



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACION (DGI)
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES
(I.I.E.S)**

LA MODERNIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO

**Coordinador: Lic. Jorge Fidel Hernández Andrade
Investigadores: Lic. Jorge Roberto Cancino Toledo
Lic. Lauro Ruiz Portillo**

Guatemala noviembre 1996

INDICE

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS Y CONCEPTUALES DEL PROCESO DE LA MODERNIZACION FINANCIERA

	PAGINA
1.1 LA GLOBALIZACION ECONOMICA	1
1.1.1 Como Proceso de Internacionalización	1
1.1.1.1 La Internacionalización de la producción y los procesos de Reversión Industrial	1
1.1.1.2 La Globalización Financiera	2
1.1.1.3 La Política Económica	4
1.1.2 Como Proceso de Integración	4
1.2 EL SECTOR FINANCIERO COMO SUSTENTO AL DESARROLLO COMERCIAL E INDUSTRIAL	5
1.2.1 Para el Desarrollo Comercial	5
1.2.2 Para el Desarrollo Industrial	5
1.3 LA EXPERIENCIA DE LOS PROCESOS DE REFORMA FINANCIERA	6
1.3.1 Las Reformas Financieras En América Latina	6
1.3.2 Los Efectos De La Reforma Financiera en América Latina	8
1.3.3 Consideraciones Sobre la Experiencia de las Reformas Financieras	9
1.4 COMO SE CONCIBE LA REFORMA FINANCIERA EN EL PROCESO DE AJUSTE	11

CAPITULO II

EL SECTOR FINANCIERO NACIONAL

2.1 CONTEXTO HISTORICO	13
2.1.1 Las Primeras Instituciones Financieras	13

2.1.2	1924: L a Primera Reforma Monetaria	13
2.1.3	1945: La Segunda Reforma Monetaria	14
2.2	ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL SISTEMA FINANCIERO	16
2.2.1	El Sistema Financiero Formal	16
2.2.2.1	Estructura Institucional del Sistema de Intermediación Formal	16
2.2.2	Sistema Financiero Informal:	17
2.2.2.1	Estructura Institucional Del Sistema de Intermediación Informal	18

CAPITULO III

LA POLITICA MONETARIA, CAMBIARIA Y CREDITICIA PREVIA AL PROCESO DE MODERNIZACION FINANCIERA

3.1	LA POLITICA MONETARIA EN LA DECADA DE LOS SETENTAS	20
3.1.1	Entorno macroeconómico hasta 1979	20
3.1.2	El Entorno Financiero hasta 1979	20
3.2	LA POLITICA MONETARIA EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS	21
3.2.1	El Entorno Macroeconómico en 1980-1990	21
3.2.2	El Entorno Financiero de 1980-1990	23
3.3	LA POLITICA MONETARIA EN 1991	29
3.3.1	EL Entorno Financiero en 1991	29

CAPITULO IV

EL PROCESO DE MODERNIZACION FINANCIERA

4.1	MEDIDAS PREVIAS AL PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA	31
4.1.1	Liberación de las Tasas de Interés	31
4.1.2	Autorización de Depósitos Interbancarios	31
4.1.3	Liberación del Tipo de Cambio	31

4.1.4	Se autoriza al Banco de Guatemala a Recibir Depósitos a Plazos	31
4.1.5	Los Bancos del Sisitema Pueden Pagar Intereses en las Cuentas de Depósitos	32
4.1.6	Reglamentación para la Concesión de Prorrogar y Renovaciones	33
4.1.7	Reglamentación sobre las Auditorias Externas de las Instituciones Financieras	33
4.1.8	Reglamentación sobre la Información Mínima que las Instituciones Financieras Deben Mantener Respecto a sus Deudores y de los Garantes de Crédito.	33
4.1.9	Reglamento sobre Divulgación de Información Acerca de Operaciones de las Instituciones Financieras.	34
4.1.10	Supervisión Preventiva	35
4.1.11	La Integración Financiera Centroamericana	35

CAPITULO V

EL PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA Y SU IMPLEMENTACION

5.1	ANTECEDENTES	37
5.2	ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL PROGRMA DE MODERNIZACION DEL SISTEM A FINANCIERO	38
5.2.1	Estabilidad Monetaria para el Crecimiento y Desarrollo Económico	38
	Autonomía y Reestructuración de la Banca Central	
5.2.2	Liberación Financiera y Diversificación de la Oferta de Productos y Servicios Bancarios.	40
5.2.3	Fortalecimiento de la Normativa Prudencial	42
5.2.4	Modernización de la Supervisión Financiera	43
5.2.5	Regulaciones del Mercado de Valores y de Capitales	44
5.3	VANCES DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA	44

CAPITULO VI

CONCLUSIONES	48
EFECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA MODERNIZACION FINANCIERA	
6.1 EFECTOS EN EL SECTOR FINANCIERO	48
6.1.1 En el Sistema Bancario	48
6.1.2 Las Financieras, Casas de Cambio y Almacenes Generales de Depósito	49
6.2 INCIDENCIA DE LAS VARIABLES FINANCIERAS EN LA ECONOMÍA NACIONAL	49
6.2.1 Las Tasas de Interés y la Actividad Productiva	51
6.2.2 La Profundización Financiera	52
6.2.3 El Spread Financiero	53
6.2.4 Consecuencias de la Eliminación del Crédito del banco de Guatemala al Gobierno	54
6.2.5 El Encaje Legal dentro del Proceso de Intermediación Financiera	55
6.3 LA POLITICA MONETARIA Y FISCAL	60
6.3.1 La Política Monetaria Previa al Proceso de Reforma Financiera	60
6.3.2 La Política Fiscal Previa a la Reforma Financiera	61
6.3.3 La Política Monetaria y Fiscal Posterior a la Reforma Financiera	61
ANEXO A	
Funciones e Instrumentos de las Instituciones que conforman el Sistema Financiero Nacional.	
ANEXO B	
Matrices que representan las relaciones entre las variables en el contexto de la Represión y Modernización Financiera.	
ANEXO C	
Base legal del Programa de la Modernización Financiera.	
ANEXO D	
Series Estadísticas de las Variables Macroeconómicas y Financieras.	
ANEXO E	
Pruebas Econométricas del Comportamiento de las Variables Financieras y Económicas.	

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS Y CONCEPTUALES DEL PROCESO DE LA MODERNIZACION FINANCIERA

1.1 LA GLOBALIZACION ECONOMICA

A partir de los años ochenta, se han dado acelerados cambios en la economía mundial, inicialmente la conformación del bloque europeo, el dinamismo de la economía Asiática, la transformación del área socialista y los esfuerzos por la integración americana. La ciencia y la tecnología se ha convertido en el elemento primordial en la producción de bienes y prestación de diversos servicios¹. El resultado más importante ha sido la globalización económica, y se interpreta como un proceso de internacionalización e integración².

1.1.1 Como Proceso de Internacionalización

El proceso de internacionalización se manifiesta en tres niveles: El primero es la producción industrial que implica la reconversión industrial. El segundo es el de las finanzas mundiales que ha dado por su parte a la globalización financiera. El tercero es el de la política económica.³

1.1.1.1 La Internacionalización de la producción y los procesos de Reconversión Industrial

Durante los dos últimos decenios, se ha intensificado la internacionalización y socialización del capital, cada economía está siendo transformada en un mero componente de la fábrica mundial, e implica la reorganización de las fuerzas productivas, y la profundización de la división internacional del trabajo. La acumulación del capital se realiza, de manera global.⁴ Se hace necesario convertir las plantas industriales en competitivas internacionalmente, superar las brechas que surgen como resultado de los cambios globales en la tecnología, en el mercadeo y el precio de los factores, es decir se hace necesaria la reconversión industrial, para ello se debe tomar en cuenta los factores exógenos y endógenos de la empresa: los primeros corresponden al entorno competitivo y de políticas gubernamentales y los segundos incluyen las variables que la empresa puede manejar directamente: gestión gerencial y tecnológica, control de calidad, cambios organizativos, relación con los clientes, publicidad, diseño para desarrollar una estrategia competitiva⁵.

1 LESSARD DONALD. "La Gerencia Financiera en los años 90". Revista INCAE, Vol. IV No. 2, Costa Rica 1990, Pgs. 25 -36.

2 PERSY S. MINISTRY. "Globalization Of Financial Markets: Implications for Asian Development Countries". Jorunal of Development Banking, Vol. 5, Num 2, July 1987, Pgs. 3-20

3 REYES ESCLANTE. EDGAR. "Globalización y Viabilidad de la Economía Nacional". Documento Fotocopiado.

4 WATSON PH. HILBOURNE. "La Estructura del Capital Mundial y las Opciones de Desarrollo en el Caribe". Revista Economía IIES, Facultad de Ciencias Económicas No. 104-105, abril-septiembre 1990.

5 DORYÁN, EDUARDO. "Cómo Entender la Reconversión Industrial". Revista INCAE. Volumen No. 2 1991/1992 Pág. 13

1.1.1.2 La globalización Financiera

En la globalización financiera han incidido factores macroeconómicos, tecnológicos, legales y de política económica.

Factores Macroeconómicos: La globalización del sector bancario y del mercado de capitales han tenido similar proceso, las razones más importantes en el orden económico han sido: el crecimiento del mercado internacional, la creación de sucursales de bancos comerciales en centros financieros de América, Europa, Medio Oriente y Asia y las inversiones internacionales directas e indirectas.⁶

En el período de la segunda postguerra (caracterizado por la explotación de los recursos naturales y la mano de obra barata de los países subdesarrollados) las empresas transnacionales acumularon ganancias que les permitieron evitar en gran medida el financiamiento bancario, ya que el financiamiento en general era intracorporativo (entre la matriz y las filiales), aunque también existía el crédito entre gobiernos y el de los organismos multilaterales a éstos.

En este período los excedentes comerciales se dan por la vía del intercambio comercial, que evidenciaba la vulnerabilidad de los países subdesarrollados en la balanza comercial. La expansión de las utilidades que implicó la internacionalización del capital productivo exigieron el traslado de excedentes en espacios geográficos ampliados y en la forma de mercados financieros a escala mundial; generando así, que el endeudamiento y el deterioro de los términos del intercambio desembocara en una aguda crisis que delimitaría tres etapas bien diferenciadas.

En la etapa 1967-1973, los países industrializados ven disminuir sus tasas de ganancia derivado de sus inversiones en industrias intensivas en capital, que significaría mayor desempleo e inflación. En este contexto, se da la llamada crisis del dólar, que se ve acompañada por una expansión de la banca transnacional y el rompimiento del sistema monetario de Bretton Woods, en 1971.

En el período 1974-1979 los excedentes en divisas de los países petroleros produjo el desarrollo masivo del crédito a países pobres. Paralelamente, surge todo un desarrollo en nuevas tecnologías que produce una relocalización de la industria mundial, caracterizada por el desplazamiento del capital productivo a inversiones inmobiliarias, financieras y especulativas; estimuladas por la expansión de los petrodólares. Es en este momento en que el capital financiero alcanza autonomía propia y predominio en el proceso de acumulación mundial, dentro de un nuevo orden económico internacional conocido como globalización. Sus principales características serán:

- a) Expansión de la red bancaria y los mercados de eurodivisas.
- b) Creación de centro financieros internacionales.
- c) Extensión mundial del sistema de préstamos.
- d) Internacionalización y estandarización de la política económica basada en la apertura externa.

6 CABELLO, ALEJANDRA Y EDGAR ORTIZ. "Significado e Implicaciones de la Globalización. Revista Enfoques Económicos.

- e) Crecimiento de la deuda externa comercial de los países pobres.
- f) Fusión de la banca internacional privada con grupos financieros nacionales.

Para el periodo 1980-1982 ya se produce abiertamente la globalización de las finanzas y de la política económica. La segunda subida de los precios del petróleo obliga a los países a establecer políticas monetarias restrictivas y altas tasas de interés, lo cual dio como producto que en 1982 en América Latina estallara una dramática insolvencia financiera que se daría en llamar la crisis de la deuda. Ésta provocaría un desorden financiero en América Latina y dificultades y serias dificultades en la banca de Norteamérica. ⁷

La globalización financiera ha tenido lugar principalmente entre los países desarrollados. Sus mercados financieros se han integrado y son más interdependientes, los procesos de ahorro -inversión se internacionalizan. Los mercados de capital emergentes aún están a la zaga de estos cambios. El desarrollo del sistema, se ha reprimido porque las políticas nacionales han dado más énfasis al sector bancario que a los mercados de capital, los gobiernos han recurrido constantemente al endeudamiento externo público. ⁸

Factores Tecnológicos: La revolución tecnológica, principalmente en el campo de la informática, las comunicaciones y la unión de ambas, la telemática, los satélites, los sistemas automatizados de control, propiciaron la sofisticación de los servicios financieros, la fijación más exacta del precio de los activos, una administración más compleja del riesgo, el manejo pronto de la información nacional e internacional. Cabe hacer notar que el sistema totalmente integrado de informática y comunicaciones, como eje central de la revolución tecnológica, no sólo vino a constituir la base material principal sobre la que se erige el proceso de globalización, sino que será el medio para la creación de nuevos conceptos como la banca electrónica, cajeros automáticos y transferencias de fondos por medios electrónicos. Los esfuerzos por aumentar la rentabilidad, aumentan los costos en tecnología; la fotónica y los satélites permiten el manejo múltiple y a grandes distancias de las cuentas corrientes, las transferencias y la agilización de los servicios internacionales.

El Marco Legal y de Política Económica: Sobre todo la desregulación de los mercados financieros, propicia las adquisiciones nacionales e internacionales, los mercados financieros se amplían hasta convertirse en un solo mercado global y se posibilita un control corporativo más amplio. Desaparición de los conceptos de banca comercial y de inversión hacia organizaciones más complejas. Se han promovido nuevas formas de titulación (opciones, futuros, depósitos internacionales) y fomentado la emisión de valores tradicionales de reconocida demanda. Todo esto dentro de un contexto dentro del cual el Fondo Monetario Internacional(FMI) y el Banco Mundial (BIRF) reciben de la banca privada la función de manejar el crédito internacional a través de programas de ajuste obligatorios para acceder a la negociación y renegociación de la deuda.

7 PAPE , EDGAR Procesos y formas actuales de la Globalización Económica. Ponencia presentada al VII Congreso de Economistas de Guatemala. pag. 4

8 CABELLO, ALEJANDRA Y EDGAR ORTIZ. Op. Cit. Pg. 21

1.1.1.3 La Política Económica

Desde los años 70, se han observado turbulencias en la economía mundial, los problemas estructurales y la inestabilidad macroeconómica se ha manifestado en un acelerado proceso inflacionario, variantes tasas de interés y tipos de cambio. En América latina la crisis se agudizó en la década de los 80,s que se tradujo en una reducción del crecimiento del producto, problemas de pago de la deuda externa, y desequilibrios internos y externos. En este contexto se conformó un marco de política económica, que se tradujo en una coordinación de la política económica de los países centrales y en los países en desarrollo en esfuerzos por lograr la estabilidad económica y la aplicación de programas ajuste estructural; ello conllevó liberación y la apertura económica.

