precaución, debido a que como es ampliamente conocido, el destino que reflejan los contratos de préstamos bancarios muchas veces no corresponde efectivamente a la realidad. De esta suerte, las tasas preferenciales que concede el Comité de Crédito del Banco de Guatemala a muchos de los documentos que le presentan en garantía de adelantos, realmen-

1/ "Aspectos Monetarios de las Economías Latinoamericanas" 1956. CEMLA. Página 193.

te no la merecen.

El Artículo 30, inciso h) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, establece que corresponde a la Junta Monetaria "fijar, modificar y publicar las tasas de redescuento o interés del Banco de Guatemala". Durante los catorce años de vida que tiene el Banco de Guatemala, las tasas de redescuento han sido modificadas únicamente en cuatro oportunidades.

Los cambios sufridos por las tasas de redescuento a partir de la fundación del Banco de Guatemala y los distintos tipos de interés establecidos son los que a continuación se reseñan:

Tasas originales de Redescuento

En el primer semestre de su existencia -julio a diciembre de 1946- la Junta Monetaria fijó los siguientes tipos de redescuento: 4% para aquellas operaciones garantizadas con préstamos bancarios otorgados al 6%, $2\frac{1}{2}\%$ para las respaldadas con créditos otorgados al 4% y, 1% para aquellas garantizadas con documentos que devengarán el 2%.

Parece ser que en este período, lo que buscó la Autoridad Monetaria fue ajustar los tipos cobrados por el Banco de Guatemala, a los que cargaban los bancos, en el otorgamiento de crédito.

Primera modificación:

En diciembre de 1947 fueron fijados los siguientes tipos de interés:

4% anual como tipo general para las operaciones de descuento, redescuento y adelantos que el Banco de Guatemala otorgara con garantía de documentos provenientes de financiamiento a la producción, comercio y almacenamiento de productos. Dentro de esta generalidad, se establecieron tipos preferenciales como los siguientes: 3½% anual sobre las operaciones que se efectuaban por un plazo hasta de 270 días, garantizados con documentos provenientes del financiamiento a la importación de maquinaria, equipo y herramientas para uso agrícola, pecuario o industrial. Igual tipo de interés se fijó para las operaciones garantizadas por documentos provenientes de las importaciones de abonos, semillas, insecticidas y ejemplares de razas superiores de ganado.

3% anual para aquellas operaciones que se otorgaran por un plazo hasta de 120 días con documentos cuyo financiamiento original no excediera de 180 días y que proviniera de operaciones difuciarías de compra y venta de productos nacionales o de aquellas destinadas a financiar la exportación de los mismos, así como la importación de materias primas o de artículos necesarios para la producción y el consumo nacional.

Igual tipo de interés, para aquellas operaciones que se concedieran hasta un año de plazo con documentos de amortización gradual cuyo plazo original no excediera de tres años, provenientes de préstamos refeccionarios destinados a financiar la adquisición de semovientes, maquinaria y otros fines de producción para la agricultura, ganadería e industria.

2% anual para aquellas operaciones con un plazo no mayor de 270 días y garantizadas con documentos resultantes de créditos de avío a la producción agrícola, ganadera o industrial, cuyo plazo original de la garantía no excediera de un año.

Y por último, 1% anual para aquellas operaciones que se concedieran hasta un año de plazo garantizadas con documentos provenientes del otorgamiento de préstamos a Cooperati -

vas afiliadas al Sistema Cooperativo Nacional.

Comentario:

En esta oportunidad y contando ya con la experiencia de año y medio de trabajo, las Autoridades Monetarias estructuraron los tipos de redescuento con miras al desarrollo de la actividad económica del país, pues como se observa, se establecieron tipos preferenciales para aquellas operaciones cuya finalidad era el incremento de la producción o bien el impulso a las exportaciones y al comercio de productos nacionales.

Puede apreciarse también que en la fijación de los tipos de redescuento, se tuvo en cuenta el plazo de las operaciones y ya se iniciaba una política tendiente a favorecer el otorgamiento de créditos destinados a incrementar el capital de trabajo de las empresas, así como la idea de proporcionar asistencia crediticia más barata para el levantamiento de las cosechas y ayudar al ganadero e industrial a financiar sus costos de mantenimiento de la producción.

Sobresale en esta composición de las tasas de redescuento, la tendencia de las autoridades monetarias a favorecer el desenvolvimiento de las cooperativas. Tal política indudablemente estaba influenciada por el decidido apoyo que el Gobierno de aquella época, concedía a la formación de tales empresas.

Segunda Modificación:

El 10. de enero de 1954 entraron a regir las tasas siguientes:

Operaciones destinadas a la estabilización de precios, cuyo plazo original no excediera de un año, $1\frac{1}{2}\%$.

Crédito al pequeño productor destinado al avío agrícola, industrial o ganadero cuyo monto de los préstamos no ex-

cediera de Q 1000.00 por persona, 3% anual.

Préstamos refaccionarios cuyo plazo original no excediera de cinco años con amortizaciones periódicas, con un monto original de Q 1500.00 por persona y destinados a la actividad agrícola, ganadera o industrial, 2%. El mismo tipo de crédito pero sin amortizaciones periódicas, 2½ %.

Operaciones garantizadas con préstamos destinados a la agricultura, ganadería e industria, para satisfacer necesidades de avío agrícola o industrial, cuyo plazo original no excediera de 12 meses, 5%; préstamos destinados a la ganadería cuyo plazo original no excediera de 10 meses, 4½ %.

Préstamos refaccionarios para los mismos destinos cuyo plazo original no excediera de cinco años con amortizaciones periódicas, 4%; y los mismos créditos pero sin amortizaciones periódicas, 4½ %.

Operaciones garantizadas con préstamos para el comercio local de productos nacionales, 5%; de productos importados para el consumo básico, 5½ %.

Préstamos para la exportación de productos nacionales, 5% y préstamos para la importación de materias primas, semillas, abonos, ganado y maquinaria y equipo para uso agrícola pecuario e industrial cuyo plazo original no excediera de un año, 4%; los mismos préstamos para la importación con destino a artículos de consumo básico no producidos en el país, 5½ %.

Préstamos para el pequeño comercio patentado cuyo monto original no excediera de Q. 1000.00 por persona, 4%.

Se fijó una tasa general de 6% para otros créditos que podían ser descontados en el Banco de Guatemala siempre que estuvieran relacionados con la producción.

Comentario:

El criterio principal que privó en esta nueva estructuración de las tasas de redescuento fue alentar el desenvolvimiento de las actividades del pequeño empresario. Debe recordarse que en aquella época recién se había decretado la reforma agraria, la que indudablemente acarrearía el establecimiento de un mayor número de empresas pequeñas. Al mismo tiempo se trataba de alentar a los bancos a proporcionar asistencia no sólo a su tradicional clientela, por lo general grandes empresas, sino que ampliaran su radio de acción a los niveles más modestos, con más ambición y esfuerzo.

La forma de recuperación de los créditos también influía en las tasas preferenciales de redescuento, con el propósito de evitar la concentración de las carteras bancarias en préstamos menos líquidos.

Otro aspecto importante que se observa es el apoyo de la banca central a los programas de estabilización de precios, desarrollados por intermedio del Instituto de Fomento de la Producción.

Asimismo se continuaba alentando la actividad exportadora y la importación de artículos de producción. Además y posiblemente previéndose una baja en la producción de artículos de consumo básico, como consecuencia de la reestructuración de la agricultura motivada por la reforma agraria, se fijaron tasas preferenciales de redescuento para la importación de dichos productos.

Tercera Modificación:

A partir del 1o. de enero de 1957, las tasas de redescuento autorizadas para las operaciones del Banco de Guatemala, fueron las siguientes:

Para el financiamiento de los programas de estabiliza

ción de precios, se mantuvo la tasa de $1\frac{1}{2}\%$.

Operaciones garantizadas con créditos para la agricultura, ganadería o industria, siempre que tales préstamos no fueran mayores de Q 1500.00 gozarían de una tasa preferencial del 2%; cuando los préstamos fueran mayores de Q 1500. - y hasta Q 5000.00 el 3%; y cuando los préstamos fueran mayores de Q. 5000.00 con plazo hasta de 18 meses, el 5%; si el plazo excedía de los 18 meses, la tasa de redescuento sería 4%.

Para las operaciones garantizadas con créditos comerciales se fijaron las tasas siguientes:

Préstamos para el comercio local de productos nacionales cuyo plazo original no fuera mayor de un año, el 5%; para el comercio de productos importados para el consumo básico que se produjeran en el país en cantidades insuficientes y cuyo plazo original no excediera de 180 días, el $5\frac{1}{2}\%$.

Préstamos para exportación de productos nacionales cuyo plazo no excediera de 180 días, excepto café, el 4%.

Préstamos para la importación de semillas, abonos, insecticidas, ganado, maquinaria y equipo para uso agrícola, pecuario o industrial, y materias primas que pudieran importarse amparadas por la Ley de Fomento Industrial, cuyo plazo original no excediera de un año, el 4%.

Préstamos para el pequeño comercio patentado, cuyo monto original no exceda de Q 1000.00 por persona, el 4%.

La tasa ordinaria general aplicable a todas aquellas operaciones no incluidas en la enumeración anterior, pero aceptables según la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, se mantuvo en 6%.