1.1.2 Como Proceso de Integración

La integración universal se manifiesta en las actividades de diseño y comercialización en los grandes mercados. El sistema de mercado mundial no funciona en condiciones de competencia perfecta, más bien las empresas transnacionales desarrollan un sistema de mercado oligopólico. Constituye una estrategia de fusión de capitales en los sectores productivos, el mercado financiero, los servicios y la generación de tecnología. Esto introduce cambios en las economías de los países desarrollados, los más importantes son: a) La transnacionales especializadas se convierten en holdings diversificados. b) Se rompen las fronteras nacionales como concepto de mercado. Estos cambios también han influido en nuevas modalidades de distribución mundial del poder económico. Los bloques económicos promueven liberalización comercial entre sus países miembros, en el caso de Europa, libre movilidad de personas, capitales, bienes, servicios, tecnologías y coordinación de las políticas económicas, pero con un alto proteccionismo fuera de dichos bloques (9), pero también tiene otras consecuencias importante para los países en desarrollo, por un lado, la ampliación del control de las zonas de influencia sobre los países periféricos y un incremento relativo del comercio inter bloques y una disminución del flujo comercial países desarrollados - países en desarrollo.

Sintéticamente se puede afirmar que los agentes o ejes de la globalización son las empresas transnacionales y las instituciones financieras y su fuerza impulsora es la revolución científico tecnológica.

1.2 EL SECTOR FINANCIERO COMO SUSTENTO AL DESARROLLO COMERCIAL E INDUSTRIAL

1.2.1 Para el Desarrollo Comercial

Para poder comprender el carácter y la tendencia que asume en la actualidad la Modernización Financiera sobre todo para los países subdesarrollados, es necesario considerar la importancia que el sistema financiero ha tenido a lo largo de la historia y específicamente, cuál ha sido su aporte al desarrollo económico.

⁹ RODAS MELGAR, HAROLDO. "Glocalización y Apertura, El Papel de la Integración Económica en el Nuevo Contexto de las Relaciones Comerciales Internacionales". Ponencia para el VIII Congreso Nacional de las Ciencias Económicas, marzo 1983. Pg. 1

Es necesario partir del hecho de que el dinero es la mercancía que funciona como medida de valor y por tanto como medio de circulación. Como equivalente general del valor, el dinero, permite cuantificar y comparar el valor de diversas mercancías, facilitando así las operaciones comerciales.

En las economías preindustriales, las finanzas tenían que ver mas que nada con la creación de un medio de cambio. Sin embargo, con el crecimiento del comercio no local, la evolución de mecanismos de pagos se vinculó al financiamiento del comercio. Las actividades de y crédito eran en su mayor parte informales y de pequeña escala.

La búsqueda de un medio de cambio eficaz condujo gradualmente a la monetización de los metales preciosos, los cuales facilitaron el comercio y suministraron una reserva de valor y una unidad de cuenta. Sin embargo, los instrumentos basados en el papel, menos costosos y más convenientes fueron reemplazando a las monedas y al oro o plata en barras. Con la expansión del comercio no local en Europa, evolucionaron las órdenes de pago, las cartas de crédito y las letras de cambio negociables.

1.2.2 Para el Desarrollo Industrial

La expansión de las sociedades urbanas y, sobre todo, el advenimiento de la industrialización en gran escala en la segunda mitad del siglo XIX, modificaron el papel que cumplían las finanzas. Ahora tenían que ver con la movilización de recursos para grandes proyectos de infraestructura y para inversiones con fuertes necesidades de capital que sobrepasaban la capacidad de las pequeñas empresas familiares.

El desarrollo financiero se aceleró con al expansión de los ferrocarriles y especialmente con el advenimiento de la industrialización en gran escala en la segunda mitad del siglo XIX. Los adelantos en los campos de la ingeniería mecánica y eléctrica y la escala cada vez mayor de la producción de electricidad y productos químicos significaron que las empresas industriales necesitaban más capital, lo que exigió un importante cambio en las finanzas industriales. Evolucionaron las bolsas de valores para facilitar la emisión y negociación de obligaciones y acciones.¹⁰

En los países en vías de industrialización surgieron diferentes estructuras institucionales y prácticas financieras que tuvieron un efecto generalizado en el funcionamiento de los sistemas financieros. La banca de servicios múltiples favoreció la expansión de las industrias tecnológicamente avanzadas. Los principales bancos comerciales establecieron estrechos vínculos con la industria y cumplieron un papel decisivo en la movilización de financiamiento industrial a largo plazo y la promoción de la concentración y eficiencia industriales. A comienzos del presente siglo los sistemas financieros de las grandes economías industriales estaban dominados por los bancos comerciales.

1.3 LA EXPERIENCIA DE LOS PROCESOS DE REFORMA FINANCIERA

Los procesos de reforma financiera que se empiezan a concretar en los diferentes países, en su mayoría como parte de los programas de ajuste estructural evidencian que en materia de reforma financiera no hay recetas universales. Cada país enfrenta realidades específicas y necesidades concretas a nivel de la normativa jurídica como de las operaciones de supervisión. Cada país debe determinar cuáles controles levantar, modificar o instrumentar; cuáles medidas y procedimientos implementar y sobre todo predecir las implicaciones en el corto y mediano plazo para el conjunto de la economía. Una medida exitosa en un país determinado puede traducirse en un peligroso fracaso si es aplicada en un contexto económico diferente.¹¹

Los procesos de reforma en los países desarrollados, contaban con que los sectores financieros ya habían alcanzado madurez y se basaban en las condiciones del mercado, de ahí que la reforma financiera se centró en eliminar controles y en fomentar la competencia. Por el contrario, en los países subdesarrollados los sistemas financieros estaban reprimidos antes de la reforma, al grado de que en algunos de ellos el proceso de reforma se interrumpió, (debido a resistencias políticas o al deterioro de las condiciones económicas) que obligaron a los gobiernos a aminorar el ritmo de la liberación o incluso dar marcha atrás.¹²

Ahora bien, el elemento común de las reformas financieras independientemente de los países ha sido: Una mayor participación de los mecanismos de mercado en la determinación de las tasas de interés, así como en la captación y asignación de recursos financieros, la introducción de nuevos instrumentos, reducciones notables en los requerimientos de reservas obligatorias sobre depósitos bancarios, mayores requerimientos de capital, nuevos enfoques de supervisión de activos y mucha menor regulación sobre los intermediarios.

En tal sentido, una reforma financiera exitosa será aquella que logre hacer mas eficiente la intermediación, reduciendo las distorsiones en los mercados y que conlleve a que los recursos movilizados reflejen su verdadero costo de oportunidad.

1.3.1 Las Reformas Financieras En América Latina

Para el caso concreto de América Latina las reformas financieras (sugeridas por los organismos financieros dentro de los programas de ajuste) surgen, por un lado, como una reacción a la crisis de la década de los ochenta caracterizada por inflaciones de más de tres dígitos, procesos agudos de desintermediación financiera y cuantiosos déficit del sector público; y por otro, por las limitaciones e inconvenientes de la represión financiera, caracterizada por:

¹¹ ARRIOLA, EMBAJADOR SALVADOR. "Los procesos de reforma de los sistemas financieros de América Latina y el Caribe. Revista Capítulos.SELA. pag. 8.

¹² BANCO MUNDIAL. "Hacia Sistemas Financieros mas liberales y abiertos." Informe sobre el Desarrollo Mundial en 1989. pag. 150

La fijación de topes a las tasas de interés, generalmente a niveles inferiores a la inflación, que condujo al racionamiento del crédito y distorsiones en las decisiones de inversión; Control cuantitativo y asignación selectiva del crédito a tasas de interés preferenciales para desarrollar grupos y actividades prioritarias; Restricciones a la entrada de nuevos intermediarios financieros; políticas tributarias en contra del ahorro, como los impuestos a los intereses de los depositantes; préstamos forzados a los gobiernos; controles cambiarios orientados a impedir la fuga de capitales y el control estatal de una parte importante del sistema bancario que actuaba más con fines políticos que con criterios de competencia y eficiencia.¹³

Se estima que la represión financiera significaba: la depresión del ahorro y la inversión privada; reducción del sistema financiero formal y la constricción del volumen y variedad de activos financieros; desintermediación financiera y la segmentación del mercado crediticio en el formal subsidiado y el informal que operaba con costos y riesgos superiores; contribución negativa a la distribución del ingreso, al estimular el acceso preferencial al crédito subsidiado a empresas grandes intensivas en capital, a través de la descapitalización de los ahorrantes en el sistema financiero formal que no tenían opción de colocar sus ahorros en otros instrumentos o instituciones.

De este modo, las reformas financieras realizadas en América Latina (principalmente en los países del Cono Sur, Argentina, Chile y Uruguay) se orientaron a liberalizar y privatizar los mercados e instituciones crediticias, a fomentar la competencia entre los intermediarios financieros y a integrar los mercados de capitales domésticos con los internacionales.

Las principales medidas que afectaron el sistema financiero doméstico de los países mencionados fueron:

- a) La liberalización de las tasas de interés. Para incrementar el ahorro y mejorar eficiencia de fondos prestables.
- b) El desmantelamiento de los mecanismos de control cuantitativo y selectivo del crédito. Para mayor libertad en asignación de crédito en base al mercado.
- c) Homogenización, reducción y/o remuneración del encaje legal. Para reducir márgenes entre tasas de interés.
- d) Reducción de barreras a la entrada.
- e) Desregulación. Se tradujo en la relajación de la regulación, supervisión y control del sistema financiero, principalmente en la evaluación de la cartera de crédito, la concentración de la propiedad de las instituciones y el vínculo entre accionistas y prestatarios.

La justificación de la apertura financiera externa descansaba en que los influjos de capital internacional complementarían el ahorro interno, equiparando la tasa de interés nacional a la internacional.

1.3.2 Los Efectos De La Reforma Financiera en América Latina

Los resultados en los tres países fueron distintos a los esperados, pues el sistema financiero privado terminó prácticamente quebrado y en buena medida intervenido por la autoridad económica.

El efecto de las reformas financieras se sintetiza a continuación:

- 1) Como consecuencia de la eliminación o drástica disminución de los controles a las tasas de interés, la profundización financiera, en la forma de depósitos a plazo y de ahorro creció fuertemente, con la salvedad de que el conjunto de activos financieros fue de cortísimo plazo, lo que significó más el desarrollo de mercados monetarios que lo que se entiende por un mercado de capitales.
 - 2) A pesar del notable incremento del ahorro financiero, el ahorro nacional decreció, debido a los estímulos al consumo y al ahorro derivados de la política macroeconómica y la sustituibilidad del ahorro interno por el ahorro externo, que indujo a la caída de la inversión privada.
 - 4) La mayor profundización financiera se tradujo en un espectacular aumento del endeudamiento interno de las instituciones financieras y del conjunto de las empresas y actividades económicas.
 - 5) La extraordinaria afluencia de financiamiento externo, estimulada por las diferencias de las tasas de interés internas e internacionales, contribuyó a la sobrevaluación del tipo de cambio; además, incrementó ostensiblemente el precio de los activos generando con ello aumentos transitorios y aparentes de la riqueza. El valor sobredimensionado de los activos que se usaron como garantías en el sistema financiero, significó una excesiva y riesgosa oferta de crédito sobre valores de activos que no podrían sostenerse al detenerse el flujo de financiamiento externo.
 - 6) Las empresas que tenían acceso al crédito bancario formal antes de la liberalización financiera, vieron empeorada su situación ante el incremento de la carga financiera. Situación contraria sucedió con quienes antes tenían sólo acceso al crédito informal, pues después de la liberalización era menos caro.
 - 7) La diferencia entre las tasas de corto plazo en moneda nacional activas y pasivas fue extraordinariamente alta, debido a que al principio de la liberalización financiera el costo de las tasas de encaje no sólo era alto, sino que no se remuneraba, además el índice inflacionario era alto. Influía también la presencia de elementos oligopólicos y elevados costos de intermediación ante la ausencia de capitalización e innovación tecnológica.
 - 8) Las reformas financieras no tomaron en cuenta debidamente, el hecho de que el sector financiero privado no estaba acostumbrado a trabajar en un ambiente liberalizado y no existía experiencia gubernamental de reorientar y reformular la legislación y supervisión del sector financiero, lo que condujo a una excesiva concentración de la propiedad accionaria y de su cartera de préstamos.
-

- 9) Las elevadísimas tasas reales de interés activas erosionaron la capacidad de pago de los prestatarios, especialmente si se toma en cuenta que las tasas de interés desreguladas se aplicaban crecientemente no sólo sobre los préstamos nuevos, sino sobre la deuda acumulada. Los clientes de los bancos empezaron a refinanciar los pagos de intereses y a multiplicar sus deudas. La situación se manifestó en un incremento de la morosidad y un elevado número de quiebras.

Como consecuencia de lo anterior, el debilitamiento general de la economía, la menor entrada de capitales externos y la necesidad de devaluar las monedas locales, propicio que la burbuja de precios de activos reventara, deteriorando el valor de las garantías reales de los deudores y agravó los problemas de liquidez y solvencia del sistema financiero.

Ante esta situación varias instituciones financieras tuvieron que ser fusionadas, liquidadas o intervenidas por las autoridades; a la vez que se reimpusieron controles y otras medidas de regulación y administrativas. Se puso en evidencia que los sistemas financieros del Cono Sur habían pasado de la represión financiera a la quiebra financiera, lo cual significó modificar, detener, e incluso revertir las reformas orientadas a la desregulación financiera.

1.3.3 Consideraciones Sobre la Experiencia de las Reformas Financieras

De la experiencia de las reformas financieras se puede derivar reflexiones que apuntan a que cuando las condiciones económicas iniciales presentan profundos desequilibrios (inflación, déficit fiscal, Balanza de Pagos etc.) es conveniente enfrentar primero dichos desequilibrios y sólo después, una vez que estén bien encausados, implementar la reforma financiera.

En economías relativamente pequeñas, las economías de escala facilitan que el sector financiero autoregulado quede controlado por unos pocos grupos económicos, con efectos negativos sobre la asignación del crédito, la distribución del ingreso e incluso la estabilidad y solvencia del sistema financiero. Es fundamental contar con una legislación eficaz que permita que las normas de diversificación crediticia sean verdaderamente cumplidas, lo que reduciría el riesgo y desestimularía el manejo especulativo y potencialmente desestabilizador del sector financiero.

En el caso de graves problemas de iliquidez o solvencia, el Estado debería proponer un seguro estatal sobre cierto tipo y montos de depósitos. El Estado debe intervenir directamente (a través de los bancos estatales) o indirectamente en el sistema financiero con el objeto de intentar corregir sus imperfecciones y principales limitaciones, las que no desaparecen, durante los primeros años al menos en un ambiente liberalizado.

El Estado debe atenuar la segmentación a fin de reducir sus efectos indeseables sobre la asignación de recursos y distribución del ingreso. Al Estado le corresponde estimular la concesión de créditos a sectores y grupos que normalmente no tienen acceso al sistema financiero doméstico, o lo tienen a un costo muy elevado.

Para muchos el fracaso de las reformas financieras del Cono Sur se debió a serios errores de naturaleza macroeconómica. Un punto importante lo constituye la sensibilidad del mercado crediticio frente a la presencia de desequilibrios en otros mercados. Así, la identificación de la tasa de interés libre con la de equilibrio sólo sería válida si todos los demás mercados estuvieran en equilibrio.

Durante la mayor parte de las reformas financieras la tasa de interés reflejó las fuertes distorsiones que existieron en otros mercados, especialmente en el de activos, con su burbuja de precios, el moneda extranjera y el de bienes por inflación. En consecuencia las tasas de interés extremadamente altas, aunque equilibren el mercado del crédito, erosionan la situación financiera de los deudores e incrementan la vulnerabilidad de los intermediarios financieros.

El manejo de algunos precios macroeconómicos claves como el tipo de cambio, la tasa de interés y los salarios, debería llevarse a cabo en forma flexible y coordinada con la evolución de otras variables macroeconómicas fundamentales, como el presupuesto público, la base monetaria y el crédito interno.

Un elemento fundamental de cualquier proyecto de reforma financiera lo constituye la credibilidad de la estrategia. La política económica puede ayudar a minimizar las dificultades que puedan surgir en la transición hacia mercado mas liberalizados. De ahí la importancia de mantener un tipo de cambio real estable, especialmente si la economía se abre comercial y financieramente al exterior.

La programación de la política monetaria debe ser consistente con la de la política cambiaria y fiscal, y la presión por mayor financiamiento para el sector público no debe desplazar a aquel destinado a las actividades en expansión. La política crediticia debería asegurar el financiamiento a costos razonables para los sectores en expansión, principalmente los exportables, y, simultáneamente, negárselo a aquellos sectores que deben contraer su nivel de actividad.

La liberalización del sistema financiero puede generar serias dificultades no sólo por los posibles desequilibrios iniciales sino debido a la velocidad y secuencia con que se implemente la desregulación. Una liberalización doméstica muy rápida puede tender a incrementar mas el consumo que el ahorro. Con escasez de crédito se tiende a ahorrar primero y gastar después; con una desregulación muy rápida se tiende a gastar ahora y ahorrar después. En la transición hacia mercados mas liberados parece conveniente una desregulación financiera gradual, incrementando primero las tasas activas y luego paulatinamente las tasas pasivas.

Finalmente, la apertura financiera externa también puede tener efectos indeseables. Si las tasas pasivas internas son muy bajas, la liberalización financiera externa puede estimular la fuga de capitales; si las tasas activas domésticas son muy elevadas, puede estimular un endeudamiento externo excesivo y una apreciación del tipo de cambio. La experiencia del Cono Sur sugiere que la reforma financiera doméstica debió preceder a la apertura financiera siempre

que se socializaran las utilidades provenientes de la diferencia entre las tasas de interés doméstica y la externa. Luego, y en forma gradual, se pudo implementar una mayor integración al financiamiento internacional.

1.4 COMO SE CONCIBE LA REFORMA FINANCIERA EN EL PROCESO DE AJUSTE

¿Hasta donde la mayor flexibilidad y libertad del sistema financiero (que propugna el programa de ajuste estructural) permitirá una mejor utilización del ahorro financiero y un abaratamiento de la intermediación financiera? La práctica observada en países subdesarrollados lleva a afirmar:

- 1) Cuando la desregulación del sector financiero es en una economía pequeña y con las entidades financieras no se logra una mayor competencia, entonces surgen estructuras oligopólicas y monopolísticas, y los beneficios de un costo menor de intermediación serían retenidos por los intermediarios privado y no por los ahorrantes.
- 2) La desregulación del Sector Financiero acarreará consecuencias para la asignación del ahorro financiero, ya que, puede darse la tendencia de asignar mas recursos al financiamiento del consumo (no duradero especialmente) y menos a proyectos de producción y de inversión. Si simultáneamente a la desregulación se procede a una reducción del proteccionismo aduanero, entonces puede darse un cambio de precios relativos entre bienes de consumo y bienes de capital.
- 3) El efecto de la desregulación financiera sobre las tasas de interés consiste en que las tasas reales tienden a aumentar. Con la desregulación las tasas de interés reales aumentan en el mercado formal pero deberían disminuir en el informal. Si llegara a prevalecer un aumento generalizado de las tasas de interés reales provocaría algunos proyectos dejen de ser rentables.

¿Qué aspectos habría entonces que considerar para hacer viable un proceso de modernización financiera dentro del contexto del ajuste?

- a) Asegurar la aplicación de una política macroeconómica sensata y prudente, que evite presiones inflacionarias, inestabilidad cambiaria y estrujamiento del sector privado.
- b) Evitar una liberalización prematura de la cuenta de capital, de manera que la posibilidad de endeudamiento externo de los intermediarios financieros quede sujeta a la previa licencia de las autoridades monetarias. No será sino en etapas avanzadas del proceso de ajuste estructural cuando podría considerarse la conveniencia de proceder a la liberalización de los movimientos de capital.
- c) Los entes públicos reguladores deben actuar con firmeza y rapidez en relación con la constitución de grupos económicos y la formación de estructuras oligopólicas.

- d) Debe tenerse clara, la estrecha vinculación que existe entre los diversos sectores de la economía nacional, de manera que el ajuste difícilmente podría darse en unos sectores y en otros no. En consecuencia, la reforma o desregulación del sector financiero ni puede ir mucho más rápido que el ajuste en los procesos productivos y en el Sector Público, ni debe tan lento que represente un obstáculo.
- e) Se debe establecer un sistema eficiente de regulación y control prudencial de los intermediarios públicos y privados, de lo contrario la mayor flexibilidad y libertad se puede transformar en libertinaje, con graves consecuencias para la economía en su conjunto.
- f) La regulación prudencial debe lograr mayor información y transparencia en las operaciones de los I intermediarios; asegurar poder intervenir directamente los intermediarios; adoptar severas medidas contra la vinculación de intermediarios y grupos económicos; promover algún tipo de seguro a los ahorrantes pequeños.

CAPITULO II

EL SECTOR FINANCIERO NACIONAL

2.1 CONTEXTO HISTORICO

2.1.1 Las Primeras Instituciones Financieras

La historia financiera de Guatemala es reciente. Fue hasta el último cuarto del siglo XIX que surgieron instituciones formales dedicadas a la intermediación financiera. Durante la época colonial funcionaron las Cajas de Comunidad, que era un fondo que se acumulaba por medio de contribuciones obligatorias; inicialmente se utilizó como fuente de recursos para las autoridades de la corona, y posteriormente daban en préstamo dichos recursos para que éstos se incrementaran con los intereses que generaran. Debido a lo barato de la mano de obra y la abundancia de tierras de aquella época, la necesidad de recurrir a la obtención de créditos era muy poca.¹⁴

El primer intento de abrir un banco en Guatemala se dio en 1829, pero esto no se realizó hasta el 27 de agosto de 1873, fecha en que se fundó el Banco Agrícola Hipotecario, que luego fue sustituido por el Banco Nacional de Guatemala, que tuvo vida durante el período comprendido entre 1874 y 1876. En 1877 inició operaciones el Banco Internacional, en 1878 el Banco de Colombia, el 10 de junio de 1881 el Banco de Occidente, en 1882 el Banco Americano, en 1894 el Banco Agrícola Hipotecario y en diciembre de 1894 abrió el Banco de Guatemala, como institución de carácter privado.¹⁵

Es importante indicar que durante esta época de inicios del sistema financiero nacional, todos los bancos tenían la facultad de emitir dinero, de tal cuenta que el sistema monetario se hizo confuso y desordenado, lo que motivó la formación en 1923 de una institución denominada Caja Reguladora, que estaba destinada a la corrección de las fluctuaciones en el cambio de dinero ocasionadas por el desorden de la emisión monetaria. Esta caja, como un hecho importante, impulsó la creación del Banco Central y la adopción de una sola moneda en el país.

2.1.1 1924: La Primera Reforma Monetaria

Derivado del desarrollo de las instituciones bancarias y de sus operaciones, carentes de control, se hizo necesario llevar a cabo una reforma, de la cual destaca la adopción de una moneda nacional: El Quetzal, y la constitución del Banco Central de Guatemala, que fue conformado con capital mixto y tenía las funciones de único emisor, ser responsable de la estabilidad interna y externa de la moneda y además tenía facultades para operar como cualquier otro banco privado.

14 DE LEÓN HERRERA, CARLOS RODOLFO. "La Banca Estatal y la Modernización Financiera en la Economía Guatemalteca. Tesis de Graduación de Economista. Facultad de Ciencias Económicas. USAC. 1995. Pag. 45

15 Ibidem pag. 45

La emisión monetaria estaba apegada al régimen del patrón oro, esto significa que cada billete o moneda, estaba debidamente respaldado por cierta cantidad de oro o de divisas que se encontraban en las bóvedas del Banco de Guatemala. Esto provocaba que las variaciones externas, tal como podría ser una variación en el precio internacional del oro, influyeran internamente.¹⁶

Los efectos de la gran depresión sufrida por la economía mundial, principalmente la de Estados Unidos, durante 1929, llevaron a la quiebra a casi todos los bancos existentes en aquella época, subsistiendo únicamente el Banco de Occidente, una agencia del Banco de Londres y el Banco Central. Debido a esta quiebra de casi todos los bancos y ante la necesidad de fomentar las principales actividades productivas, el 4 de diciembre de 1929 fue creado mediante el Decreto Gubernativo No. 1040, el Crédito Hipotecario Nacional, así también se hizo necesario efectuar importantes cambios en los criterios de regulación monetaria, entre ellos, la suspensión de la convertibilidad interna del Quetzal, el 8 de Julio de 1933.¹⁷

2.1.3 1945: La Segunda Reforma Monetaria

Hasta antes de la gran depresión, los gobiernos tenían plena confianza en el principio liberalista de "laissez faire", y después de ella, comprobada la insuficiencia de los mercados como reguladores de la economía, con el "new deal", el Estado y la política económica empezaron a ser considerados como participantes de suma importancia en la persecución del bienestar de las sociedades. Esta segunda reforma tuvo como objetivo principal desvincular la regulación monetaria del patrón oro, así como promover una política monetaria, cambiaria y crediticia adecuada a la realidad y a las necesidades del país.

De ella destacan la creación de la Ley Monetaria, decreto 203 del Congreso de la República, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, decreto 215 del Congreso de la República, y la Ley de Bancos, decreto 215 también del Congreso de la República.¹⁸

Dentro de los aspectos más sobresalientes que regularon los instrumentos legales señalados en materia monetaria están:

- a) Unificar en una sola autoridad la emisión de billetes y la de moneda fraccionaria. Vincular el sistema monetario nacional al orden internacional, a través de la suscripción de los convenios de Bretton Woods.
- b) Establecer preventivamente regímenes de emergencia para las transferencias monetarias internacionales en condiciones de desequilibrios externos temporales, con el objetivo de moderar la escasez de divisas extranjeras.

16 Ibidem pag. 46

17 Ibidem pag. 46

18 Ibidem pag. 47.

- c) Permitir flexibilidad en cuanto a la modificación de la paridad externa del Quetzal, en condiciones muy Especiales.
- d) Concentrar las Reservas Monetarias Internacionales en el Banco de Guatemala y obligar a este a ofrecerlas a la venta, salvo en determinadas circunstancias.
- e) Facultar a la autoridad monetaria para habilitar a los bancos en la negociación de divisas, la que se efectuará por cuenta exclusiva del Fondo de Estabilidad Monetaria.
- f) Crear una autoridad monetaria, que además de dirigir al Banco de Guatemala, tendría a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia y su coordinación con la política fiscal.
- g) Definir de manera amplia y concreta las finalidades del Banco de Guatemala, dejando debidamente separados sus objetivos tanto de orden interno como externo. En el orden interno, la función más importante fue la de adaptar los medios de pago y la política crediticia a las necesidades del país, para prevenir tendencias inflacionistas especulativas o deflacionistas.
- h) Modernizar y ampliar los instrumentos de emisión y regulación monetaria con que contaba la banca central.
- i) Crear un Fondo de Regulación de Valores como instrumento de política monetaria destinado a estimular un mercado de valores necesario para las operaciones de mercado abierto.
- j) Incorporar, dentro de un sentido moderno, las atribuciones del Banco de Guatemala como banquero, agente fiscal y consejero del Estado.
- k) Dentro de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, se incorporó la Superintendencia de Bancos, que tiene como funciones la vigilancia y fiscalización permanente, tanto del Banco de Guatemala como de las instituciones financieras que la ley o leyes especiales sometieran a su control.
- l) Regular las actividades de los bancos con el objetivo de fijar las bases indispensables de un sistema bancario que asegurara los intereses de los depositantes, mediante el establecimiento de limitaciones y reglas para mejorar su mejor funcionamiento y eficacia a los fines de la producción. Dichas regulaciones giraban en torno a la liquidez, solvencia, dirección del crédito hacia actividades deseables, control selectivo del crédito, topes de cartera, etc.

Casi a medio siglo de vigencia de las leyes comentadas y aún habiendo sufrido algunas modificaciones, las mismas siguen siendo el sustento de la regulación monetaria, cambiaria y crediticia del país.

Bajo estas circunstancias, surge a la vida económica el Banco de Guatemala, el 1o. de Julio de 1946, como una institución autónoma del Estado, con objetivos claros y precisos sobre política monetaria, cambiaria y crediticia, tanto en el orden interno como externo y con concepto moderno de banca central, con funciones tales como: la regulación monetaria, la centralización y manejo de las reservas de oro y de divisas del país, el mantenimiento de la paridad de nuestra moneda, la regulación del crédito y las funciones de agente fiscal y consejero de estado.

2.2 ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL SISTEMA FINANCIERO

Para los efectos del análisis del sistema financiero dentro del marco de este programa, el mismo se ha clasificado, atendiendo a las funciones que cada entidad desempeña, en la forma que a continuación se indica.

2.2.1 El Sistema Financiero Formal

Comprende a la autoridad monetaria y los intermediarios financieros. La autoridad monetaria está definida por la Junta Monetaria propiamente, por el Banco de Guatemala y por la Superintendencia de Bancos, por considerar que compete al campo de acción de cada uno de estos entes todo lo relativo a la normatividad, regulación y supervisión del sistema financiero.

La categoría de intermediarios financieros se asigna al sistema bancario nacional, en el que se incluyen a los bancos comerciales e hipotecarios, así como a los bancos de desarrollo; a los intermediarios financieros no bancarios formales, que incorpora a las financieras, a las Almacenadoras y a los inversionistas institucionales; a los fondos en fideicomiso; Estos integran el denominado sistema financiero formal.

2.2.1.1 Estructura Institucional del Sistema de Intermediación Formal

Al mes de marzo de 1990 el sistema financiero de Guatemala estaba conformado por 17 bancos comerciales y cuatro compañías financieras privadas. Existían 3 estatales (Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA), el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), Crédito Hipotecario Nacional (CHN) y una compañía financiera (Corporación Financiera Nacional, CORFINA). Había además, 13 compañías de seguros, 11 almacenes estaba iniciando operaciones la bolsa de valores. Además estaban un número no determinado de intermediarios financieros no regulados.

Según el aporte de capital 15 pertenecían al sector privado nacional y 2 eran privados conformados con capital extranjero. La banca privada extendía sus servicios a través de dos sucursales y 157 agencias.

Para 1989 la cobertura geográfica de los servicios bancarios se encontraba concentrada en el Departamento de Guatemala. El 51% de las agencias de la banca privada se encontraba concentrada en el departamento de Guatemala y el resto se agrupaban en 5 departamentos; Quetzaltenango, Escuintla, San Marcos, Suchitepequez y Alta Verapaz.¹⁹

19 SEGEPLAN-GTZ. "Programa de Estabilización y Ajuste Estructural, un Proyecto Nacional de Corto y Mediano Plazo." Volumen II (Reforma del Sistema Financiero). Pag. 8

Al 31 de diciembre de 1995 el número de bancos privados nacionales alcanzó 28 (sin incluir 2 mas que están en trámite su autorización), los bancos estatales continuaban siendo 3, al igual que los bancos privados extranjeros con 2. El número de financieras sujetas a supervisión alcanza 15 (incluyendo 1 nacional) y están en trámite de autorización otras 7.