Además se dispuso que cuando el Banco de Guatemala otorgara créditos con garantía de préstamos concedidos por los

bancos a tasas de interés inferiores a las máximas fijadas por la Junta Monetaria, rebajaría la tasa de redescuento, en proporción a la rebaja de la tasa máxima que hubiera otorgado el banco prestamista, pero en ningún caso el Banco de Guatemala la concedería créditos a menos del 1%.

Comentario:

Como puede apreciarse, se continuó con la idea de que a través de la tasa de redescuento podría canalizarse recursos bancarios hacia la pequeña empresa. No cabe duda que la mayor preocupación de las autoridades monetarias se centraba en una mejor orientación del crédito comercial, dado el gran número de tasas específicas para las diferentes actividades mercantiles.

Lo más llamativo en esta nueva estructuración de las tasas de redescuento, era la posibilidad que se les daba a los bancos de reducir el tipo de interés que cobrarán en sus préstamos, sin ver perjudicadas sus utilidades al presentarlos al redescuento, puesto que la diferencial que les quedaría seguiría siendo la misma.

La idea era alentar a los bancos a reducir el tipo de interés; pero, ¿habría tal aliento? los bancos seguirían obteniendo la misma diferencia bien que concedieran sus préstamos el 8% o a tipos inferiores; no se les ofrecía en realidad ninguna ventaja.

Por otra parte, la disposición era de carácter general; quedaba a criterio de cada banco favorecer la clase de préstamos, fueran éstos los más deseables o no. ¿Cuál fue el resultado? que los bancos, por lo general, continuaron cobrando la tasa máxima y sólo en aquellos casos que convenía a sus particulares intereses, redujeron en uno o dos puntos sus tasas.

Fue ésta realmente una medida no sólo totalmente ineficaz, sino también contradictoria; puesto que podía suceder

que, al final de cuentas, los créditos preferenciales resultarían con una tasa de redescuento mayor que los no diferenciados, si los bancos sólo hubieran rebajado el interés al conceder estos últimos.

Ultima Modificación:

En julio de 1958, la estructura de las tasas de redescuento tomó una nueva orientación como resultado de la creación de objetivos mejor definidos para la política monetaria. En esta oportunidad se clasificaron las actividades que podía financiar el Banco de Guatemala en campos bien delimitados, así:

1) Estabilización de Precios; 2) Fomento de la Producción; 3) Actividades Comerciales. Además se dispuso la reducción gradual de la tasa de redescuento, de acuerdo con el tipo de interés aplicado por los bancos. Esta fue la última modificación sufrida por las tasas de redescuento, pues a principios de 1959 lo único que se hizo fue agregar nuevos rubros dentro de las actividades de fomento.

La nueva composición de las tasas de redescuento quedó así:

1. Estabilización de Precios. Las operaciones destinadas al financiamiento de programas de estabilización de precios que aprobara el Gobierno, serían atendidas con una tasa del $1\frac{1}{2}\%$.

2. Fomento de la Producción. Los adelantos o redescuentos garantizados con préstamos destinados a: maíz, frijol, arroz, trigo, cacao, patatas, hortalizas y frutales, semillas oleaginosas, ganado de crianza y esquilmo, vacunas, medicinas y alimentos concentrados para animales, avicul

1/ En los adelantos concedidos con fondos externos, en algunos casos, se ha cobrado hasta el 6.25% de acuerdo con el interés que tiene que pagar el Banco de Guatemala a sus corresponsales.

tura, pescado y mariscos, apicultura, aceites y grasa de origen animal o vegetal, leche y productos lácteos; harina de trigo, industria de alimentos en general, cueros, pieles y derivados, abonos, fungicidas, herbicidas, insecticidas, industria textil, calzado, vestuario, papel, industrialización de madera e industria química; cuando se tratara de préstamos refaccionarios se aplicaría el $2\frac{1}{2}\%$, cuando fueran créditos de avío, el 3%.

- Los adelantos o redescuentos garantizados con préstamos destinados a la agricultura, ganadería e industria, no comprendidos dentro de la enumeración anterior, cuando fueran refaccionarios, se les aplicaría una tasa de 3% y si se tratara de avío, el 4%.
3. Crédito Comercial. A los adelantos o redescuentos garantizados con préstamos destinados al comercio de productos nacionales, bien fueran agrícolas, ganaderos o industriales, se les aplicaría el 5%.
4. Los adelantos o redescuentos garantizados con préstamos destinados a actividades no comprendidas en la clasificación anterior, pero que estuvieran directamente relacionadas con la producción se les aplicaría el 6%.

El Banco de Guatemala reduciría sus tasas de redescuento a razón de 0.75% por cada 1% que el banco respectivo hubiere rebajado, en aquellos adelantos garantizados con los préstamos comprendidos dentro de las actividades de fomento; pero en ningún caso la tasa de redescuento podría ser inferior al $1\frac{1}{2}\%$.

En forma complementaria, también se fijó la reducción de $\frac{1}{2}\%$ en las tasas de redescuento para aquellos adelantos garantizados con préstamos refaccionarios a un plazo mayor de 3 años.

Comentario:

Esta nueva ordenación de las tasas de redescuento reflejan la preocupación de las autoridades monetarias por la situación de la balanza de pagos del país que ya denotaba signos desfavorables. En efecto, los productos incluidos dentro del rubro "fomento de la producción" en su gran mayoría representan aquellos renglones de las importaciones que afectan decididamente en el comercio exterior y que el país cuenta con los suficientes recursos para producirlos. Como consecuencia de la fuerte entrada de divisas en los años anteriores, se había desarrollado ampliamente la importación de una serie de artículos que desalentaban a los industriales y demás productores nacionales.

Puede apreciarse que en la actividad comercial, la única rama que mereció tasa preferencial de redescuento fue el comercio de productos nacionales; seguramente porque se comprendió que las tasas preferenciales para el comercio de importación, en caso de tener algún efecto, sólo beneficiarían directamente al comerciante importador y no a los consumidores; mientras que la actividad comercial de productos nacionales, beneficia tanto al propio comerciante como a los productores nacionales.

Hubo una mejora relativa en cuanto a la disposición de reducir las tasas de redescuento de acuerdo con las reducciones que efectuaran los bancos en los tipos de interés que cobrarán al público; sólo se beneficiarían de esta cláusula las actividades de fomento. Sin embargo, se anuló totalmente cualquier aliento a los bancos en este sentido, con el hecho de disponer la rebaja de 0.75% en las tasas de redescuento, por cada 1% que redujeran los bancos.

c) Comentario General sobre las Tasas de Redescuento en Guatemala:

La complejidad y el gran número de tipos de interés que caracteriza la política de tasas de redescuento del Banco de Guatemala, no ha dado los resultados apetecidos. La tasa de redescuento no es un elemento que en nuestro medio rinda los frutos deseables en cuanto a la orientación del crédito. La razón fundamental de su fracaso se encuentra en la facilidad con que pueden ser burladas las disposiciones del banco central en cuanto a los destinos de los créditos. Es un criterio generalizado que el destino señalado por la composición de la cartera crediticia de los bancos del país, no corresponde efectivamente a la realidad. El destino final de un crédito es muy difícil, sino imposible de controlar, a no ser que se efectúe un estudio detenido acerca del proyecto de inversión cuya financiación se solicita al sistema bancario; desgraciadamente son pocos los bancos que se detienen a pensar a fondo en la utilización de los fondos que proporcionan, interesándose principalmente, cuando no exclusivamente, en las garantías que le son ofrecidas en cada transacción.

El único propósito que a juicio del que escribe han logrado las tasas preferenciales de redescuento, es aumentar la diferencial de interés que les queda a los bancos en determinados créditos; lo que no necesariamente implica que el sistema bancario oriente sus recursos hacia actividades específicas. Si tal punto de vista es aceptado, entonces porque no fijar tasas preferenciales únicamente para aquellas operaciones que presenten las instituciones bancarias más deseables para la actividad económica? Podría pensarse en establecer únicamente dos tipos de tasas de redescuento, uno preferencial para las operaciones realizadas por intermedio de los bancos de fomento y otra, general, para los bancos comerciales. Con el fin de reducir el tipo de interés bancario, si se estima necesario, podría pensarse en reducir las tasas de redescuento que se aplica a los bancos, pero no en forma proporcional a la rebaja que éstos concedieran, sino que dándoles un margen de mayor

utilidad a fin de que efectivamente trataran de reducir sus tasas.

Con una disposición como la propuesta no sólo se lograría cierta especialización de las instituciones bancarias, si no que dentro del corto plazo, se lograría atraer mayores operaciones para una entidad de desarrollo tan importante como lo es el Instituto de Fomento de la Producción.

Obviamente para que una medida de esta naturaleza tuviera éxito, es indispensable una reorganización de las dos entidades de fomento existentes: INFOP y Banco Nacional Agrario.

CAPITULO V

TASAS DE INTERES

1. Introducción

Aunque el campo de la tasa de interés alcanza el sector de las tasas de redescuento, se ha tratado este tema por separado, debido a los comentarios especiales que surgen para el caso de Guatemala y además porque los bancos centrales pueden variar los tipos de redescuento sin que esto necesariamente implique una modificación en la tasa de interés que pueden establecer para las operaciones activas y pasivas de los bancos.