El número de agencias a finales de 1995 se incrementó a 660, es decir, un crecimiento de 506 unidades en sólo en 6 años. El 41% de las agencias se concentraba en el departamento de Guatemala y el resto en el interior de la República.²⁰

El sistema bancario que incluye bancos comerciales y gubernamentales, así como compañías financieras, representó para 1990, alrededor del 95% del pasivo y casi el 75% del crédito al sector privado. Los bancos comerciales constituyen el 85% del pasivo y el activo, mientras que las compañías financieras representan el 15%.²¹

En la década de los ochentas, el Sistema Bancario Nacional evolucionó en forma aceptable, ya que si bien mantuvo estable la tasa de crecimiento de su valor agregado, durante los primeros cuatro años, creció a una tasa del 2.5% en el resto de la década. Los activos del sistema bancario se triplicaron entre 1980 y 1989, lo que significó un crecimiento del 14.1% anual.²²

Al realizar una comparación de la evolución del sistema regulado de 1984 a 1993, se tienen los siguientes datos: los activos totales del sistema crecieron de Q. 2919.6 millones a Q 16,384.3 millones, equivalente al 561% de crecimiento. Los activos productivos (cartera de préstamos más inversiones en títulos y valores) se incrementaron de Q 2,051.9 a Q 10,126.7 equivalente al 493 por ciento.

El volumen de los depósitos, principal fuente de financiamiento del sistema bancario, creció de Q 2,071.8 millones a Q 11,695.6 millones en 1993 igual a un 564%.

2.2.2 Sistema Financiero Informal:

Comprende a los intermediarios financieros no bancarios informales, que incluye a las financiadoras, las cooperativas de ahorro y crédito, los emisores y operadores de tarjetas de crédito y otros agentes como las organizaciones no gubernamentales (ONG s), las empresas exportadoras, las oficinas de banca extranjera y los prestamistas privados.

20 SUPERINTENDENCIA DE BANCOS. Boletín Mensual de Estadísticas del Sistema Financiero. Año III. No.36. Diciembre de 1995. pág.8

21 Banco Mundial. Informe del Sector Financiero de Guatemala. Marzo de 1990. pág.15

22 SEGEPLAN-GTZ. "Programa de Estabilización y Ajuste Estructural, un Proyecto Nacional de Corto y Mediano Plazo." Volumen II (Reforma del Sistema Financiero). Pag. 10

Estas entidades fueron creadas bajo la tutela de las leyes civiles y mercantiles, eludiendo de esta forma el control de la Junta Monetaria y la fiscalización y supervisión de la Superintendencia de Bancos. Debido a lo anterior, reciben el nombre de entidades financiera no regulada, financieras informales o financiadoras.

Algunas de las características de estas entidades son: reducido número de empleados, baja inversión de capital propio, operaciones por montos promedio menores en comparación a los montos de las operaciones financieras de los bancos y principalmente rapidez, flexibilidad y facilidad en el otorgamiento de créditos por los requerimientos mínimos de garantías reales exigidas.²³

2.2.2.1 Estructura Institucional Del Sistema de Intermediación Informal

De acuerdo a instituciones de investigación económica, de carácter privado, la economía guatemalteca ha experimentado un proceso de desintermediación bancaria que consiste en que las entidades financieras formales pierden progresivamente porciones del mercado financiero, como consecuencia de la represión financiera, resultante de la política macroeconómica en general, y de las regulaciones financieras.

Por estas razones, las instituciones del sistema financiero regulado no operaron directamente diversos servicios financieros como: leasing, factoring, tarjetas de crédito, operaciones activas y pasivas en moneda extranjera, etc; lo que se tradujo en un proceso de desintermediación bancaria, pues estos servicios los empezaron a prestar empresas financieras paralelas, no reguladas.

Dentro de las empresas intermediarias de crédito están comprendidas, como se apuntó anteriormente, las financieras comerciales o financiadoras, las empresas de arrendamiento con opción de compra, arrendadoras, las dedicadas al factoraje, las compañías emisoras y operadoras de tarjetas de crédito, la banca "fuera de sede" (off shore) y de fondo mutuos. Por aparte, en la estructura del sistema financiero se incluye la bolsa de valores.

23 ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES -ASIES-. Guatemala: El Sistema Financiero y EL Proceso de Intermediación Bancaria. Guatemala, Revista Momento. Año 9 No. 11, 1994. Págs. 3-8.

CAPITULO III

LA POLITICA MONETARIA, CAMBIARIA Y CREDITICIA PREVIA AL PROCESO DE MODERNIZACION FINANCIERA

Para contar con los elementos de juicio necesarios que permitan comprender el contexto nacional e internacional, dentro del cual surge y se desarrolla el proceso de la modernización financiera en Guatemala (así como el conjunto de medidas y sus efectos), es de vital importancia conocer las características más importantes de la política monetaria, cambiaria y crediticia de las dos últimas décadas a la luz del entorno macroeconómico prevaleciente en cada una de ellas.

Hasta mediados de 1988, la política monetaria se sustentó en instrumentos de control cuantitativo, orientados hacia la regulación directa de la cantidad de dinero y del crédito. Los instrumentos de control monetario como las tasas de encajes, las tasas de redescuento y las tasas de interés fueron aplicados muy esporádica y conservadoramente. En el diseño de la política monetaria y crediticia el tipo de cambio fijo era un dato más a tener en cuenta.

El hecho de que los desequilibrios monetarios se restablecieron tradicionalmente por medio de variaciones del nivel de precios (inflación), del nivel de las Reservas Monetarias Internacionales, así como a través de fuertes fluctuaciones de la tasa de interés real y del tipo de cambio real, le imprimió un sesgo represivo al sistema financiero.

En efecto, la política monetaria estuvo influenciada por las necesidades de financiamiento del Gobierno Central, por la política de redescuentos del BANGUAT y por las variaciones de precios de los principales productos de exportación. Los créditos directos del BANGUAT al Gobierno y algunas inversiones obligadas en valores públicos, han sido mecanismos orientados a asegurar un financiamiento subsidiado al Gobierno Central.

Del mismo modo, los altos requerimientos de encaje, abrieron espacios monetarios para el financiamiento del déficit público con dinero de la banca central.

En general, la política monetaria, cambiaria y crediticia tuvo como objetivo compensar las oscilaciones de los niveles de liquidez de la economía; propiciar un adecuado crecimiento de la actividad crediticia; compensar el insuficiente desempeño de la actividad económica; y minimizar los efectos desestabilizadores de sector externo. El principal instrumento utilizado fue el crédito del BANGUAT a los sectores Público y Financiero.

3.1 LA POLITICA MONETARIA EN LA DECADA DE LOS SETENTAS

3.1.1 Entorno macroeconómico hasta 1979

El entorno macroeconómico de este período se identifica por que se le ha dado en llamar la época de oro de la economía guatemalteca. Este período se identifica por el hecho de que el déficit fiscal fue pequeño, el tipo de cambio se mantuvo estable y la política monetaria fue prudente. La economía creció en promedio más del 5% y la inflación observó un nivel relativamente bajo.

En efecto, hasta 1972 se experimenta una estabilidad casi absoluta de precios, pues la inflación fue de sólo 1.5%; sin embargo, en el período 1973-1979 la inflación anual se eleva a 11.9%, pero debido fundamentalmente al alza de los precios del petróleo. En la década no se dieron manifestaciones que indujeran a prever una crisis de pagos en la deuda externa y los niveles de Reservas Monetarias Internacionales eran de los más altos de Centroamérica. Esta situación permitió que el fomento de la inversión estuviera fundamentada en el uso del ahorro interno.

La política fiscal se usó como medio de proveer ocupación e incentivar la actividad económica, siendo los déficits presupuestales con relación al PIB aceptables.

Otro aspecto importante que vale la pena mencionar es el hecho de que la política económica se concentró en la configuración de un sistema de incentivos para el fomento de la sustitución de importaciones regionales, en donde el principal instrumento de integración regional lo constituyó la política arancelaria.

La alta protección arancelaria y altos subsidios generaron una economía muy ineficiente y de baja competitividad internacional, permitiendo a la industria nacional producir a costos relativamente altos y calidades relativamente bajas, sin tener que temer la pérdida de los mercados, conformando así, una estructura económica ineficiente y resistente al cambio y la modernización.

3.1.2 El Entorno Financiero hasta 1979

La política monetaria en la década de los setentas se centró en mantener niveles aceptables y conservadores de crecimiento de los medios de pago, buscando el equilibrio entre sus componentes, el medio circulante y el cuasidinero. Ante algunos desequilibrios temporales en la Balanza de Pagos e incremento de la inflación (por el aumento de los precios del petróleo) se adoptaron algunas medidas como el otorgar atención crediticia al sector agroexportador, aunque fue en mayor medida al sector industrial.

El detonante de la inflación en 1973, generó tasas de interés negativas, obligando al Banco de Guatemala (BANGUAT) a elevar las tasas de interés a 11% y 9% a fines de 1974, lo cual se consideró tardío e insuficiente, pues se

empezaron a manifestar situaciones adversas como baja capacidad de ahorro interno; Ineficiencias en la intermediación financiera; y baja capacidad de captación de capitales externos.

Cabe hacer notar que en la década de los setentas el sector financiero no se expandió significativamente, ya que la relación entre M2 (suma del numerario en circulación, los depósitos a la vista y los depósitos de ahorro) y el PIB se incrementó de un promedio del 17% en la década de los sesentas, a más del 24% en 1976-78, manifestando un proceso aceptable de profundización financiera ²⁴

No obstante que los indicadores macroeconómicos de la década de los setentas fueron en general, bastante aceptables, es importante señalar que tal situación escondió una serie de distorsiones que no afloraron en su momento, pero que fueron determinantes en la grave crisis económica experimentada en la década de los ochentas.

Así se tiene que el control administrativo de las tasas de interés y el control administrativo de las tasas de interés y del tipo de cambio que prevaleció en los setentas, impidió que éstas variables pudieran reflejar, los cambios que a nivel macroeconómico se empezó a experimentar a partir de 1973 en que el alza de la inflación (14.4%), derivó en una caída de las tasas reales de interés. Asimismo, el control administrativo del tipo de cambio, redundó en una pérdida de competitividad del sector externo, que dio como consecuencia una estructura desventajosa de dicho sector que vendría a ser posteriormente, la causa de los serios desequilibrios en la balanza de pagos.²⁵

En suma, la sobrevaloración de la moneda, los créditos preferenciales y las tasas de interés negativas, contribuyeron a crear un aparato productivo con baja capacidad de absorción de mano de obra y resistente al cambio tecnológico, que sustentó su competitividad internacional en los bajos salarios y deficientes prestaciones sociales, que incidirían posteriormente, en el incremento de la desigual distribución del ingreso y los altos grados de pobreza.

3.2 LA POLITICA MONETARIA EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS

3.2.1 El Entorno Macroeconómico en 1980-1990

1979 define un punto de inflexión en la tendencia histórica de crecimiento que caracterizó a la economía guatemalteca en las décadas anteriores. Entre 1980 y 1985, se experimentó la más grave recesión económica de la posguerra. La crisis económica hizo retroceder al país 15 años en sus esfuerzos de desarrollo, ya que el ingreso per cápita de 1985 fue similar al de 1970.

La crisis económica fue el resultado de la conjugación de shocks externos e internos. El alza de las tasas de intereses internacionales y la recesión económica de los países industrializados se hizo acompañar de un severo

24 BANCO MUNDIAL. Informe del Sector Financiero de Guatemala. Marzo de 1990. pág. 2

25 SEGEPLAN-GTZ. Escenarios y Políticas Macroeconómicas. Volumen I Enero de 1991. pág.5

deterioro de los términos de intercambio, disminuyendo el poder de compra de las exportaciones. El colapso del Mercado Común Centroamericano (MCCA) constituyó otro shock externo que representó la pérdida de uno de los principales mercados de exportación.

El shock interno mas relevante lo constituyó la indisciplina fiscal y monetaria, pues el déficit fiscal promedio para el período 1980-1985 se elevó al 4.2% del PIB; mientras que el crédito del BANGUAT al Gobierno Central se elevó de 3.9% del PIB en 1989 al 16.4% en 1984.²⁶

Tanto la crisis económica como las convulsiones políticas y militares que afectaron a la región, contribuyeron a generar un clima de desconfianza e inseguridad que desalentaron la inversión privada, estimularon la fuga de capitales y aceleraron el endeudamiento externo del país. Entre 1980 y 1985 la deuda interna y externa se triplican; el déficit comercial y fiscal alcanzan niveles desconocidos y se despilfarraron las Reservas Monetarias Internacionales acumuladas en el período anterior.²⁷

En 1983, se inició un programa de estabilización y ajuste con apoyo del Fondo Monetario Internacional FMI, que implicó recortes al gasto público que afectaron principalmente la inversión; y se propusieron reformas fiscales que no lograron reducir significativamente el déficit fiscal.

En 1986, da inicio el gobierno de la Democracia Cristiana, encontrándose con que las finanzas públicas estaban deterioradas; el país no podía cumplir el servicio de su deuda externa; y los desequilibrios macroeconómicos y la desinversión productiva se habían agudizado.

El nuevo Gobierno se enfrentó al dilema entre estabilización y crecimiento (o entre corto y mediano plazo). En 1986-1987 se impuso la política de estabilización con crecimiento y distribución que quedó plasmado en el Programa de Reordenamiento Económico y Social (PRES).

Aún cuando inicialmente el PRES, dio resultados satisfactorios, éstos fueron abandonados prematuramente, dando lugar a que en 1987 se presentara un nuevo programa, el Programa de Reorganización Nacional PREN, que postulaba una estrategia de reactivación económica con componentes sociales (un amplio programa de inversiones públicas en áreas rurales) basado en una estrategia de fomento simultáneo de las exportaciones y del mercado interno.

Este programa se sustentaba en la reforma tributaria propuesta en 1987, que al fracasar afectó la ejecución del programa e implicó el abandono de la estrategia de mediano plazo y el inicio a un período en el que predominaron las medidas ad-hoc en la política económica. Prácticamente las medidas tributarias no tuvieron un efecto positivo duradero

26 SEGEPLAN-GTZ. Escenarios y Políticas Macroeconómicas. Volumen I

27 Enero de 1991. pág.15

28 Ibidem pág.12

sobre los ingresos fiscales, registrándose para 1990 una carga tributaria de 5.6%, considerada de las mas bajas del mundo.²⁸

A pesar de que el éxito inicial del Gobierno Demócrata Cristiano consistió en bajar la inflación del 37.2% en 1986 a 12.3% en 1987 y 10% en 1988, esta situación se revierte a partir de 1989 en que el indicador alcanza 20% y posteriormente en 1990 llega a niveles incontrolables que fácilmente superaron el 60%.²⁹

Cabe hacer notar que si bien los niveles de crecimiento del PIB se recuperaron en el período 1986-1990 derivado principalmente del dinamismo de las exportaciones y las inversiones públicas, ello implicó altos déficits fiscales y alto endeudamiento público, en tanto que al Gobierno no le fue posible incentivar ni la inversión ni el consumo privado.

No obstante, las fuertes devaluaciones experimentadas en el período 1986-1990 los desequilibrios de la balanza comercial se agudizaron, lo cual se derivó de las modificaciones permanentes de las reglas de juego, que impidieron estabilizar el tipo de cambio, generando desconfianza en los agentes que reaccionaron incrementando las importaciones al anticipar futuras devaluaciones.

3.2.2 El Entorno Financiero de 1980-1990

La crítica situación de la economía nacional hacia principios de la década de los ochentas, manifestada en serias distorsiones en el normal desenvolvimiento económico, se vio agravada por la persistente caída de la inversión privada y la fuga de capitales, que logró evadir los controles cambiarios vigentes acordados para proteger la paridad del Quetzal.

La situación demandó recurrir al uso del financiamiento para apoyo del sector externo, lo cual si bien buscaba mantener la estabilidad cambiaria, implicó un endeudamiento inusitado del Banco Central ante la persistente y significativa pérdida de las Reservas Monetarias Internacionales.

Al no poder cubrir el BANGUAT la demanda de divisas por la vía del endeudamiento externo, se generó una presa de pagos del sector privado nacional con el exterior, que dicha institución asumió, mediante la emisión de Bonos de Estabilización expresados en dólares de los Estados Unidos, BEST (1983-1984). Estos documentos tuvieron también como objetivo neutralizar la sobreliquidez existente en el sistema bancario.

En el período 1986-1989 la política monetaria experimentó cambios importantes como parte del nuevo enfoque de las cuestiones monetarias y cambiarias en el marco del PRES y el PREN, proponiéndose como objetivos de

estabilización, la reducción de la liquidez del sistema bancario y del público; la expansión controlada de la masa monetaria y crediticia; y el financiamiento "apropiado" de la actividad productiva del país.

En apoyo de lo anterior, en mayo de 1986 se adopta una política monetaria y crediticia restrictiva "gradualista" que buscaba reducir la inflación, para lo cual se impulsa una política activa en materia de operaciones de mercado abierto, a la vez, que se solicita el retiro gradual de los depósitos que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y las entidades públicas tenían en los bancos del sistema.³⁰

Además, se acuerda un aumento de las tasas de encaje bancario en forma gradual (aumento mensual e 2 y 1 punto porcentual respectivamente de manera que para fines de 1986 se contara con una tasa del 41% para los depósitos monetarios y 13% para los cuasimonetarios; y una elevación de los límites máximos de las tasas de interés activas y pasivas, con el objeto de regular la liquidez, estimular el ahorro interno, fortalecer el tipo de cambio y propiciar tasas de interés reales positivas.

A partir de junio de 1988 las medidas de política monetaria y crediticia buscaron fortalecer las condiciones de estabilidad y controlar la oferta monetaria, para lo cual se decidió: Continuar con las operaciones de mercado abierto (aumentando las tasas de interés, según la inversión); la unificación del mercado cambiario bancario con el regulado; aumentar en dos puntos las tasas activa y pasiva; y la asignación de cupos de crédito de la Banca Central para el sector público y para el sistema financiero.³¹

Durante 1989 se continuó con la política de regular el crecimiento de la oferta monetaria por medio de operaciones de mercado abierto, introduciendo adicionalmente, el concepto de crédito neto cero al sector público y al sistema financiero; comprometiéndose los bancos y Sociedades Financieras a limitar el crecimiento del crédito del sector privado al 9% anual. Así mismo, en noviembre de 1989 la JM trasladó al mercado bancario todas las operaciones de compra-venta de divisas, permitiendo así que el tipo de cambio se fijara de acuerdo a las fuerzas de oferta y demanda.

En agosto de 1989, la Junta Monetaria dispone la liberalización de las tasas de interés con el objetivo básico de reducir la demanda crediticia, fundamentalmente para importaciones; estimular el ingreso de capitales; fomentar el ahorro interno; y estabilizar los precios y el tipo de cambio. Sin embargo, dicha disposición no tuvo efectos inmediatos por el contrapeso que le hizo el pacto de caballeros" celebrado entre los banqueros para dejarlas intactas.³²

30 SEGEPLAN. Informe del Sector Financiero. pág.101

31 Ibidem pág. 102

32 Ibidem pág. 103

Así mismo, se adoptó el Certificado Negociable de inversiones en Valores en Custodia (CENIVACUS) como instrumento para agilizar las operaciones de mercado abierto dotándolo de mayor atractivo por sus características de negociabilidad.

Es a partir del mes de agosto que se inició todo un proceso de transformación y cambio en el enfoque conceptual de la política monetaria, crediticia y cambiaria y del papel del propio Banco de Guatemala, enfoque, dirigido a orientar la política económica hacia una mayor eficiencia y competitividad, dentro del libre juego de las fuerzas del mercado.

Dentro de este nuevo contexto, la Junta Monetaria emitió una resolución en el mes de Noviembre de 1989 (JM-220-89) en donde otorgó la autorización a los bancos del sistema para realizar depósitos interbancarios, con el fin de crear un mercado interbancario de dinero. Con esta medida se podrían compensar fluctuaciones inesperadas en las necesidades diarias de liquidez de los bancos así como necesidades de liquidez futuras previsibles a corto plazo. En este sentido, se podrían compensar déficits y superávits de liquidez al interior del sistema bancario, sin tener que recurrir al financiamiento del banco central.³³

A lo largo de 1990 la Junta Monetaria trató de promover la demanda de activos denominados en moneda nacional, así como fortalecer el ahorro interno y la competitividad del sistema bancario. Aún cuando desde agosto de 1989 se habían liberalizado las tasas de interés, éstas en 1990 todavía no habían reaccionado (posiblemente por el pacto de caballeros entre los bancos), pero dentro de ese marco de liberalización de las tasas resultó oportuno impulsar las operaciones de mercado abierto (OMA), a fin de regular la liquidez de la economía.

De este modo, en el mes de febrero de 1990 la Junta Monetaria decide elevar a 24.0% - 24.5% las tasas de interés aplicables a las OMA, en función directa del plazo que iba de 30 a 90 días. El impulso que cobraron las OMA empezó a generar problemas de liquidez en el sistema bancario (por ser éstos los principales compradores); por lo que a partir de marzo de 1990, la Junta Monetaria estableció un cupo a las OMA por Q.230 millones y redujo las tasas de interés a un rango de 18.0% a 18.5%.³⁴

Cabe hacer notar que hay un costo financiero creciente para el BANGUAT originado en las OMA, ya que la diferencia entre el interés recibido y el costo del interés está creciendo con rapidez, lo que de ese modo contribuye a que se amplíen las pérdidas del BANGUAT.

Fue tal la demanda de valores de la cartera del Banco de Guatemala, que se hizo necesario que en el mes de marzo de 1990 la Junta Monetaria autorizara al BANGUAT para que otorgará a los bancos y financieras que estuvieran experimentando problemas temporales de liquidez; estableciendo que tales operaciones sólo se otorgaban a plazos de hasta 90 días a una tasa de 18.5%. Hacia finales de 1990, el plazo para operaciones de adelantos y redescuento se redujo

33 Ibidem pág. 105

34 Ibidem pág. 106

a un período no mayor de 30 días y la tasa de interés se equiparó a la de los CENIVACUS (que garantizaban el adelanto) mas el 7.12%.³⁵

Cabe hacer notar que por medio de la política de adelantos y redescuentos, el BANGUAT ha acostumbrado redescantar los préstamos de los bancos comerciales a sectores prioritarios, utilizando sus propios fondos o fondos procedentes de fuentes externas. En agosto de 1989, la JM había establecido una tasa de descuento de tres puntos porcentuales por debajo de la tasa de interés bancario sobre los préstamos; pero en febrero de 1990, la JM determina una tasa descuento igual a la estructura de las tasas de interés sobre las OMA.

Lo anterior obedeció a que la tradicional política de descuento daba como resultado una amplia dispersión de tasas de interés para los prestatarios finales y diferentes márgenes para los bancos y pérdidas potenciales para el BANGUAT, lo cual no conducía a la movilización y asignación eficiente de los recursos.

En abril de 1990, la Junta Monetaria estableció una meta del 10% anual para el crecimiento del crédito de los bancos y sociedades financieras al sector privado y se instruyó al BANGUAT para que mantuviera continuo seguimiento a dicha meta.

A mediados de 1990, la JM se fijó objetivos de corto plazo (reducir la inflación) y para el mediano plazo se fijó: Reducir las fuentes de monetización; avanzar en el proceso de modernización del sistema financiero; mejorar los instrumentos de medición de solvencia y liquidez del sistema financiero; y perfeccionar las condiciones de mercado en la intermediación de divisas.

En este contexto, se establecieron como metas a alcanzar a diciembre de 1990: Un crecimiento de los medios de pago del 14%; equilibrio en el flujo de divisas; un flujo neto de financiamiento externo al menos igual a cero; mantener la política de crédito neto igual a cero en el financiamiento al Gobierno; y se reitera que los créditos de los bancos al sector privado no se incremente mas allá del 10%.³⁶

Para viabilizar el logro de tales metas se autorizó al BANGUAT para que realizara operaciones de mercado abierto en los montos, plazos y a la tasa de interés que permitiesen cumplir los objetivos de estabilización. Además, se dispuso un programa de unificación de las tasas de encaje para el 1 de febrero de 1991, de tal forma que los aplicables a los depósitos monetarios y de plazo menor se redujera del 41% a un 20%; y los depósitos de ahorro y de plazo mayor la tasa se elevara del 13% al 20%.

Derivado de que el cómputo de la posición de encaje de los bancos podría estar generando distorsiones, que podrían poner en peligro la liquidez y la solvencia de los bancos, la JM dispuso que 10 sería el número máximo de días con deficiencia de encaje. Así mismo, se dispuso ampliar la base para el cómputo del encaje, incorporando siete cuentas de pasivo con naturaleza similar a las obligaciones depositarias.

35 Ibidem pág.107

36 Ibidem pág.108

En agosto de 1990, se juzgo necesario adoptar medidas en materia de la política de operaciones de mercado abierto, en el sentido de propiciar una política de ajuste monetario mas activa. Para ello se puso en marcha un mecanismo de licitación privada de CENIVACUS a fin de que la fijación de la tasa de interés de las OMA se diera dentro del libre juego de las fuerzas del mercado de valores.

En septiembre del mismo año, la JM autorizó al BANGUAT para realizar licitaciones de CENIVACUS a través de la Bolsa Nacional de Valores, S.A, lo que motivó que los plazos de inversión se modificaran y se establecieran en 28, 63, 91,119,147 y 182 días. Es a partir de ésta disposición que la colocación de CENIVACUS empezó a alcanzar montos verdaderamente significativos.³⁷

En cuanto a la política cambiaria propiamente dicha se tiene que lo tradicional había sido que el tipo de cambio constituía sólo un dato en el diseño de la política monetaria. Normalmente en circunstancia de deterioro de la situación externa se había acostumbrado establecer controles cambiarios o de movimientos de capital, como los acordados en 1980.

Sin embargo, las dificultades en la fluidez de las divisas motivaron que a mediados del mes de noviembre de 1984, se pusiera en vigor el Régimen de Emergencia en las Transferencias Internacionales, contenido en la segunda parte de la Ley Monetaria. Ello significó el rompimiento de la paridad fija, siendo sustituida por un sistema de mercados de tipo de cambios múltiples.³⁸

Dicho régimen introdujo complicaciones y distorsiones en tanto coexistían en tanto coexistían de hecho alrededor de 33 tipos de cambio diferentes, haciendo necesario la introducción de controles generalizados en los flujos de bienes y de capital con el exterior. Cabe hacer notar que a finales de 1985 la liquidez de la economía alcanzó tasas de crecimiento sin precedentes, derivado de los incentivos cambiarios otorgados al sector privado.

En 1986, al ponerse en vigencia el PRES se planteo como objetivo de la política cambiaria, la simplificación y unificación del tipo de cambio, de tal forma que se fomentara la competitividad del sector externo.

Aún cuando el régimen cambiario múltiple permaneció en vigor, los tipos de cambio vigentes se redujeron a sólo tres: El Mercado Oficial con un tipo de cambio de US\$1.0 por Q1.0, restringido al pago de la deuda externa pública y un reducido número de importaciones; el Mercado Regulado; con una relación de US\$1.0 por Q2.50 que regía otras importaciones, la mayoría de las exportaciones y el resto de la deuda externa; y finalmente el Mercado Bancario: que se regía por un tipo de cambio determinado por las fuerzas del mercado, cubriendo todas las operaciones que no se contemplaban en las otras dos tipos de cambio.³⁹

37 Ibidem pág.111

38 Ibidem pág. 113

39 Ibidem pág.114

En junio de 1988, la JM decide una devaluación de la moneda del 8% al mismo tiempo que unificó una devaluación de la moneda del 8% al mismo tiempo que unificó el tipo de cambio al trasladar todas las transacciones del mercado bancario al mercado regulado, que quedaría regido por un sólo tipo de cambio de Q2.70 por US\$1.0. El objetivo de la medida era no sólo eliminar el mercado cambiario libre, sino que las devaluaciones estuvieran determinadas por el comportamiento de las variables macroeconómicas fundamentales.

En la práctica lo anterior no funcionó, al no haber sido ajustado el tipo de cambio ante evidentes desequilibrios de la economía, hasta que en julio de 1989, el desequilibrio externo se hizo insostenible y hubo de devaluarse el Quetzal en un 3% , que colocó la relación en Q2.78 por US\$1.0 y que fue considerado insuficiente para abatir las expectativas, ya que por el contrario aceleró y aumentó la demanda de divisas y licencias de importación, que al ser atendidos en el mercado regulado, a un tipo de cambio preferencial, implicó pérdidas para el BANGUAT por US\$ 300.0 millones y acumuló un presa de divisas que obligó a la JM a liberalizar el tipo de cambio adoptando un sistema de flotación libre.⁴⁰

Al darse una liberalización del tipo de cambio sin un acompañamiento de medidas fiscales y sin el respaldo de organismos internacionales, la medida se estimó como un “salto al vacío“ que se verificó al producirse una devaluación del 26% sólo en el lapso de una semana.⁴¹

La incoherencia de la política cambiaria se puso de manifiesto luego de la liberalización del tipo de cambio, pues se introdujo un tipo de cambio preferencial para las importaciones de combustibles, que ante la rápida devaluación del tipo de cambio libre, originó enormes pérdidas operativas al BANGUAT, que por otro lado, vino a desorientar y generar desconcierto en los agentes económicos, al tiempo que se fomentaba la especulación.

El rápido deterioro del tipo de cambio obligó a que en febrero de 1990 se decidiera enmarcar la flotación del tipo de cambio en una banda de + (2.25%), con el cual se esperaba un abatimiento de las expectativas, una disminución de la especulación cambiaria y por ende una desaceleración de la depreciación del Quetzal; sin embargo, la respuesta fue la masiva especulación y la activación una masiva especulación y la activación del mercado paralelo (negro) que hicieron inviable el sistema de bandas, obligando a que la JM en abril de 1990 acordara el retorno a una flotación libre del tipo de cambio.⁴²

El nuevo fracaso del sistema cambiario llevó a la JM a establecer un nuevo sistema que centralizaba en el BANGUAT las divisas que fuesen adquiridas diariamente por los bancos del sistema y asignaba el 75% de éstas para la venta al público, mediante el mecanismo de la Venta Pública de Divisas (VPD). El 25% restante de las compras diarias de divisas se destinó a las necesidades de pago del BANGUAT y del Sector Público.

40 Ibidem pág. 116

41 Ibidem pág.117

42 Ibidem pág. 118

A la VPD tenía acceso todo aquel que acertara al promedio de los tipos de cambio ofrecidos por los potenciales compradores del día, lo que provocó que mientras en el sistema de VPD se experimentaba un descenso del tipo de cambio, en el mercado extra-bancario (negro) ocurría lo contrario, dando lugar a una masiva especulación derivado de la compra barata de dólares en la VPD y la venta cara en el mercado negro.