La tasa de interés bancario que fija la autoridad monetaria influye en la situación del crédito a través de dos medios: uno directamente, porque afecta el costo de los préstamos, y el otro, indirectamente, por medio de los tipos de interés que los bancos pueden ofrecer en sus operaciones pasivas, porque es un elemento importante en la determinación del volumen de los recursos bancarios.

La tasa de interés como instrumento regulador del crédito opera eficientemente en aquellas economías que gozan de un mercado de dinero y de capitales ampliamente desarrollado; aquellos lugares en que el volumen de crédito se modifica como consecuencia de una variación en el tipo de interés, por muy pequeña que ésta sea.

En aquellos países que no gozan de tales prerrogativas, la tasa de interés que fije el banco central no tiene los alcances deseables; es por esta razón que en las naciones poco desarrolladas, los bancos centrales utilizan en muy baja escala este instrumento para regular el crédito.

2. Razones por las que no opera la tasa de interés en Guatemala

En Guatemala las tasas de interés han sido cambiadas en muy pocas oportunidades, debido a que su efecto como instrumento regulador del crédito no tiene importancia. Las razones por las cuales no opera una política de tasas de interés en el país se encuentran en las siguientes palabras de un economista monetario que en el año de 1955, realizó una investigación acerca de la política monetaria de Guatemala. 1/ Según este economista las principales razones por las cuales no es aplicable una política de tasas de interés son:

"La principal es que en cualquier época hay una escasez crónica de crédito. Esto implica la presencia constante en la economía de un gran número de peticionistas de crédito que quedan insatisfechos. Estos son siempre tan numerosos, que una contracción o expansión en el volumen de créditos, mediante un cambio en su costo, disminuye o incrementa el número de insatisfechos en una proporción muy reducida del total. En otras palabras, la variabilidad de las tasas tiene un impacto sumamente marginal, ya que, cualesquiera que sean las circunstancias, la demanda sigue siendo grande.

La segunda razón estriba en la existencia de un mercado monetario no bancario, en el cual grandes sumas pasan de mano en mano. En efecto, hay dos mercados de esta índole... uno entre el extranjero y el guatemalteco, y el otro sólo entre particulares nacionales. En estos mercados rige de algún modo la ley de demanda y oferta, y estos mercados, debe recordarse, no están sujetos a las decisiones de la autoridad monetaria. Así es que haga lo que haga esta autoridad, no puede afectar el gran volumen de créditos que circula por estos mercados, siempre que por supuesto no aumente las tasas legales bancarias muchas veces por encima de las actuales

1/ Teodoro A. Sumberg, "La Política Monetaria de Guatemala, 1946-1955".

La tercera razón radica en las altas ganancias obtenidas en muchas líneas de producción y de comercio, en las cuales el costo por intereses no es sino una pequeña parte de los costos totales...".

La escasez crónica de crédito se debe indudablemente a la misma estructura de la economía guatemalteca, caracterizada por una fuerte concentración de la riqueza. Los relativamente pocos ricos absorben una alta proporción del ingreso nacional y no lo mantienen depositado totalmente en los bancos del país, sino que lo conservan en depósitos o inversiones en el extranjero. Por otra parte, estas personas pueden ofrecer las mejores garantías, y en consecuencia obtener fuertes créditos, que, dada la relativa pequeñez de la capacidad financiera de las instituciones bancarias, reducen las posibilidades de éstos para atender al resto de la gran cantidad de solicitantes.

La segunda razón, o sea la existencia de aquel mercado financiero extrabancario constituido por una gran cantidad de personas dedicadas al negocio de préstamos, es la que más influye en lo inoperable de la tasa de interés que fijan las autoridades monetarias. Aunque no es posible concretar fehacientemente el volumen y las condiciones en que opera este mercado, se sabe que mueve una fuerte cantidad de recursos, posiblemente hasta reforzado con fondos obtenidos en el propio Sistema Bancario y que la tasa de interés que lo rige, es varias veces mayor a la que opera en el sistema bancario. No obstante el enorme interés que rige en este mercado, debido a la tercera razón que señala el economista mencionado (las altas ganancias obtenidas en muchas líneas de producción) goza de una considerable demanda de fondos.

El financiamiento externo que reciben algunas líneas de producción, es también conocido; principalmente el sector cafetalero, que por ende es el rubro más importante de la actividad económica del país. Los fondos recibidos de tal fuente han sido considerables aunque en los últimos años han tendido a decrecer, debido a la situación del mercado mundial del grano.

La alta tasa de ganancia obtenida en varias líneas de la producción es motivada también por la ya mencionada concentración de la riqueza que debilita el espíritu de empresa de la gran mayoría de guatemaltecos e impide el desarrollo de una sana competencia. Como consecuencia, la producción de bienes y servicios es limitada; dando oportunidad a que los es casos productos y servicios disponibles, sean ofrecidos a pre cios elevados que dan lugar a su vez, a las utilidades cuantiosas.

De lo anterior se deduce que, en general, la causa principal por la que no opera la tasa de interés que fijan las autoridades monetarias, se encuentra en la misma estructura económica del país, que imposibilita el control del sistema financiero total de la nación y la aplicación de algunas regulaciones crediticias indirectas como lo es el instrumento aquí considerado.

3. Preceptos legales sobre la tasa de interés bancario en Guatemala.

Las disposiciones legales que afectan la tasa de interés aplicada por los bancos en Guatemala, son:

De conformidad con el inciso 1), Artículo 30 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, corresponde a la Junta Monetaria fijar las tasas máximas de interés sobre las operaciones pasivas y activas de los bancos;

El Artículo 87 de la Ley de Bancos, en su párrafo primero, establece que las tasas de interés que los bancos carguen a sus deudores no podrán exceder de aquellas que fije como máximas la Junta Monetaria;

El último párrafo del mismo artículo, señala: "los bancos podrán cargar a sus deudores solamente aquellas comisiones, tasas o recargos que previamente apruebe la Junta Monetaria, "con el propósito de evitar que a través de tales car-

gos se alteren las tasas máximas de interés.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 99 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la Junta Monetaria puede abstenerse de fijar las tasas máximas aplicables a determinadas clases de operaciones de crédito y dejar a los bancos en libertad de contratarlas. Asimismo, el artículo 100 del mismo instrumento legal, dispone que, cuando lo estime conveniente, la Junta Monetaria podrá abstenerse también de fijar las tasas máximas a determinadas operaciones pasivas de los bancos.

Como puede apreciarse la ley es suficientemente flexible, pues no sólo deja en libertad a la Junta Monetaria para fijar el tipo de interés; sino también hasta la autoriza para dejarla al criterio de los bancos en determinados casos. 1/

4. Las tasas de interés bancario en Guatemala, a partir de 1946.

Las tasas de interés bancario han sido modificadas en muy pocas oportunidades durante la vida del Banco de Guatemala, únicamente se han variado en 1946, 1947, 1950 y 1954. Estas variaciones pueden resumirse así:

En 1946 se estableció una tasa máxima de 6% sobre los préstamos que concedieran los bancos, exceptuando los refaccionarios y de avío agrícola, ganadero o industrial, para los cuales se fijó el 4% como tipo máximo. Además se permitió el cobro de 1% como comisión sobre los créditos en cuenta corriente.

1/ "En Colombia, el Banco de la República está facultado para determinar las tasas de redescuento... Sin embargo, no tiene autoridad para señalar el interés que los bancos pueden cobrar..." Carlos Villaveces R., Página 33, obra citada.

Las modificaciones que sufrió la tasa de interés bancaria con esta disposición fueron: para aquellos créditos que antes devengaban el 2%, la tasa se incrementó al 4% y el tipo de los créditos hipotecarios sobre fincas rústicas de café que anteriormente era del 4%, fue elevado al 6%.

La primera ocasión de establecer un tipo de interés sobre operaciones pasivas de los bancos, se presentó en diciembre de 1946 cuando el Crédito Hipotecario Nacional emitió dos bonos, uno a plazo de cinco años por dos millones de quetzales, al 3%; y el otro a 15 años plazo por valor de un millón y medio de quetzales, al 5%.

En enero de 1947, la Junta Monetaria autorizó a los bancos, que concedieran créditos hipotecarios a plazos mayores de tres años y financiados con el producto de bonos, para cobrar una comisión de 1%, en adición al interés del 6%. El objetivo era evitar las pérdidas que venían suscitándose en este tipo de operaciones, como consecuencia del margen demasiado pequeño entre el interés de los bonos y el de los préstamos.

En 1950 se aumentó la tasa sobre los préstamos destinados al cultivo de café, del 4% al 6% (tasa máxima). En ese mismo año se autorizó una comisión de $\frac{1}{2}$ % sobre el descuento de documentos de crédito comercial hasta 360 días, provenientes de artículos necesarios para la agricultura o la industria, equipos profesionales o financiamiento de la venta de artículos del país. El valor máximo de cada letra debía ser Q. 1000.00 y la comisión mínima a cobrar era de Q. 0.50.