Esta anómala situación conllevó a que en septiembre de 1990 se modificara la modalidad de la subasta, sustituyendo el requisito de acertar el promedio del tipo de cambio ofrecido, por el sistema simple de adjudicar las divisas al mejor postor (subasta holandesa). El nuevo sistema hubo de ser perfeccionado en el mes de noviembre de 1990 por medio de un procedimiento que le dio mas transparencia, claridad y certeza al proceso de adjudicación; el cual consistía en establecer una banda de fluctuación de ± 0.05 sobre un precio base, alrededor del cual se podían presentar ofertas.⁴³

El precio base (promedio ponderado de adjudicación de divisas) sirve también de referencia para calcular el precio o tipo de cambio en la compra de divisas, y tiene la particularidad de haberse mantenido durante 1991 y haber contribuido a eliminar la masiva especulación cambiaria experimentada en los años 1989 y 1990, coadyuvando a restablecer la confianza de los agentes económicos.

3.3 LA POLITICA MONETARIA EN 1991

3.3.1 Entorno Macroeconómico en 1991

A la entrada del nuevo Gobierno en enero de 1991, persistían los desequilibrios macroeconómicos fundamentales, particularmente en materia de inflación (que alcanzó el nivel del 60% a fines de 1990) y del tipo de cambio que experimentó una depreciación del 61% para el mismo año.

Se inician las tareas de corregir los desequilibrios estableciéndose como metas: un crecimiento del 15% anual en los medios de pago y en el medio circulante; una tasa de inflación del 15%; una variación del tipo de cambio nominal no mayor del 16%; y una reducción de la tasa de interés en las operaciones de mercado abierto a niveles, en promedio del 23%.

EL Entorno Financiero en 1991

En este orden de ideas, se dictaron medidas tendientes a evitar la emisión monetaria por la vía del crédito y de las pérdidas cambiarias y operaciones del Banco de Guatemala; para lo cual dispuso una inversión obligatoria y gradual de los bancos del sistema en valores de la cartera el BANGUAT, equivalente al 3% de las 3% de las obligaciones encajables; continuar utilizando las operaciones de mercado abierto para la estabilización monetaria; eliminación de las pérdidas cambiarias y operacionales del BANGUAT; mantener la libre determinación de las tasas de

43 Ibidem pág. 120

interés así como, el criterio de criterio de crédito cero en el financiamiento neto de BANGUAT al sector público, así como los bancos y financieras.⁴⁴

A lo largo de 1991 se dictaron otras medidas tendientes a perfeccionar el mecanismo de operaciones de mercado abierto y el de Venta Pública de Divisas; para lo cual se fijaron los criterios (inflación, tipo de cambio esperado y tasa de interés externa) para la fijación de los precios mínimos a aceptar en las licitaciones de CENIVACUS.

Derivado de las altas tasas de interés que prevalecieron en los primeros meses de 1991 en las OMA, se produjo un ingreso imprevisto de divisas al país que, por un lado, coadyuvaron a la estabilidad del mercado cambiario y la consecuente disposición de eliminar en (junio) totalmente el subsidio cambiario e la venta de divisas para la importación de combustibles, que a partir de esa fecha se regiría por el tipo de cambio de referencia para la venta de divisas en el mercado bancario; y por otro, se generó una demanda inusual de CENIVACUS agotando su disponibilidad al mes de abril.

Ante ello se juzgo necesario contar con un elemento alternativo para la esterilización de la liquidez, habiéndose autorizado al BANGUAT por parte de la JM, para que recibiera depósitos a plazo del público y de los bancos del sistema, hasta por un monto de Q500.0 millones.⁴⁵

En noviembre de 1991, se dispuso modificar el cálculo del tipo de cambio de Referencia en el mercado bancario, normándose que el caso de las ventas se aplicaría el promedio ponderado de la adjudicación en las ventas públicas de divisas realizadas la semana previa; para la compra se aplicaría el tipo de cambio para la venta más el 1.0% de comisión de cambio. Con ello se buscaba evitar desfases con el mercado y se utilizaran tipos de cambio múltiples que viniera a afectar la utilización de recursos de las líneas de crédito del BANGUAT con el exterior y las separaciones cambiarias que se dan dentro del sistema centroamericano de pagos.⁴⁶

Al parecer 1991 fue un año de éxito en materia de la política monetaria, cambiaria y crediticia, pues los resultados en materia de estabilización fueron satisfactorios, ya que la tasa de inflación se redujo a 10%; la depreciación del tipo de cambio fue del 1.0%; la tasa promedio de interés de las OMA se situó en 20%; y el ingreso neto de reservas fue de US\$ 534.0 millones.

44 Ibidem pág.122

45 Ibidem pág. 124

46 bided pág. 126

CAPITULO IV

EL PROCESO DE MODERNIZACION FINANCIERA

4.1 MEDIDAS PREVIAS AL PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA

4.1.1 Liberación de las Tasas de Interés

A través de la Resolución JM-140-89 de agosto de 1989, se dejaron las tasas de interés a la acción de la oferta y la demanda, su objetivo principal era limitar el crédito bancario para reducir importaciones y evitar un aumento de los encajes bancarios. También perseguía fomentar el ahorro interno, estabilizar los precios y el tipo de cambio.

4.1.2 Autorización de Depósitos Interbancarios

En el mes de noviembre la Junta Monetaria emitió una resolución, donde se autoriza a los bancos a realizar depósitos interbancarios, con el fin de crear un mercado interbancario de dinero. Su objetivo era poder compensar fluctuaciones inesperadas en las necesidades diarias de liquidez de los bancos, así como necesidades de liquidez futuras previsibles a corto plazo. Esto permitiría compensar déficit y superávits de liquidez al interior del sistema bancario sin tener que recurrir necesariamente al financiamiento del banco central.⁴⁷

4.1.3 Liberación del Tipo de Cambio

En noviembre de 1989 la Junta Monetaria liberó las tasas de cambio de compra y venta de divisas, a través de la Resolución 208-89. Se dispuso que "las compras de divisas que se generen por actividades de todas clase efectuadas en el país y por la comercialización de bienes producidos y servicios prestados en Guatemala, así como todas las ventas a países fuera del área centroamericana serán atendidas en el mercado bancario". También se dispuso que los tipos de cambio, tanto para la compra como para la venta en ese mercado, se fijarían por la oferta y demanda de divisas.⁴⁸

4.1.4 Se autoriza al Banco de Guatemala a Recibir Depósitos a Plazos

En mayo de 1991 se autorizó al Banco de Guatemala para recibir depósitos a plazo directamente del público (Resolución JM -128-91). Esta fue modificada a través de la Resolución JM -482-92, para recibir estos depósitos mediante el mecanismo de licitación en bolsas de valores. En su parte conducente, esta resolución regula lo siguiente:

47 SEGEPLAN - GTZ. Programa de Estabilización y Ajuste Estructural. Un Proyecto Nacional de Corto y Mediano Plazo. La Modernización del Sistema Financiero. Guatemala, marzo de 1991, Pág. 17

48 DIARIO DE CENTRO AMERICA. Del 6 de noviembre de 1989, Págs. II y III.

1. Autorizar al Banco de Guatemala a recibir depósitos a plazo mediante la licitación de los respectivos derechos en las bolsas de valores autorizadas para operar en el país, conforme las normas que para el efecto emitan éstas, en coordinación con las autoridades del Banco de Guatemala.
2. Modificar, por sustitución total, el Reglamento para la Constitución de Depósitos a Plazo en el Banco de Guatemala, aprobado en Resolución JM-128-91.
3. Habilitar a los agentes de bolsa para participar en las licitaciones de depósitos a plazo en el Banco de Guatemala, por cuenta de sus clientes.
4. Autorizar al Banco de Guatemala a recibir depósitos a plazo, fuera del mecanismo de licitación, cuando tales depósitos no excedan de Q 10,000.00 por persona, ya sea individual o jurídica, sobre los cuales no se pagará comisión a los agentes de bolsa.

La tasa de interés a aplicar a estos depósitos estará en función del plazo y será igual al promedio ponderado de las tasas nominales de rendimiento anual que resulten en la última licitación de depósitos a plazo, o bien el promedio ponderado de las tasas resultantes en la última licitación de CENIVACUS, cuando ésta haya sido la más próxima.

4.1.5 Los Bancos del Sistema Pueden Pagar Intereses en las Cuentas de Depósitos

El mecanismo que contribuye a flexibilizar la intermediación financiera y propiciar la competencia fue la autorización a los bancos del sistema a pagar intereses en las cuentas de depósitos monetarios. Esto se realizó a través de la Resolución JM-500-92, inserta en el Punto Quinto del acta 88-92, correspondiente a la sesión celebrada por la Junta Monetaria el 28 de octubre de 1992.

En los considerandos de esta resolución se expresa que mediante Resolución No. 1167 del 14 de mayo de 1952, la Junta Monetaria resolvió que los bancos del sistema no abonen interés alguno por los depósitos a la vista (depósitos monetarios) y que hasta el 15 de agosto de 1989 la política de la Junta Monetaria consistió en fijar límites máximos a las tasas de interés activas y pasivas de los bancos del sistema, política que fue modificada por medio de la Resolución de Junta Monetaria No. JM-140-89 de fecha 16 de agosto de 1989, por medio de la cual se autorizó a los bancos del sistema para que pudieran pactar libremente las tasas de interés que aplican en sus operaciones activas y pasivas, permitiendo de esta manera a los bancos competir por los depósitos, vía tasas de interés.

Asimismo, la Ley de Bancos no contempla disposiciones que prohíban el pago de interés a depósitos monetarios, de consiguiente, no existe ningún impedimento legal para que los bancos puedan pagar intereses sobre los depósitos monetarios. Con base a lo considerado, La Junta Monetaria resuelve: Derogar la Resolución No. 1167 de esta Junta de fecha 14 de mayo de 1952.

4.1.6 Reglamentación para la Concesión de Prorrogar y Renovaciones

Para que las instituciones financieras se cercioren razonablemente de que el deudor está en capacidad de cumplir con sus obligaciones dentro del nuevo plazo acordado, la Junta monetaria emitió la Resolución JM-520-92 el 6 de noviembre de 1992, donde se reglamenta esta clase de operaciones.

La parte medular del reglamento se encuentra en los artículos 2, 3 y 4; el artículo 2 literalmente dice "En las prórrogas y renovaciones que concedan las instituciones financieras, se deberá exigir que el deudor se encuentre al día en el pago de los intereses y otros recargos pendientes, y, en su caso, cancelar la parte del saldo de capital del préstamo que la institución pudiera establecer".

Cuando se trate de operaciones de crédito en las que el deudor haya incurrido en reiterados atrasos en el pago de principal o intereses, para su prórroga o renovación las instituciones financieras deberán cerciorarse razonablemente que el deudor está en capacidad de cumplir con la obligación dentro del nuevo plazo. Para el efecto deberán analizar la solvencia patrimonial y la suficiencia de garantías. Copia del análisis sobre los aspectos antes mencionados deberá permanecer en la carpeta de crédito". El plazo autorizado para la prórroga de una operación de crédito deberá adecuarse a la garantía constituida conforme los requerimientos de la Ley".

4.1.7 Reglamentación sobre las Auditorias Externas de las Instituciones Financieras

En noviembre de 1992 por medio de la Resolución JM-524-92, se reglamentaron las auditorias externas de las instituciones financieras, con el propósito de promover la mayor transparencia y confiabilidad en la información que se proporciona a los accionistas, clientes y público en general. Esta reglamentación fue modificada por la Resolución JM-572-92. 49 Se aprobó en la sesión celebrada por la Junta Monetaria el 9 de diciembre de 1992 y se encuentra inserta en el Punto Sexto del acta 102-92.

4.1.8 Reglamentación sobre la Información Mínima que las Instituciones Financieras Deben Mantener Respecto a sus Deudores y de los Garantes de Crédito.

Con el fin de contar con información oportuna y veraz que garantice el mantenimiento de una cartera crediticia y de inversiones sana, en sesión celebrada por la Junta Monetaria el 7 de diciembre de 1992 se emitió la Resolución JM-567-92, la cual se encuentra inserta en el Punto Segundo, inciso a) del acta 101-92.

En los considerandos de esta Resolución, la Junta Monetaria expresa que, para cumplir con los objetivos establecidos en el proceso de modernización del sistema financiero se ha contemplado que la evaluación de los riesgos por parte de las instituciones financieras y la oportuna supervisión de la Superintendencia de Bancos serán más

completas y eficientes en la medida que se cuente con información oportuna y veraz que garantice el mantenimiento de una cartera crediticia y de inversiones sana, lo que significa mantener información mínima apropiada de sus deudores y garantes, de la viabilidad de los proyectos a financiar, de las garantías constituidas y de la atención que se está dando a los financiamientos otorgados.

Por lo anteriormente expuesto, La Junta Monetaria Resuelve: Que las instituciones financieras sujetas a la vigilancia de inspección de la Superintendencia de Bancos deben mantener información de sus deudores y garantes de crédito, conforme las normas contenidas en el Reglamento anexo a la presente Resolución.

4.1.9 Reglamento sobre Divulgación de Información Acerca de Operaciones de las Instituciones Financieras.

Con el objetivo de que los agentes financieros y público en general, cuenten con la información posible para orientar sus decisiones de ahorro e inversión, se emitió la: Resolución JM-571-92 inserta en el Punto Quinto del acta 102-92, correspondiente a la sesión celebrada por la Junta Monetaria el 9 de diciembre de 1992.

Para cumplir con los objetivos establecidos en el proceso de modernización del Sistema Financiero es necesario eliminar o reducir los obstáculos o barreras a la intermediación financiera, dentro de un marco de desregulación que tienda a propiciar la transparencia y competitividad de las operaciones de las entidades financieras, que para que la intermediación financiera se realice dentro de un ámbito de mayor competencia y transparencia, es indispensable, entre otros elementos, que los agentes económicos y el público en general, cuenten con toda la información posible para orientar sus decisiones de ahorro e inversión.

Los argumentos en favor de la producción y divulgación de información económico-contable de las entidades financieras están basados en que, por este medio, es posible disminuir sus propios riesgos, a la vez que la misma información les sirve como un mecanismo autorregulador de su gestión, en un ambiente donde la transparencia de las operaciones es indispensable para competir y permanecer en el mercado.

Sin embargo, básicamente, los agentes económicos y el público en general necesitan conocer, por una parte, algunos indicadores claves que reflejen la liquidez, solvencia y solidez de las instituciones y, por otra parte, las condiciones para tener acceso a los recursos bancarios.

En términos más precisos, existen algunos indicadores claves que, al divulgarse, podrían dar cuenta de la situación financiera de las entidades, al mismo tiempo que serían de mucha utilidad para la toma de decisiones de los agentes económicos; para este propósito, se juzga adecuado que los mecanismos de información que regularmente utiliza la Superintendencia de Bancos, mediante sus boletines periódicos, sean complementadas con otro tipo de información de esa entidad fiscalizadora y por información que divulguen las propias entidades financieras, sobre aspectos como: información condensada sobre los balances mensuales de los bancos; tasas de interés aplicadas por las

instituciones financieras en sus operaciones activas y pasivas; indicadores sobre liquidez, solvencia y rentabilidad de las instituciones financieras.