En cuanto a las operaciones pasivas, en 1949 se incrementó el tipo de interés sobre los depósitos de ahorro del 1% al 3%. Los valores emitidos por los bancos y el Estado devengaban a finales de 1953, los siguientes tipos de interés: Valores de 1 año plazo, el 2%; de 2 a 4 años, el 3%; de 5 a 10 años

el 4%; y de 10 a 15 años, el 5%. 1/

A partir de 1954 la Junta Monetaria dejó de establecer diferentes tasas de interés para los créditos bancarios y resolvió fijar solamente el 8% como tipo máximo.

Se estableció el 7% como tasa máxima para las operaciones pasivas siguientes: depósitos a plazo, depósitos de ahorro y emisión de valores.

Con el fin de incrementar los depósitos de ahorro, principalmente en los bancos estatales, se dispuso que la tasa mínima que podían pagar tales bancos sobre este tipo de depósitos sería el 5%.

Se abolieron las comisiones sobre los préstamos hipotecarios y sobre el descuento de documentos de crédito comercial antes mencionadas, quedando vigente únicamente la del 1% sobre el total de préstamos otorgados en cuenta corriente, siempre que no se tratara de préstamos refaccionarios o avío agrícola, ganadero o industrial.

Después de 1954 las tasas de interés aplicables por los bancos no han sufrido prácticamente ninguna modificación con la única variante que en 1958, se estableció la tasa de 5% como máxima para las operaciones pasivas de los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar (en ese año se autorizó el funcionamiento del Banco Inmobiliario, S. A.). 2/ Además, en cuanto a la comisión de 1% sobre los préstamos en cuenta corriente, se dispuso que podría cobrarse nuevamente

1/ Teodoro A. Sumberg, obra citada

2/ En algunos préstamos financiados con las líneas de crédito obtenidas por el B. de G. en el exterior, se ha autorizado a los Bancos a cobrar un interés mayor del 8% (2% s/tasa de redescuento).

después de transcurrido un año de vigencia de la cuenta, así como que podría cargarse también en cada prórroga o renovación, aunque el período fuera menor de un año. Dicha comisión ya fue aplicable a los préstamos de avío industrial en cuenta corriente.

5. Comentario sobre la aplicación de la Tasa de Interés en Guatemala,

Ya se comentó anteriormente la poca importancia que como instrumento regulador del crédito tiene en Guatemala la tasa de interés; la escasez crónica de crédito, la existencia de un fuerte mercado financiero extrabancario, donde operan altas tasas de interés y la gran rentabilidad de muchas actividades productivas, son las razones principales. En efecto, si se juzga el número de veces relativamente pequeño en que se han modificado las tasas de interés para los bancos y los motivos que han inspirado tales modificaciones, que más que nada ha sido el de proporcionar mejores utilidades a los bancos o corregir ciertas distorsiones entre las tasas de las operaciones activas y las pasivas, puede concluirse que las autoridades monetarias están bien percatadas de la ineficacia de este instrumento.

La poca importancia de la tasa de interés se demuestra también por el hecho de que en años recientes, cuando la política crediticia acentuó los controles de crédito a fin de corregir los desequilibrios de la balanza de pagos, fueron otros los instrumentos que utilizó la Junta Monetaria.

Un aspecto sí sobresale en la política de tasas de interés seguida por la Junta Monetaria, y éste es el hecho de que no obstante que en determinados casos, la ley le permite abstenerse de fijar las tasas a que pueden contratar los bancos, no ha dejado en ningún momento de establecer los tipos máximos en que pueden operar las instituciones bancarias.

No es nuestra intención entrar a considerar la conve-

niencia de dejar en libertad los tipos de interés bancario; ya que para ello sería necesario un estudio más profundo acerca del impacto que ocasionaría en los diferentes sectores económicos del país y principalmente requeriría un detenido y amplio análisis de las condiciones en que opera el mercado financiero extrabancario, sobre el cual por el momento, no se cuenta con ninguna información fidedigna. Baste para los propósitos de este ensayo, señalar la necesidad de que el Banco de Guatemala lleve a cabo dicho trabajo, el cual, indudablemente requeriría arduos esfuerzos y el tiempo suficiente.

Un aspecto tal vez sí valdría la pena mencionar. En vista de que el costo del dinero no afecta tanto a la generalidad de las empresas, debido a la alta rentabilidad del capital en muchas actividades; la Junta Monetaria podría elevar el tipo máximo de interés en unos cuantos puntos, con la idea exclusiva de permitir a los bancos ofrecer tipos de interés más atractivos para sus operaciones pasivas. Es interesante observar como ha crecido el volumen de depósitos de ahorro en el sistema bancario durante los últimos años ^{1/} y cabría pensar en la posibilidad de aumentarlos más, si el tipo de interés fuera un poco más atractivo. No está demás señalar también que el mercado de valores podría resultar beneficiado al ofrecer un mayor aliciente al inversionista.

^{1/} Los depósitos de ahorro en 1955 sumaban Q 3,853 miles, mientras que a finales de diciembre de 1960 alcanzaban la suma de Q. 17,126.1 miles. Boletín Estadístico del Banco de Guatemala No. 11-12, Nov. y Dic. 1960 y Banco de Guatemala.

CAPITULO VI

CONTROL SELECTIVO DEL CREDITO

1. Introducción

Con el fin de canalizar el crédito hacia determinadas actividades o bien de suprimirlo en algunos casos, el banco central puede establecer una serie de controles -nuevos o los tradicionales con ciertas características- que son conocidos con el nombre de controles selectivos del crédito.

No obstante que después de la segunda guerra mundial, los controles selectivos de crédito tuvieron un desarrollo considerable, a medida que ha transcurrido el tiempo, los bancos centrales se han percatado de la poca efectividad de los mismos. Tales controles han dado un resultado satisfactorio, cuando se utilizan como complemento a las disposiciones de carácter cuantitativo. 1/

2. Tipos de control.

Aunque existen una gran variedad de controles, que pueden aplicarse solos o conjuntamente, en términos generales pueden agruparse así: a) tasas diferenciales de redescuento y requisitos de elegibilidad; b) el uso selectivo del encaje legal; c) requisitos de depósito previo para importaciones; d) aprobación previa de préstamos bancarios y el control de los créditos a plazo mayor; e) regulación del crédito a plazo para el consumo; f) control del crédito al mercado de valores; g)

1/ "En términos generales, los bancos centrales no parecen haber obtenido resultados satisfactorios con las políticas selectivas del crédito, excepto cuando los controles sobre la distribución del crédito fueron apoyados por controles efectivos de tipo cuantitativo general sobre el volumen total, disponibilidad y costo del crédito..." Peter G. Fousek, páginas 110 y 111, obra citada.

topes de cartera y h) regulación de los requerimientos de capital y reservas.

A continuación se hace un breve comentario de cada uno de ellos con excepción de las tasas diferenciales de redes -cuento y requisitos de elegibilidad, por haberse tratado ya anteriormente.

El uso selectivo del encaje legal. Aunque el encaje legal constituye normalmente un instrumento de control cuantitativo, en algunos países se le ha dado cierta modalidad con el propósito de canalizar el crédito bancario hacia determinadas actividades; en México por ejemplo, se ha incluido dentro de los activos elegibles para cubrir el encaje legal, los préstamos destinados a propósitos preferenciales. En Israel se ha concedido exenciones al encaje legal en la medida en que los bancos otorguen créditos preferenciales. 1/ En el capítulo siguiente se tratará con mayor detenimiento el tema de los encajes legales.

Requisitos de depósito previo para importaciones. La excesiva demanda de importaciones ha llevado a muchos países a implantar un sistema que consiste en obligar al importador -cuando solicita licencia de importación de divisas- a constituir un depósito en el banco central proporcional a los fondos necesarios para liquidar la importación. Al aumentar las importaciones, por lo general también se incrementa la demanda de crédito para tales propósitos y si esta tendencia no es limitada en alguna forma, las consecuencias desfavorables en la balanza de pagos no tardan en aparecer. La exigencia de los depósitos previos a la importación ha sido el medio más eficaz que han encontrado un buen número de países. 2/

1/ Peter G. Fousek, obra citada.

2/ Argentina, Chile, Colombia, Indonesia, Japón, Pakistán, Francia.

Los depósitos previos tienen efectos cuantitativos y cualitativos en el control del crédito. El primero se realiza por medio de la acumulación de las sumas depositadas por los importadores en el banco central, lo cual representa una contracción anticipada del circulante que ocasionarán las importaciones. El efecto cualitativo surge al aumentar el precio de los artículos importados, como consecuencia de la elevación de los costos de importación. En efecto, el depósito previo presentará en todo caso aumento de tales costos, bien sea por la simple esterilización de recursos (se deja de obtener utilidades sobre tales fondos) o bien porque para satisfacer el depósito, sea necesario obtener fondos prestados.

Aprobación previa de préstamos bancarios y el control de créditos a plazo mayor. En algunos países en donde se ha llevado a cabo un control más efectivo de la distribución del crédito, las autoridades monetarias han exigido que todos los préstamos que excedan de cierto monto, sean aprobados previamente por ellas. La aprobación específica de los préstamos bancarios individuales se aplicó en Francia y en Holanda después de la segunda guerra mundial. 1/

En Guatemala, como ya se indicó anteriormente, el Comité de Crédito ha exigido su aprobación previa, para préstamos de determinada cuantía que son financiados con los fondos obtenidos por la banca central en el exterior.

En cuanto al control de los créditos a plazo mayor, se ha aplicado en países con mercados financieros desarrollados, en donde se ha restringido o prohibido los préstamos de los bancos comerciales para fines de capitalización o la participación de tales bancos en las nuevas emisiones de capitales. Tales restricciones han sido implantadas en Canadá, Holanda, Nueva Zelandia y Suecia. 1/

1/ Peter F. Fousek, obra citada, páginas 116 y 177.

Regulación del crédito a plazo al consumo. Esta medida ha sido utilizada más bien por los países en donde la banca central tiene ingerencia sobre las ventas a plazos de bienes de consumo. En Estados Unidos de América, en donde las empresas comerciales descuentan en los bancos una considerable cantidad de letras causadas por las ventas a plazos que realizan, las autoridades monetarias han dictado medidas tendientes a regular este tipo de crédito. En aquellos países en donde la autoridad monetaria no tiene influencia en el sector comercial, las disposiciones reguladoras del crédito al consumo han emanado de parte del Gobierno o en algunos casos son las mismas compañías financieras las que han tomado medidas de este tipo. 1/

En nuestro país, la Junta Monetaria se ha venido preocupando en los últimos años por limitar el crédito que los bancos proporcionan al comercio, lo que indirectamente repercute en las ventas a plazos de los comerciantes, pues éstos, ante la falta de suficientes recursos, se ven obligados a restringir sus condiciones de venta.

Controles del crédito al mercado de valores. La regulación del crédito que se canaliza al financiamiento de la compra-venta de valores sólo puede operar en aquellos países que cuentan con un mercado de dinero y capitales bien organizados. Tal es el caso de Estados Unidos en donde los bancos otorgan créditos a los agentes y corredores de Bolsa para financiar a sus clientes la compra de valores o para proporcio-

1/ "En Australia, ante la carencia de jurisdicción federal en este campo, las compañías financieras que otorgan crédito a plazo acordaron, a fines de 1955, después de consultar con el Gobierno, establecer pagos iniciales mínimos y limitar el plazo de los contratos..." Peter G. Fousek, obra citada, página 119.

narles los suficientes recursos para la realización de sus negociaciones. 1/ Las regulaciones se pueden establecer con el fin de restringir o liberar el crédito para la negociación de todos los valores en general, o bien de algunos en particular.

2/

Topes de cartera. Cuando los bancos están concentrando su crédito en el financiamiento de alguna actividad en perjuicio de otras, o bien se están dedicando a financiar operaciones indeseables, los bancos centrales pueden obligarlos a limitar tales créditos o bien, a que el crecimiento de su cartera por la concesión de tales préstamos, en un período específico, no se incremente más allá de un máximo determinado. En nuestro país, como se indicará más adelante, la ley faculta al Banco de Guatemala para utilizar tal instrumento, aunque hasta la fecha sólo en una ocasión se ha puesto en práctica. (En 1960 se fijó entre otros, un límite a los préstamos para el consumo otorgados por el Crédito Hipotecario Nacional).

Regulación de los requerimientos de capital y reservas.

En Guatemala, la ley, a fin de garantizar la solvencia de los bancos, los obliga a mantener un capital y reservas de capital mínimo que debe ser igual a determinados porcentajes de sus inversiones. De esta manera aunque un banco cuente con suficientes recursos, no puede invertirlos más allá de lo que le

1/ Según B. H. Beckhart, en su obra "Sistemas Bancarios", Cuadro No. 13, en 1945, del total de préstamos concedidos por los bancos comerciales de Estados Unidos, el 26.3% era destinado a préstamos a favor de agentes y corredores, así como otros préstamos para la adquisición de valores.

2/ B. H. Beckhart, obra citada, página 302: "Desde 21 de enero de 1946 al 31 de enero de 1947, se publicó una orden que prohibía conceder préstamos por parte de los bancos con fines del llamado "propósito". Estos préstamos son aquellos destinados a comprar o transferir valores cotizables en el mercado.

permiten tales porcentajes.

El Banco de Guatemala puede influir en la orientación del crédito, aumentando o disminuyendo los porcentajes de dichos requerimientos mínimos, de acuerdo con la tendencia crediticia de los bancos. La eficacia de una medida de esta naturaleza dependerá de la distancia que separe a los mínimos que se establezcan, del nivel en que se encuentren las inversiones de los bancos.

Los requerimientos mínimos de capital y reservas de capital mencionados, los define el Artículo 20 de la Ley de Bancos, que literalmente dice:

"A fin de promover la solvencia de las instituciones bancarias para con sus depositantes y acreedores, todo banco deberá mantener un monto de capital pagado y reservas de capital equivalente, por lo menos, a la suma de los montos que resulten de la aplicación de los siguientes porcentajes:

- a) El 5% sobre las inversiones en valores emitidos o garantizados por el Estado;
- b) El 10% sobre las inversiones en otros valores o en créditos; y
- c) El 50% sobre las inversiones en mobiliario, bienes raíces y otros activos inmovilizados.

Se exceptúan de estos requerimientos las inversiones que efectúan las instituciones bancarias en bonos o valores emitidos por el Banco de Guatemala con fines de estabilización monetaria, los saldos de los créditos concedidos que no hayan sido utilizados y los adelantos otorgados con garantía de obligaciones del propio banco, hasta el valor de dichas garantías".

3. Disposiciones legales del control selectivo en Guatemala.

Aparte de las disposiciones legales sobre el establecimiento de las tasas de redescuento, que al aplicarlas en forma discriminada constituyen un instrumento del control selectivo del crédito, la Ley de Bancos en su artículo 80 establece los siguientes mecanismos:

"La Junta Monetaria, según los casos, podrá:

- a) Modificar los porcentajes mínimos de capital y reservas de capital, pero en ningún caso podrán ser reducidos a niveles inferiores a los señalados en el Artículo 20;
- b) Seleccionar grupos o subgrupos de inversiones en valores o en créditos de cualquier clase y fijar porcentajes diferentes para distintas categorías;
- c) Establecer porcentajes máximos de crecimiento en el curso del tiempo con relación al total de préstamos e inversiones, o fijar un tope o límite general de cartera más allá del cual no podrán crecer tales préstamos o inversiones. Este límite no podrá ser inferior al monto de las inversiones efectuadas por las instituciones bancarias a la fecha en que se les notifique tal medida; y
- d) Establecer porcentajes de crecimiento o topes similares a los del inciso precedente para determinados grupos o categorías de crédito o inversiones cualquiera que sea su naturaleza, con el propósito de corregir o evitar expansiones inflacionarias, especulativas o perjudiciales en determinados ramos.

4. Control selectivo de los créditos.

4. Consideraciones sobre el control selectivo del crédito en Guatemala.

El Banco de Guatemala ha utilizado en forma bastante limitada los instrumentos de control selectivo del crédito; mejor dicho, sólo ha hecho uso de algunas de las medidas tales como las tasas diferenciales de redescuento, la aprobación previa de algunos préstamos bancarios y la influencia indirecta sobre el crédito a plazo para el consumo; por medio de la limitación del redescuento de aquellos papeles comerciales que pueden incidir en la liberalización de las condiciones exigidas por los comerciantes en sus ventas.

La Junta Monetaria no ha utilizado los instrumentos más eficaces de este tipo de control que la ley ha puesto a su disposición, como son los topes de cartera a los bancos (sólo en una oportunidad) y la variación de los requerimientos mínimos de capital. Hasta el momento las autoridades monetarias se han preocupado por controlar los recursos bancarios desde la ventanilla del redescuento, en vez de hacerlo a través del departamento de crédito en los propios bancos. Se sabe, por ejemplo, que el sector cafetalero año tras año demanda asistencia financiera para el levantamiento de las cosechas y que esta actitud es motivada en gran parte porque los grandes cafetaleros dejan una buena parte de sus utilidades en los bancos del exterior. Una medida que podría tener un efecto benéfico, sería la de implantar topes de cartera para el crédito de avío al café y para que tal medida incidiera sobre el agricultor grande, podría fijarse dicho tope para aquellos créditos de cierta magnitud (digamos, de Q. 50,0 miles en adelante). Si los topes no fueran suficientes, podría entonces utilizarse los requerimientos mínimos de capital, fijando un porcentaje más alto para las inversiones en tales créditos. Así como el caso del café podría mencionarse el crédito comercial destinado a la importación de artículos superfluos, el de la construcción de residencias de lujo, etc.

CAPITULO VII

POLITICA DE ENCAJES Y OTROS MEDIOS DE CONTROL

1. Conceptos

El establecimiento de reservas mínimas en efectivo constituye otro de los instrumentos que la banca central tiene a su disposición para regular el crédito bancario. Cuando se altera el encaje legal sirve como un medio para influir en las disponibilidades de los bancos afectando su posibilidad de otorgar préstamos.

El encaje legal o reservas mínimas en efectivo representa el porcentaje de los depósitos bancarios que las autoridades monetarias exigen a los bancos, conservar en sus propias arcas y en forma de depósito en el banco central.

Antiguamente los bancos comerciales, por su propia conveniencia, estimaban prudente conservar una parte de los recursos recibidos del público, depositados en el banco central. Todavía en la actualidad, en algunos países no es una obligación legal de los bancos mantener dicho depósito, tal el caso de Inglaterra, en donde los bancos, por tradición mantienen en el Banco de Inglaterra una parte de sus reservas monetarias. Sin embargo, en la gran mayoría de países, el encaje constituye una obligación legal de los bancos.