Sobre la base de lo que establece el artículo 97 del Decreto 315 del Congreso de la República, Ley de Bancos, las instituciones bancarias, las sociedades financieras y los almacenes generales de depósito deben publicar sus balances generales mensuales y los estados de resultados correspondientes al cierre de cada ejercicio, conforme las instrucciones generales que les comunique el Superintendente de Bancos.

4.1.10 Supervisión Preventiva

Dentro del proceso de modernización del sistema financiero, se considera necesario que las actividades de la Superintendencia de Bancos se oriente a la Supervisión Preventiva, oportuna e integral, para tal efecto, se emitió la Resolución JM-611-92 en diciembre de 1992, donde se dan los lineamientos del Plan General de Reorganización de la Superintendencia de Bancos y contiene: una nueva estructura de organización, perspectivas respecto al número de funcionarios y empleados, niveles de remuneración del personal, capacitación, recursos computacionales. Dentro de este contexto, se le da prioridad a los procedimientos de fiscalización, conocimiento de los nuevos productos y servicios que prestan los intermediarios financieros. 50

4.1.11 La Integración Financiera Centroamericana

Como consecuencia del nuevo proceso de integración centroamericana, iniciado en 1986 con la Reuniones de Esquipulas, la implementación en 1990 del Plan de Acción Económica Centroamericano, -PAECA-, la Creación del Sistema de Integración Centroamericana -SICA- en 1991, se ha promovido la integración financiera en el istmo.

El 28 de abril de 1992 se suscribió en Guatemala el Acuerdo de Libre Comercio, Inversión e Integración Económica entre Guatemala y Honduras, y se comprometieron en los siguientes puntos: establecer una Zona de Libre Comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, se contemplaron disposiciones respecto al movimiento de capitales y facilitación de pagos utilizando monedas nacionales, el establecimiento de sucursales y subsidiarias de bancos y financieras en los territorios de cada país.

El 12 de mayo de 1992 en la Nueva Ocotepeque, Honduras, se suscribió el Acuerdo de Libre Comercio e Inversión entre los tres países del norte de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador. Los puntos principales de este importante instrumento fueron:

- a) Perfeccionar en el menor tiempo posible la zona de libre comercio entre los tres países.

- b) Reiterar la decisión de adoptar el Arancel Externo Común en enero de 1993; Encargar a los Bancos Centrales: el establecimiento de sucursales y subsidiarias de bancos y financieras, integración de las bolsas de valores;
- c) Facilitar y estimular el intercambio, y que los pagos de las transacciones comerciales puedan efectuarse mediante el uso de sus respectivas monedas, el dólar estadounidense y cualquier otra forma de pago que aprueben las autoridades monetarias de los respectivos países.⁵¹

51 SALAZAR SANTIZO, JOSE GUILLERMO. "La Importancia Estratégica del Mercado Trilateral del Norte de Centro América". Panorama Centroamericano, Reporte Político No. 81, Abril 1993, Pgs 8-10.

CAPITULO V

PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA

5.1 ANTECEDENTES

La aprobación oficial de la Matriz del Programa de Modernización del sistema Financiero Nacional, se realizó el 22 de septiembre de 1993, mediante resolución de la Junta Monetaria (JM-647-93). Para poder llegar a esa decisión se dieron una serie de disposiciones que constituyeron el preámbulo al conjunto de medidas acordadas en el mencionado programa, el cual se dio dentro del marco de la inserción de la economía nacional, a los procesos de reforma y redefinición del Estado, y de liberalización comercial y financiera; procesos que responden a los lineamientos de la Globalización Económica.

El conjunto de disposiciones previas a la aprobación de la Matriz del Programa de Modernización Financiera, se inicia en 1989 con la implementación de dos medidas fundamentales, la liberación de las tasas de interés, aprobada en agosto mediante al Resolución JM-140-89, y la eliminación de la determinación regulada del tipo de cambio, en el mes de noviembre, mediante la Resolución JM-220-89.

Así en octubre de 1988 se recibe un préstamo de US\$98.0 millones a través del Fondo Monetario Internacional (FMI), como apoyo al programa económico del Gobierno, como producto del visto bueno que las autoridades del FMI dieron a la política económica implementada en 1988. Además, el préstamo fue la forma de dar su "OK" a la renegociación de los bonos de estabilización y al alza en las tasas de interés bancarias.⁵²

En los inicios del Gobierno del Ing. Jorge Serrano Elías (1991) se recibió la visita de una misión del Banco Mundial, de la cual resultaría un informe que recomendaba entre otras cosas: Aumento de la tasa del IVA del 7% al 10%; incremento a las tarifas de electricidad; y exigencia de pago de los atrasos de la deuda externa como condición a tener nuevamente acceso al financiamiento internacional.⁵³

De la visita de la misión del BM surgió la presentación de un programa de modernización de la economía que incluía una reforma fiscal y la eliminación de los privilegios fiscales existentes. Para esta institución, el objetivo inmediato debía ser rescatar el nivel de la carga tributaria del periodo 1975-1979 que llegó al 9.2% del PIB. De esa cuenta se aprueba la Ley Impuesto Extraordinario y Emisión de Bonos del Tesoro De Emergencia Económica 1991.

52 INFORPRESS CENTROAMERICANA. No.812. 3/11/88. Pag. 2

53 INFORPRESS CENTROAMERICANA. No. 943. 18/07/91. pag.10

Derivado de las visitas que realizaran a Guatemala, misiones del FMI y del BM en los meses de junio y agosto de 1992, se anunció a finales de la tercera semana de septiembre, la aprobación de un Acuerdo Marco, el cual, no sólo permitiría la reapertura de las ventanillas de crédito internacional, sino además constituye la antesala de lo que mas tarde sería la matriz del programa de Modernización Financiera, al viabilizar un préstamo por US\$120.0 millones cuyo destino es el impulso del Programa de Modernización Económica.

Con el acuerdo se buscaría la implementación de medidas relativas a una mayor participación en los mercados internacionales; la modernización de la estructura tributaria, y la Modernización del Sistema Financiero que en suma, pretende una ampliación y diversificación de los servicios financieros, dentro de un marco jurídico y de seguimiento por parte de la Superintendencia de Bancos y la Junta Monetaria.⁵⁴

5.2 ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL PROGRMA DE MODERNIZACION DEL SISTEM A FINANCIERO ⁵⁵

5.2.1 Estabilidad Monetaria para el Crecimiento y Desarrollo Económico

Objetivo:

Propiciar el marco legal y reglamentario, y asegurar la política financiera que promueva el crecimiento y desarrollo de la economía nacional, en un ambiente de estabilidad monetaria y de precios.

Política Macroeconómica

Continuar con el programa de estabilización económica dentro de un marco de referencia de mediano plazo, para promover el crecimiento económico con estabilidad monetaria.

Política Monetaria

- 1) Proponer modificación legislativa para asegurar la liberación de las tasas de interés como norma permanente.
- 2) Recomendar la incorporación en las leyes del presupuesto de ingresos y gastos del Estado, una norma que establezca que el plazo y la tasa de interés de los valores que eventualmente se pudieran negociar con el BANGUAT, se determinará, tomando como referencia la tasa de interés del principal instrumento de las operaciones de Mercado Abierto (OMA) para el plazo correspondiente, para asegurar que el MFP reconozca el costo del dinero al BANGUAT.

54 INFORPRESS CENTROAMERICANA. No. 1004. 15/10/92. pag. 7

55 BANCO DE GUATEMALA. Revista Banca Central. No. 9.

56 En el anexo "B" de este informe se presenta la base legal del Programa de Modernización Financiera.

- 3) Preparar un programa para la reducción gradual de los encajes bancarios e implementarlo en forma consistente con la programación monetaria y la política fiscal, a fin de promover la intermediación financiera.
- 4) Establecer, vía resolución de la JM, que los certificados de depósito a plazo del BANGUAT puedan ser negociados directamente en el mercado de valores.
- 5) Resolver que se informe semanalmente al público sobre las tasas de interés activas y pasivas; mínimas, máximas y promedio ponderadas; aplicadas por el sistema financiero, con base en la información que las instituciones financieras reporten a la Superintendencia de Bancos (SB), con el objeto de informar al mercado.

Política Crediticia

- 1) Proponer modificación legislativa que prohíba o limite el crédito del BANGUAT, para controlar esta fuente de desequilibrio monetario.
- 2) Preparar proyecto para la JM sobre el intercambio de Deuda Interna del Ministerio de Finanzas Públicas por Deuda Externa del BANGUAT y , de ser necesario, presentar proyecto de ley respectivo, con el propósito de eliminar esta fuente de monetización y sanear el balance del BANGUAT.
- 3) Recomendar a las respectivas juntas directivas de los bancos del Estado, establecer que las tasas de interés activas y pasivas de las nuevas operaciones de estas instituciones reflejen tasas de mercado.
- 4) Recomendar que se establezca, vía acuerdo gubernativo, que todas las nuevas operaciones de crédito (incluyendo las provenientes de recuperaciones) con cargo a fideicomisos establecidos por el Gobierno de la República, reflejen las tasas variables de dicho sistema (tasas de mercado), excepto aquellas establecidas por Ley.

Política Cambiaria

- 1) Revisar el actual sistema cambiario, mejorando el mecanismo de la Venta Pública de Divisas, dentro del régimen legal vigente, para perfeccionar el sistema orientándolo al mercado.
- 2) Proponer modificación legislativa para eliminar el principio de concentración de divisas.
- 3) Consecuencia del punto anterior, reglamentar la recepción de depósitos en monedas extranjeras y la intermediación financiera en divisas.

Autonomía y Reestructuración de la Banca Central

- 1) Estudiar viabilidad de modificación de las normas atinentes para lograr el fortalecimiento y la autonomía del sistema de banca central, integrado por: la Junta Monetaria como ente decisorio de la política monetaria, cambiaria y crediticia, y de la política de supervisión financiera; y, por el BANGUAT y por la SB.

Estas dos últimas como entidades ejecutoras de las políticas aprobadas por la JM, en sus respectivas áreas de competencia.

- 2) Desarrollar el plan de reestructuración del BANGUAT.

5.2.2 Liberación Financiera y Diversificación de la Oferta de Productos y Servicios Bancarios.

Objetivo

Propiciar el marco legal y reglamentario, asegurar la política de supervisión financiera que permita liberar a las instituciones bancarias para que puedan efectuar otras operaciones de naturaleza bancaria con el fin de diversificar su oferta de productos y servicios, mejorando sus oportunidades en el mercado y propiciar su mayor competitividad nacional e internacional.

Operaciones Bancarias

- 1) Reconocer, mediante resoluciones, aquellas operaciones que puedan realizar los bancos y que no están explícitamente previstas, tanto de naturaleza activa y pasiva como neutras, con el fin de diversificar la oferta de productos y servicios bancarios conforme a las prácticas financieras más modernas.
- 2) En los casos de aquellas otras operaciones que sea conveniente que realicen las instituciones financieras de acuerdo con prácticas bancarias modernas pero que están expresamente prohibidas, propiciar las reformas legales que procedan.
- 3) Resolver estableciendo las condiciones generales que faciliten la adquisición de acciones de empresas por parte de las instituciones bancarias.
- 4) Modernizar los procedimientos de compensación interbancaria y de la cámara de compensación.
- 5) Preparar estudio sobre la conveniencia y forma de propiciar la transición de un sistema de banca especializada a un o de banca múltiple (universal o por medio de grupos financieros), incluyendo el fortalecimiento de la banca de inversión.
- 6) Resolver por la JM que los bancos puedan pagar intereses en cuentas de depósitos a la vista girables con cheques.
- 7) Dejar libres a las instituciones bancarias la determinación de sus horarios de atención al público.

- 8) Establecer vía acuerdo gubernativo la forma de facilitar la fusión entre instituciones bancarias, explicitando criterios y mecanismos para tal fin.
- 9) Reglamentar para facilitar la adquisición de acciones entre instituciones bancarias.
- 10) Facilitar reglamentariamente el proceso de aprobación de agencias de bancos ya establecidos.

Condiciones de Entrada

- a. Proponer la eliminación, mediante modificación legislativa, de:
 - a) La aprobación por parte del Organismo Ejecutivo de los estatutos (escritura social) y reconocimiento de la personalidad jurídica de nuevos bancos; y el requisito legal de autorización de las agencias de bancos ya establecidos por parte de la JM.
- 2) Reglamentar, por acuerdo gubernativo, para:
 - b. Hacer más expedito (no más de seis meses), transparente y no discriminatorio para el ingreso al mercado financiero de nuevas instituciones bancarias;
 - c. Asegurar la solvencia financiera y moral de los solicitantes; definir el capital mínimo pagado requerido para que los bancos nuevos puedan iniciar operaciones, incluyendo criterios y mecanismos para su actualización periódica.

Apertura Externa

- 1) Apoyar bajo criterios simétricos y armónicos, conforme los justifique el proceso de integración del Istmo, la suscripción y ratificación del Convenio de Integración Financiera Centroamericana, que incluye la regulación de sucursales bancarias en los países del área.
- 2) Establecer condiciones que favorezcan la apertura de sucursales y agencias de bancos guatemaltecos fuera del área centroamericana.

5.2.3 Fortalecimiento de la Normativa Prudencial

Objetivo

Con el fin de cumplir con lo establecido en el artículo 33 de la Constitución de la República y la legislación bancaria atinente, se tiene el propósito de desarrollar instrumentos y mecanismos mediante normativa de índole prudencial, bajo un enfoque preventivo y de autorregulación de las instituciones conforme normas dictadas por la autoridad correspondiente, para velar por la solvencia y solidez del sistema financiero.

Riesgo Crediticio, Solvencia y Solidez Bancaria

- 1) Proponer modificación legislativa para regular los requerimientos mínimos de capital, de acuerdo al nivel de riesgo de las operaciones de las instituciones financieras, y a niveles internacionales. Para el efecto, se estudiarán los requerimientos de capital, con el fin de revisar las exenciones vigentes y orientar los requerimientos patrimoniales a los niveles internacionales, que incluya:
 - a) Rebajar los requerimientos de capital para los activos fijos extraordinarios; y
 - b) Eliminar o mantener, según corresponda, las exenciones de requerimientos de capital.
- 2) Emitir la reglamentación, para la valuación de los activos y las normas para determinar y clasificar los activos de recuperación dudosa, a fin de promover la solvencia de las instituciones para con sus depositantes y acreedores, que incluya:
 - a) La calificación de la cartera crediticia;
 - b) El tratamiento de la concentración crediticia con base en el riesgo, cuando no existan garantías adecuadas, ni respaldo patrimonial suficiente, ni capacidad de pago;
 - c) Las inversiones en valores y otros activos. Asimismo, se tomará en consideración la aplicación de las disposiciones asociadas con la información que las instituciones deben mantener de sus deudores y garantes de crédito y la atención de las normas para el otorgamiento de prórrogas y renovaciones de operaciones crediticias.
- 3) Emitir, vía acuerdo gubernativo, la reglamentación necesaria para prohibir, limitar o regular las operaciones que puedan celebrar las instituciones bancarias con los directores, funcionarios y empleados de las mismas y de la SB, y con personas vinculadas a dicho personal por razones de parentesco, de intereses comunes o de cualquier otra índole, con el objeto de evitar todo favoritismo en perjuicio de los depositantes, acreedores o accionistas y del prestigio de los bancos.
- 4) Reglamentar las operaciones relacionadas con las obligaciones por cuenta ajena, para salvaguardar la liquidez y solvencia bancarias.
- 5) Reglamentar las operaciones de confianza.
- 6) Emitir disposiciones que faciliten los aumentos de capital de los bancos, a fin de propiciar y agilizar la capitalización bancaria.