La función original del encaje fue la de constituir una reserva prudencial para aquellos casos de retiros masivos de depósitos; en la actualidad, el objetivo fundamental del encaje es la de servir como regulador de las posibilidades de inversión de los bancos.

Aunque los porcentajes de encaje varían de un país a otro, el establecido para los depósitos a la vista corrientemente es mayor que el fijado para los depósitos a plazo.

También existen diferencias entre los máximos y mínimos de encaje establecidos por las distintas naciones; por ejemplo, en el Japón el máximo permitido es el 10%, mientras que en algunos países de Asia y América Latina alcanza hasta el 50%. El mínimo fijado, varía desde cero -como en Austria y Holanda- hasta el 15% en Venezuela. 1/

También varía el porcentaje exigido como encaje, de acuerdo con la distribución geográfica de los bancos o según su tamaño. La idea es que un banco que se encuentre alejado del banco central tiene mayores dificultades para transportar sus fondos a éste y además, en casos de emergencia, debe disponer de mayores recursos en sus propias bóvedas que un banco que se encuentre localizado en las cercanías del banco central. Por otra parte, un banco pequeño no tiene un volumen de obligaciones tan fuerte como uno grande, por consiguiente no necesita tener reservas tan cuantiosas como este último.

En algunos países se computa como encaje tanto el depósito en el banco central como cierta proporción de las tenencias en las cajas de los propios bancos; pero en la mayoría, el encaje legal está constituido únicamente por el depósito en el banco central. La idea de computar como parte del encaje los billetes y monedas en poder de los bancos, estriba en el hecho de que tales activos, al igual que el depósito en el Banco Central, constituyen una obligación a cargo de éste.

En muchos países los bancos centrales tienen la facultad de variar a su criterio los encajes bancarios; mientras que en otros, éstos no pueden ser modificados más que por el Gobierno o por organismos especiales, como la Comisión Bancaria en Bélgica y el Comité Monetario en Grecia. 2/

En algunos países se ha ido modificando la integración

1/ Peter G. Fousek, página 75, obra citada.

2/ Peter G. Fousek, obra citada

de los encajes, aceptándose ya no sólo los billetes y monedas como parte del encaje, sino también otros activos como cierto tipo de préstamos o valores.

En los últimos años se ha desarrollado una nueva modalidad de los encajes por medio de los llamados "coeficientes de liquidez", que es la obligación que se impone a los bancos de mantener invertido en valores del gobierno un porcentaje del total de depósitos.

Los coeficientes de liquidez vienen a constituir un refuerzo a los encajes bancarios tradicionales, principalmente en aquellos países en donde los valores estatales gozan de una liquidez absoluta. Actualmente se aplican tales coeficientes con el objeto de aliviar la presión crediticia que sobre la banca central ejerce el Gobierno.

El primer país que utilizó los coeficientes de liquidez como instrumento de control cuantitativo del crédito fue Bélgica en 1946. Siguiéron Italia y Francia en 1947 y 1948. 1/

Los coeficientes de liquidez han sido empleados en varios países para desarrollar el mercado de valores gubernamentales, sin embargo, los resultados no han sido del todo satisfactorios.

2. La política de encajes en Guatemala

En Guatemala corresponde a la Junta Monetaria fijar y modificar los encajes de los bancos, según lo estipula el inciso k) del Artículo 30 de la ley constitutiva del Banco de Guatemala.

Antes de 1959, se computaba como encaje bancario exclusivamente el depósito que con tal objeto mantenían los

1/ Peter G. Fousek, obra citada, página 88.

bancos en el Banco de Guatemala, pero en los últimos meses de ese año, el Congreso de la República modificó la constitución de los encajes al incluir dentro de los mismos el efectivo mantenido por los bancos en sus propias bóvedas. Actualmente el Artículo 63, del Decreto 215 estipula:

"Los bancos estarán obligados a mantener constantemente en el Banco de Guatemala, en forma de depósitos de inmediata exigibilidad, una reserva proporcional a las obligaciones depositarias que tuvieren a su cargo. Dicha reserva, sumada a los fondos en efectivo que los bancos mantuvieren en Caja, tanto en sus oficinas principales como en sus sucursales y agencias, constituirá el "encaje bancario".

Los encajes bancarios deberán alcanzar por lo menos los montos mínimos que establezcan la Junta Monetaria, conforme a los preceptos de esta ley. Los fondos en efectivo de los bancos, de que se ha hecho referencia, en ningún caso podrán representar para los efectos del encaje, una cantidad que exceda del 25% del monto total a que ascienda el encaje requerido"

Aunque la Junta Monetaria puede fijar los diferentes tipos de encaje que crea convenientes (puede fijar también encaje para cualquier cuenta del pasivo de los bancos), la ley determina los límites dentro de los cuales puede fluctuar la tasa, esto es, para los depósitos en moneda nacional el porcentaje mínimo es del 10% y el máximo del 50%; para los depósitos en moneda extranjera únicamente varía la limitación en cuanto al máximo, el cual puede alcanzar hasta el 100%. 1/

1/ Conforme el Artículo 67 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala los diferentes tipos de depósitos bancarios son: "Depósitos Monetarios" son los exigibles a simple requerimiento del depositante por medio de cheques.

"Depósitos de Plazo Menor" son los pagaderos dentro de un término no mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago que exceda de dicho lapso.

"Depósitos a Plazo Mayor" son los pagaderos dentro de un

Los encajes para los depósitos en moneda nacional, pueden ser aumentados más allá del 50% mencionado; pero en tales casos la Junta deberá disponer el pago de intereses sobre tales excesos a razón del tres por ciento anual, como máximo.

El encaje ha sido muy poco utilizado como instrumento de control por las autoridades guatemaltecas ya que los tipos fijados en 1946 se mantuvieron vigentes hasta el 1o. de diciembre de 1959, fecha en la que fueron modificados con el propósito de neutralizar la liberalización de recursos que el Congreso de la República había otorgado a los bancos, al modificar la integración del encaje, y para frenar la expansión crediticia que estaba repercutiendo perjudicialmente sobre la balanza de pagos del país.

Las tasas de encaje que rigieron hasta noviembre de 1959, fueron, para los depósitos constituidos en moneda nacional: 25% para los monetarios y para los de plazo menor; 10% para los de ahorro y de plazo mayor. Para los depósitos en moneda extranjera: 25% para los de plazo menor y 10% para los de plazo mayor. Como puede apreciarse el criterio prevaliente el fijar los porcentajes, se relaciona exclusivamente con el término de las obligaciones bancarias.

A partir del 1o. de diciembre de 1959, la tasa vigente para los depósitos monetarios y de plazo menor (estos últimos fueran en moneda nacional o extranjera) se elevó al 35%; y pa-

 término mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago que exceda de dicho lapso.

"Depósitos de ahorro" son los constituidos por las obligaciones exigibles en las condiciones especiales convenidas con el ahorrante o establecidas por las leyes que regulen el ahorro.

Los depósitos de plazo menor y de plazo mayor, pueden constituirse en moneda nacional o extranjera, sin embargo, estos últimos están sujetos a la autorización previa de la Junta Monetaria.

ra los depósitos de ahorro y de plazo mayor (incluyendo en estos últimos, los constituidos en moneda extranjera) se dispuso un incremento mensual del 1% hasta alcanzar el 15%; sin embargo, posteriormente fueron reducidos a su antiguo nivel (10%).

3. Consideraciones sobre los encajes bancarios en Guatemala.

El encaje como instrumento de control de crédito ha sido utilizado por las autoridades monetarias guatemaltecas, en su carácter puramente cuantitativo. Como elemento cualitativo de control, la ley permite utilizarlo en cuanto a que acepta integrarlo en parte, con otros activos; siempre que sean eminentemente líquidos. En efecto el artículo 63 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, señala que la reserva que deben mantener los bancos en la institución central debe ser "en forma de depósitos de inmediata exigibilidad"; no concreta depósitos monetarios o cualquier otro tipo de los contemplados por la legislación bancaria, de donde se deduce que tal depósito puede constituirse en cualquier forma, siempre que sea inmediatamente exigible. Ahora bien, puesto que de acuerdo con el Artículo 69 de la misma Ley, "los encajes bancarios y demás fondos depositados por los bancos en el Banco de Guatemala, servirán de base para el sistema de compensación de cheques..."; todo activo aceptado, como parte de tal depósito, debe ser completamente líquido a efecto de poder satisfacer las obligaciones de los bancos que resulten de la mencionada compensación. Entre dichos activos se encuentran en primera línea los títulos negociables y, en la actualidad, dadas las condiciones del mercado de valores, se podrían incluir solamente aquellos que gozaran de la garantía de recompra otorgada por la Comisión de Valores.

La mejor distribución de los recursos, se lograría al aceptar dentro del encaje solamente aquellos valores destinados a financiar actividades deseables.

Ahora bien, al permitirse la integración del depósito en el Banco de Guatemala con determinada clase de valores, in dudablemente el banco central perdería parcialmente el poder de control que en cuanto al aspecto cuantitativo le proporcionan los encajes; ya que, por ejemplo, en el caso de tratar de reducir los medios de pago en general, no podría lograrlo con un aumento de la tasa de encaje, ya que los bancos podrían cubrir la exigencia de la banca central adquiriendo más valores aceptables, en cuyo caso no se absorberían recursos del público, sino que simplemente se verificaría un traslado de los mísmos, de un sector a otro.

No obstante lo anterior, pueden señalarse dos efectos favorables que produciría una disposición que permitiera la inclusión de valores oficiales dentro del depósito obligatorio en la banca central. El primero sería aliviar la presión de de - manda financiera de parte del Estado, que en algunas ocasio - nes pueda sufrir el Banco de Guatemala y el segundo, ampliar el mercado de valores gubernamentales. El volumen de recur - sos correspondiente al encaje requerido de los bancos -no obs - tante que de acuerdo con las reformas introducidas a la ley en 1959 pueden mantener parte de éste en sus cajas - alcanza ya un nivel considerable, y por lo tanto, daría margen para po - der colocar en tales fondos, una parte de las inversiones gu - bernamentales. 1/

4. Otros medios de control

Se han señalado en las páginas anteriores los princi - pales instrumentos de regulación del crédito de que dispone un banco central. Resta ahora comentar brevemente dos medios que son utilizados en aquellos países en donde el banco central tiene ya largo tiempo de existir y donde los mercados financie -

1/ El encaje mínimo requerido durante los últimos tres años ha alcanzado los promedios siguientes: 1958, Q. 16,980 mi - les; 1959, Q. 16,374 miles; 1960, Q. 22,207 miles.

ros se encuentran ampliamente difundidos; nos referimos a la persuasión moral y a la intervención en el mercado de valores.

El éxito de la persuasión moral descansa fundamentalmente en el prestigio y en el poder de que goza el banco central en el sistema financiero sobre el que actúa y en el público en general. Generalmente las instrucciones de un banco central se utilizan como complemento particular a las medidas oficiales dictadas por las autoridades monetarias. En los sistemas financieros muy competitivos, corrientemente las instrucciones son acatadas temporalmente, al implantarse; posteriormente los bancos se olvidan fácilmente de las mismas. En los sistemas financieros formados por un grupo reducido de instituciones -aunque tengan gran número de sucursales- es más fácil lograr los objetivos de la persuasión.

La acción del banco central en este campo "ha comprendido desde expresiones de preocupación ante el desarrollo de los créditos y leves amonestaciones para que se vigilaran las tendencias crediticias, hasta la adopción de acuerdos completos, con o sin órdenes directas a los bancos, bien para que corten un incremento en el nivel existente de préstamos o reduzcan éste". 1/ Las instrucciones se han utilizado como medio selectivo en varios países, entre ellos, Australia, India, Holanda, Unión Sudafricana y Reino Unido. 1/

En nuestro medio, aunque las instrucciones no son muy corrientes, los bancos si las acatan, principalmente cuando se refieren a determinadas condiciones que pueden afectarles su acceso al redescuento.

La intervención en el mercado de valores la realiza la banca central, por medio de las "operaciones de mercado abierto" que representan simplemente la compra o venta de va-

1/ Peter G. Fousek, obra citada, página 124.

lores en el mercado.

Las operaciones de mercado abierto tienen gran importancia en aquellos países con mercados financieros bien desarrollados; mientras que en países que no reúnen tales condiciones, su importancia es insignificante. En los Estados Unidos de América, dichas operaciones se han convertido en el principal instrumento del control del crédito, proporcionando un medio flexible para influir sobre el volumen de reservas bancarias y en consecuencia para ayudar a mantener las condiciones apropiadas del crédito. 1/ En los países con mercados financieros incipientes, la intervención en el mercado de valores del banco central tiene por objeto mantener en condiciones ordenadas el mercado de valores del Gobierno. 2/

En Guatemala, prácticamente ése ha sido el objetivo de la intervención del Banco Central, además de propugnar por el desarrollo del mercado de valores en general, preferentemente los de carácter oficial. Este objetivo, a juzgar por las cifras que presentan los valores oficiales en circulación, aparentemente ha sido alcanzado, en provecho de la colectividad, pues to que por medio de la creación de tales títulos, tanto el Gobierno Central como las Municipalidades de la República, han logrado financiar una serie de obras de indiscutible beneficio público. 3/

Sin embargo, debido a que aún no existen en el país las condiciones propicias para la realización de transacciones en

1/ Peter G. Fousek, obra citada, página 47.

2/ Unión Sudafricana, India, Fousek, obra citada.

3/ Al 31 de diciembre/60, el monto de los valores públicos en circulación ascendía a Q 52,744.6 miles, mientras que a finales de 1950 únicamente alcanzaban Q. 15,836.8 miles.

valores, las operaciones de mercado abierto no son practica - das por el banco central y por ende, su utilización como ins - trumento de control del crédito es nula. Una buena parte de las emisiones se encuentran siempre en poder del Banco de Gua - temala, 1/ sin que éste tenga posibilidades de colocarlas en el mercado, en el momento que considere oportuno restringir el circulante.

1/ Al 31 de diciembre/60, del total de valores en circulación Q. 25,171.8 miles, constituyan inversiones del Banco de Guatemala.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES

El instrumental para la regulación del crédito que la técnica y práctica de banca central pone a disposición de las autoridades monetarias de un país, se ha ampliado considerablemente como consecuencia de la necesidad que tienen los países de orientar en mejor forma sus recursos financieros. En esta época en que el "Laissez faire" se encuentra en franco retroceso, no es posible que el principal elemento financiero propulsor de la actividad económica, quede al margen del control que ejerce la institución que por mandato legal, debe velar por el desarrollo de un sistema financiero sano.

Los instrumentos de control del crédito utilizados por la banca central moderna, difieren de un país a otro y también de una época a otra. Las condiciones del mercado financiero son las que dan la pauta. En países con mercados financieros desarrollados la gama de instrumentos es más amplia; mientras que en los que no existen tales condiciones el campo es más limitado.

Ahora bien, ¿son los instrumentos apropiados? es decir, y valga la redundancia, controlan y regulan el crédito en forma eficaz? Puede afirmarse que los controles de carácter cuantitativo sí han dado resultados positivos: sin embargo, los cualitativos, por lo general han fallado. La razón se encuentra en que los primeros se relacionan directamente con la cantidad de dinero de que disponen las instituciones financieras, y que al modificarse la cantidad de recursos disponibles, a tales instituciones no les queda más remedio que ajustarse a las nuevas condiciones, puesto que el banco central tiene el monopolio de la emisión. En los controles cualitativos la situación es bien diferente, los bancos y sus clientes tienen en sus manos muchas posibilidades de evadir las regulaciones.

Pero veamos si para los países en proceso de desa -

rrollo que son los que nos interesan -es totalmente conveniente descansar en los controles cuantitativos. Un país con poco desarrollo económico característicamente cuenta con pocos recursos financieros y, en consecuencia, el problema no estriba en su volumen, sino que fundamentalmente en su distribución. Al ampliar o restringir los recursos financieros sin ninguna orientación, puede que temporalmente se solucionen problemas inflacionarios o deflacionarios; pero el verdadero problema no se ha atacado, cual es el de impulsar el desarrollo económico. La medida más realista que puede dictarse dentro del campo monetario en los países poco desarrollados es orientar de la manera más favorable los recursos financieros. De nada sirve que el banco central amplíe su volumen de crédito, si los recursos adicionales puestos a disposición de la comunidad no llevan un fin que fortalezca el desenvolvimiento económico. Asimismo, la restricción indiscriminada del crédito, en términos generales, solucionará tal vez presiones inflacionarias o bien defenderá la posición cambiaria de un país, pero puede ser que limite muchas actividades beneficiosas para el desarrollo económico.

De lo anterior se deduce que en los países poco desarrollados, una política crediticia basada exclusivamente en los controles cuantitativos, no es la solución. Pero, como los controles de carácter cualitativo no han dado resultado, ¿qué puede hacerse? La verdad es que no puede descansarse exclusivamente en las disposiciones de carácter monetario. Un banco central prácticamente no puede hacer nada si no cuenta con un sistema financiero apropiado, que oriente los recursos hacia las metas más deseables. Por más esfuerzos que realice la banca central, por sí sola, no puede alcanzar el progreso económico general; debe contarse no sólo con un programa fiscal o gubernativo orientado hacia el desarrollo, en forma absolutamente sensata y realista, sino también con las instituciones de fomento adecuadas, que funcionen y cumplan su cometido a cabalidad.

En las páginas precedentes se ha pasado revista a los

instrumentos de control del crédito que la banca central, en general, ha utilizado; así como se ha hecho una reseña de los que en Guatemala han sido implantados.

Para el caso de Guatemala, debe advertirse que no se ha tratado de juzgar la conveniencia o inconveniencia de su implantación, desde el punto de vista económico general y de la época; sino que exclusivamente se ha tratado de señalar su efectividad como instrumentos de control; sobre el particular se han hecho algunas consideraciones y en cada caso se han señalado aquellos que a juicio del que escribe serían los más apropiados.

Lo que si se desprende claramente de las páginas anteriores es que el sistema financiero del país, concretamente el sistema bancario, prácticamente carece en la actualidad de las instituciones que más exige el desarrollo económico. Los bancos de fomento distan mucho de satisfacer los objetivos para los que fueron creados. De esta manera se ha restado a la función de promoción del banco central, sus mejores intermediarios y, éste se ha visto obligado a valerse de las instituciones comerciales existentes, las cuales, siendo empresas lucrativas, no pueden servir eficazmente a los esfuerzos de desarrollo.

Hechas las anteriores consideraciones generales expresamos a continuación las siguientes conclusiones:

- 1o. El control del crédito es una de las funciones más importantes de un Banco Central. El objetivo que se persigue al regular el volumen y orientación del crédito es eminentemente de carácter social. El Banco Central no persigue favorecer a un sector determinado, sino que su objetivo es el bienestar económico general.
- 2o. El Sistema Bancario Nacional se ha desarrollado considerablemente a partir de la reforma monetaria y bancaria realizada en 1945-1946. Este desarrollo corresponde más el sector privado de la banca que al Estatal. Los

bancos estatales, que deberían constituir valiosos intermediarios para el desarrollo de la política crediticia del Banco de Guatemala, no han logrado cumplir satisfactoriamente su misión, debido fundamentalmente a la despreocupación que acerca de su desenvolvimiento, ha demostrado el Estado, a su mala organización y dirección, y en algunos casos, a la constante ingerencia de elementos políticos. Es de urgente necesidad la reorganización del Instituto de Fomento de la Producción y del Banco Nacional Agrario, tratando de corregir o evitar los males señalados. Al Crédito Hipotecario Nacional debería suprimírsele todos los departamentos extrabancarios que tanto lo abruman, con lo cual indudablemente se lograría mayor eficiencia en sus operaciones.

30. Aunque la política crediticia de un banco central incide en el nivel de precios, de ocupación y de las reservas internacionales de un país, no es más que un factor coadyuvante para el mantenimiento de las condiciones más favorables en tales aspectos. Si los demás factores no ofrecen las circunstancias propicias, los objetivos saludables de una política de crédito, pueden no ser alcanzados.
40. La fuerte dependencia de los bancos del sistema, de la asistencia crediticia que proporciona el Banco de Guatemala, si bien facilita el control del crédito, es desfavorable desde el punto de vista de la liquidez de los bancos; ya que muchas veces los propósitos de beneficio económico general que persigue la política crediticia, no marchan parejamente con la situación financiera de las instituciones bancarias. Los bancos privados deberían explorar las posibilidades de atraerse mayores recursos del público, por medio de la emisión de valores y las operaciones de confianza que la ley permite.
50. La política de adelantos del Banco de Guatemala se ha

fundado principalmente en dos mecanismos: los cupos y topes para adelantos y la selección de garantías. Los cupos y topes de adelantos a nuestro juicio, deberían disponerse en forma tal que los bancos de fomento obtuvieran la mayor proporción de recursos de banca central. Un banco de fomento bien organizado y funcionando satisfactoriamente, es el mejor intermediario para la política crediticia del banco central.

60. Si bien la política de adelantos ha tenido éxito en cuanto al control cuantitativo del crédito, no puede afirmarse lo mismo respecto a su sana orientación. Tal hecho se debe, principalmente, a la tradicional costumbre del usuario del crédito de ocultar el destino real de los préstamos. Las medidas de carácter cuantitativo operan en nuestro medio, con alguna eficacia, a niveles muy amplios - agricultura, ganadería, industria, etc. - pero fallan cuando se trata de afinar más el control. En términos generales, es imposible canalizar los recursos bancarios hacia determinadas actividades deseables, si previamente no existen las condiciones propicias para el desarrollo de las mismas.

70. De todas las medidas tomadas para la selección de las garantías aceptables por el Banco de Guatemala, la única en que puede confiarse, siempre que se realicen inspecciones posteriores, es la que exige un análisis del proyecto de inversión. Esta práctica ha sido impuesta por el Comité de Crédito del Banco de Guatemala para préstamos de determinada magnitud, a financiarse con las líneas de crédito obtenidas en el exterior.

80. La política de tasas de redescuento no ha tenido el éxito deseado en cuanto a canalizar el crédito bancario hacia las actividades más aconsejables. Las innumerables tasas diferenciales de redescuento im -

plantadas hasta la fecha, no han servido más que para beneficiar a los bancos en cuanto a obtener mayores utilidades en la diferencial de interés que les queda, al descontar sus papeles en el Banco de Guatemala. Debido también a la costumbre de ocultar el verdadero destino de los créditos, puede afirmarse que las tasas preferenciales que concede el Comité de Crédito en el descuento de muchos papeles, realmente no la merecen. En vez de establecer esa multitud de tasas preferenciales de redescuento, lo más recomendable sería que sólo se fijaran dos tipos de interés: uno, preferencial, para las operaciones realizadas a través de las instituciones de fomento, y otra general, para aquellas llevadas a cabo por intermedio de los demás bancos. Obviamente para lograr resultados positivos sería necesario realizar la reorganización de los bancos de desarrollo.

90. La tasa de interés es el instrumento que menos posibilidades tiene, en nuestro medio, de orientar favorablemente el crédito. Las razones principales por las que no opera la tasa de interés en el país, son: la existencia de un fuerte mercado financiero extrabancario, la escasez crónica de crédito y los altos niveles de ganancia que se obtienen en varios renglones de la producción, principalmente en algunos rubros del sector agrícola y comercial. Puesto que la tasa de interés, no tiene, prácticamente ningún efecto como instrumento de control, hasta podría pensarse en que la Junta Monetaria se abstuviera de fijarla, y dejar a los bancos en libertad para su contratación. Sin embargo, esto no sería recomendable sino hasta conocer a fondo y ampliamente, las condiciones del mercado financiero extrabancario, para lo cual es de desearse que el Banco de Guatemala realice un estudio completo sobre la tasa de interés en el país. Siendo que por el momento no existe tal estudio, el único efecto que podría tener una modificación en la tasa de interés bancario,

sería hacer más o menos atractivas ciertas operaciones pasivas de los bancos.

10o. Las diferentes medidas de control selectivo de crédito, a medida que el tiempo transcurre, demuestran más su ineficacia; sin embargo, existen algunas que si tienen posibilidades de éxito. La Ley Orgánica del Banco de Guatemala proporciona instrumentos más efectivos que los que hasta ahora han sido utilizados. En lugar de las tasas preferenciales de redescuento y del control de las garantías aceptables por el Banco de Guatemala, sería más efectivo aplicar topes de cartera a los bancos, reforzándose esta medida con las variaciones de los requerimientos mínimos de capital, que la ley ofrece.

11o. Hasta la fecha, el encaje legal ha sido utilizado por las autoridades monetarias guatemaltecas únicamente como instrumento cuantitativo de control del crédito. Como a nuestro juicio la Ley Orgánica del Banco de Guatemala permite incluir dentro del depósito en el Banco Central valores que gocen de la garantía de recompra otorgada por la Comisión de Valores, las autoridades podrían estudiar la conveniencia de aceptar como parte del depósito en el Banco de Guatemala, valores emitidos por el Estado; con el fin primordial de suavizar la presión de demanda financiera que en un momento determinado ejerciera el sector público, con lo que se lograría además, ampliar el mercado de valores gubernamentales.

BIBLIOGRAFIA

Los Instrumentos de la Política Monetaria

Peter G. Fousek, CEMLA.

La Banca Central y el Estado.

José María Villaseca Marcet, Bosch Casa Editorial,
Barcelona, España.

Bancos Centrales de Emisión.

Carlos Villaveces R. Imprenta del Banco de la República. Colombia.

Banca Central.

M.H. de Kock. Fondo de Cultura Económica. México.

La Banca Moderna.

R.S. Sayers. Fondo de Cultura Económica. México.

El Banco Central de la República Argentina y su función reguladora de la moneda y del crédito.

Salvador Aisenstein. Editorial El Ateneo.
Buenos Aires.

Sistemas Bancarios.

B.H. Beckhart. Editorial Aguilar, Madrid, España.

El Banco de Inglaterra.

Guy M. Watson. CEMLA, México.

El Banco de Francia.

Jean Francois Mazer. CEMLA, México.

Aspectos Monetarios de las Economías Latinoamericanas,
1956 y 1957.

CEMLA, México.

Banca Central: Australia e India.
CEMLA, México.

Nueva Ley de Bancos de Guatemala.
David L. Grove. Seminario de Integración Social
Guatemalteca, 1958. Editorial del Ministerio de
Educación Pública. Guatemala.

Anotaciones sobre la Formación de Capital en Guatemala.
Tesis de graduación de J. Antonio Palacios.
Guatemala.

Memoria del Banco de Guatemala. 1946. Banco de Guatemala.
Memorias del Banco de Guatemala. 1951, 1956 y 1959. Banco
de Guatemala.

Leyes Orgánicas del Banco de Guatemala, Instituto de Fomento
de la Producción, Banco Nacional Agrario,
Guatemala.

Ley de Bancos y Ley de Bancos de Ahorro y Préstamos para la
Vivienda Familiar.
Guatemala.

Boletines Estadísticos del Banco de Guatemala. Guatemala.

Estadísticas Bancarias y Estadísticas de Seguros. 1958 y 1959
Superintendencia de Bancos.
Guatemala.