Bancos con Problemas

- 1) Establecer mediante resolución de JM, con opinión previa de la SB, los criterios para fijar plazos perentorios para la reposición patrimonial de bancos con insuficiencias de capital, limitar o prohibir la distribución de utilidades, y limitar o prohibir la realización de nuevas inversiones, de cualquier naturaleza, y cuando procediere, solicitar a la autoridad judicial correspondiente la liquidación del banco deficiente.
- 2) Proponer modificación legislativa con el propósito de eliminar el Decreto 7-72 del Congreso de la República, que otorga potestad a la JM para autorizar al BANGUAT aportar fondos para la recapitalización o financiamiento extraordinario a instituciones financieras insolventes sujetas a liquidación.
- 3) Establecer mecanismos, mediante reglamentación de JM o modificaciones legales, que sean necesarias, para garantizar la recuperación de sus recursos a pequeños depositantes de bancos liquidados, por medio de un fondo de garantía, o un seguro de depósito, u otro mecanismo.

5.2.4 Modernización de la Supervisión Financiera

Objetivo

Con el fin de cumplir con lo establecido en el artículo 133 de la Constitución de la República, se tiene el propósito de asegurar el marco legal, reglamentario y de política de supervisión financiera que, bajo un enfoque preventivo y de autorregulación de las instituciones conforme normas dictadas por la autoridad correspondiente, modernicen y fortalezcan la capacidad de la SB para anticipar, prevenir y actuar oportunamente con el fin de corregir situaciones o prácticas que puedan poner en riesgo la liquidez, la solvencia y la solidez de las instituciones financieras.

Información y Supervisión

- 1) Establecer, vía resolución de la JM, la información que los bancos deberán divulgar al público, respecto de sus carteras crediticias, tasas de interés, y estados financieros consolidados auditados externamente.
- 2) Implantar, mediante resolución de JM, las bases de un sistema de contabilidad conforme a los principios que determinen, por parte de la SB y dentro de dicho sistema, la forma de registrar las operaciones de naturaleza bancaria de acuerdo con las modernas prácticas de contabilidad y de elaboración de estados financieros bancarios, congruentes con normas aceptadas internacionalmente, que incluyan el tratamiento contable de los créditos en mora y refinanciados, el diferimiento de gastos, las inversiones en valores, la contabilización de operaciones en moneda extranjera.

- 3) Resolver, que cuando se produzcan cambios en los propietarios o administradores que afecten la dirección o administración de una institución bancaria, se informe oportunamente a la SB y a la JM, a fin de asegurar razonablemente la seguridad de los intereses del público.

Redefinición y Reorganización de la Superintendencia de Bancos

- 1) Someter a la JM la legislación necesaria, para asegurar la independencia funcional de la SB en el cumplimiento de sus atribuciones de supervisión.
- 2) Revisar y aprobar por la JM, para luego desarrollar el Plan de Modernización de la SB, que incluya su redefinición funcional y su reorganización que, por lo menos, abarque:
 - a) La evaluación de la organización y personal existente, necesidades de capacitación y de sistemas de remuneración competitivos;
 - b) La evaluación de los recursos físicos disponibles, incluyendo los sistemas de información; y
 - c) La estimación y obtención de los recursos financieros y de apoyo técnico para cumplir con el proyecto.

Aplicación del Nuevo Régimen

- 1) Reestudiar, y si es necesario, replantear y revisar las normas prudenciales y de supervisión aprobadas por la JM en Resoluciones JM-520-92 (Prórrogas y renovaciones), JM-576-92 (Información mínima de deudores y garantes de crédito), JM-571-92 (Divulgación de información), JM-572-92 (Auditorías Externas) y JM-611-92 (Reestructuración de la SB).
- 2) Incluir en la normativa nueva, que así lo aconsejen las circunstancias iniciales, regímenes transitorios que permitan el ajuste gradual de las entidades al nuevo conjunto de normas prudenciales.

5.2.5 Regulaciones del Mercado de Valores y de Capitales

Preparar el proyecto del Ley correspondiente, que facilite el desarrollo de este mercado.

5.3 AVANCES DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION FINANCIERA

A octubre de 1996, el Programa de Modernización Financiera se ha cumplido en casi el noventa por ciento, emitiendo las disposiciones necesarias para realizar los objetivos específicos numerados con anterioridad, las cuales se mencionan brevemente:

En cuanto al objetivo específico de estabilidad monetaria para el crecimiento y desarrollo económico, en agosto de 1989, se liberaron las tasas de interés en las operaciones activas y pasivas de las instituciones bancarias, dejando la facultad de que sean pactadas por las partes contratantes. A partir de diciembre de 1992, la Superintendencia de Bancos inicia la publicación periódica de las tasas de interés que aplican las instituciones bancarias y financieras en sus operaciones. Asimismo, la publicación mensual de los balances generales y estados de resultados condensados, de forma comparativa entre instituciones, de manera que los depositantes e inversionistas controlen los riesgos de los depósitos e inversiones que han confiado a los intermediarios financieros.

En noviembre de 1993, la Junta Monetaria solicita al Congreso de la República el proyecto de decreto para que las instituciones bancarias pacten libremente las tasas de interés, aprobación que se logra en septiembre de 1995. A partir del 22 de julio de 1994 se ha venido aplicando una gradual y sistemática reducción de encajes, para estimular el otorgamiento de crédito dirigido a actividades productivas, y a partir de octubre de 1992 se empezaron a negociar los Certificados de Depósito a Plazo Fijo en las bolsas de valores.

La medida más importante de Política Crediticia es la reforma a la Constitución Política realizada en marzo de 1994 mediante Consulta Popular, la cual incluye la prohibición a la banca central para conceder crédito al Gobierno. Queda pendiente el cambio de la deuda pública interna del gobierno por la deuda externa del Banco de Guatemala.

La Política Cambiaria se ha flexibilizado convirtiendo el sistema cambiario por un mercado bancario y la liberación del mercado de divisas lo que se realizó el 14 de marzo de 1994.

El 28 de septiembre de 1995 se aprueba en tercera lectura en el Congreso de la República la Ley de Desconcentración de Divisas, dejando pendiente solamente la autorización de la intermediación bancaria en divisas, el cual se encuentra en estudio en la actualidad. La autonomía y reestructuración del Banco de Guatemala se encuentra pendiente de realización.

Respecto a la liberación financiera y diversificación de la oferta de productos y servicios bancarios, se han reconocido nuevas operaciones financieras habiéndose autorizado la adquisición de sociedades de servicios financieros y de empresas de apoyo al giro bancario desde octubre de 1993.

En octubre de 1992 se autorizan los pagos de intereses en depósitos monetarios y se permite la fusión de instituciones bancarias y la inversión entre las mismas. Asimismo, se han emitido distintas disposiciones para permitir o facilitar la transición legal de banca especializada a banca múltiple, la liberalización de los horarios de atención al público, la apertura de nuevas instituciones o de agencias y/o sucursales, la entrada de empresas del exterior que desean abrir sucursales del país.

Con respecto al Fortalecimiento de la normativa prudencial, el cual es uno de los pilares más fuertes del Programa, puesto que nacen los parámetros sobre los que se aplica la autorregulación por parte de las instituciones financieras, se han adoptado las medidas siguientes: modificaciones a las leyes de bancos y financieras para compatibilizar los requerimientos mínimos de capital a los criterios internacionales; se emitió el reglamento que tiene

por objeto prohibir, limitar o regular las operaciones que las instituciones puedan realizar con sus directores, funcionarios y empleados y con personas vinculadas a dicho personal por relaciones de parentesco, por intereses comunes o por cualquier otra índole, con el propósito de evitar favoritismos en perjuicio de los depositantes, acreedores o accionistas.

Se efectuaron modificaciones a la Ley de Bancos para incorporar un procedimiento de regularización de deficiencias patrimoniales y las acciones correctivas que tendrán que aplicarse, en forma gradual, para subsanarlas. Asimismo, se fijaron plazos a ser observados por las instituciones bancarias que eventualmente tuvieran que implementar acciones de reposición patrimonial, con el propósito de contar con un mecanismo adecuado para evitar crisis sistemáticas. Se emitió el reglamento para la valuación de activos crediticios, el cual tiene como propósito que las instituciones financieras registren en su contabilidad, en forma adecuada y oportuna, la valuación de los activos crediticios y las reservas que se consideren necesarias, para que sus estados financieros reflejen razonablemente su situación.

Se reglamentó la operatoria a seguir por parte de los bancos e instituciones financieras para las prórrogas y renovaciones de los créditos que han concedido a sus deudores.

Se eliminó la protección estatal, derogando el Decreto 7-72 que permitía el aporte de fondos para la recapitalización o financiamiento extraordinario de instituciones financieras insolventes. Se emitió un reglamento sobre la información mínima que deben mantener las instituciones financieras respecto a sus deudores y garantes de créditos.

Mediante acuerdo gubernativo, se estableció la información que deben enviar las entidades financieras a la Superintendencia de Bancos, sobre las inscripciones de nuevos accionistas o miembros del Consejo de Administración, con el objeto de asegurar razonablemente los intereses del público.

Se reglamentó el procedimiento por medio del cual la Junta Monetaria fija el capital pagado mínimo de entrada para bancos y financieras, basado en la metodología del punto de equilibrio financiero. Este cálculo es revisable anualmente por la Superintendencia de Bancos.

Relacionado al objetivo específico de la Modernización de la supervisión financiera, el Congreso de la República efectuó modificaciones a la Ley Orgánica del Banco de Guatemala que amplían las facultades legales otorgadas a la Superintendencia de Bancos, lográndose con ello mayor independencia funcional. Además, la Junta Monetaria aprobó las normas y principios especializados de contabilidad emitidos por la Superintendencia de Bancos mediante manuales de instrucciones contables que, con carácter general y uniforme deben observar las empresas sujetas a su vigilancia e inspección, y reconoció que en lo no regulado se aplicarán los principios de contabilidad generalmente aceptados promulgados por el Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores.

Asimismo, aprobó que para la realización de las auditorías externas se observaran las normas de auditoría promulgadas por dicho instituto.

La Superintendencia de Bancos elaboró un plan estratégico de mediano plazo y un proyecto de reestructuración organizacional, los cuales fueron aprobados por la Junta Monetaria en 1993, mismos que han sido revisados en dos oportunidades, en 1994 y 1995, con el objeto de mejorarlos y adaptarlos a los cambios del entorno.

Por último, referente a Regulaciones del Mercado de Valores y Capitales, se promulgó la Ley de Mercado de Valores y Mercancías, que establece las normas para el desarrollo transparente, eficiente y dinámico del mercado de valores. Dicha ley entrará en vigor a partir del 24 de diciembre de 1996.

Está pendiente por aprobar la Ley de desconcentración de divisas, cuya lectura final quedó suspendida en el Congreso de la República.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

EFFECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA MODERNIZACION FINANCIERA

6.1 EFECTOS EN EL SECTOR FINANCIERO

El objetivo fundamental del Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional es promover el crecimiento económico en condiciones de estabilidad así como mejorar la asignación de recursos financieros entre actividades económicas. Para evaluar si dicho objetivo se está cumpliendo se presenta los efectos al interior del propio sector.

6.1.1 En el Sistema Bancario

Con apoyo de la información proporcionada por la Superintendencia de Bancos para junio de 1996, se examinan los activos de los diferentes bancos que conforman el sistema bancario nacional, y se tiene que durante el período de diciembre de 1995 a junio de 1996 los activos totales crecieron de 22758.5 a 23523.8 millones lo que constituyó una tasa de crecimiento semestral del 3% y anualmente corresponde una tasa del 6%.

Atendiendo a la clasificación de los bancos en pequeños, medianos y grandes se tiene que el comportamiento del valor de los activos de los bancos pequeños, en el período comprendido de diciembre 1995 a junio de 1996, se observa una variación del promedio de los activos del grupo en términos absolutos de Q.9.1 millones, mientras que la variación del promedio del sistema bancario fue de Q.23.1 millones. En general, los activos crecieron, a excepción de los Bancos de Comercio, SCI y Citibank N.A., los cuales observaron una caída de sus activos.

En relación a los activos de los Bancos medianos, éstos decrecieron en promedio de Q.11.1 millones, que representan en términos porcentuales de 0.98. Los Bancos que influyeron para que este grupo decreciera fueron el Banco Inmobiliario (-Q.116.3 millones), Lloyds Bank PLC (-Q.45.4 millones) y el Banco de los Trabajadores (-Q.227.4 millones).

El Comportamiento del valor de los activos durante el período analizado de los Bancos grandes fue un incremento en general; el promedio del grupo se situó en Q.1,341.8 millones (creció en 60.9 millones). Sin embargo, no todos observaron crecimiento, por cuanto el Banco de Occidente experimentó una caída de sus activos de Q.41.0 millones.

En 1992 había 28 bancos con 346 agencias bancarias en todo el país, a julio de 1996 existen 33 bancos, 28 privados, 2 extranjeros y 3 estatales con 771 agencias de las cuales 355 (46%) se localizan en el Departamento de Guatemala y el sistema absorbe 13,956 empleados.

6.1.2 Las Financieras, Casas de Cambio y Almacenes Generales de Depósito.

Las 14 financieras establecidas legalmente en el país ya cuentan a mediados del presente año con activos por un total de Q3,536 millones 419 mil, según informes proporcionados por la Asociación Bancaria de Guatemala, ABG.

Las empresas FISA, FIASA, FIGSA, FIPASA, FIDOSA, FINSA, FIMESA, FCI, FINANCIERA G&T, CORPLATIN, FINAR, FIAGRO, FINCREDIT y FINAMER reportaron, al 30 de junio pasado un incremento de Q96.326 millones en sus activos.

El nivel de los préstamos y descuentos concedidos durante el semestre disminuyó en Q26.645 millones, pues en diciembre se reportó un saldo en cartera de Q2,268.975 millones y en junio, un total de Q2,242 .330 millones.

Esto significa que las financieras están redoblando esfuerzos para recuperar su capital, mientras restringen más la aprobación de créditos para sus clientes, tal como se evidencia en seis de ellas, cuyas cuentas por cobrar (en conjunto) se redujeron más de Q100 millones.

Las utilidades del grupo de financieras durante el período en estudio, las que alcanzaron Q36.826 millones, lo que es significativamente mayor, al observar que durante todo 1995 únicamente obtuvieron rendimientos por Q47.570 millones.

En cuanto a las casas de cambio, en enero de 1996 contaban con un activo de Q 14.060 millones y a julio de este mismo año ascendió a Q 20.035 millones lo que significó un crecimiento del 42. % en 7 meses. A esta última fecha existen 6 casas de cambio. Comenzaron a operar estas instituciones en 1994 y en ese año se abrieron 3.

A julio de 1996 existen 15 almacenes generales de depósito, en 1992 existían 11. De enero a julio de 1996 los activos variaron de Q 152.526 a Q 157.666 millones, y constituyó un incremento del 3%.

6.2 INCIDENCIA DE LAS VARIABLES FINANCIERAS EN LA ECONOMÍA NACIONAL

En este capítulo se trata de evaluar lo que ha representado para la actividad económica el proceso de la Modernización Financiera (PMF), para lo cual se utilizará como elemento de referencia el denominado “cuadro base” que se presenta en el anexo estadístico. Este cuadro contiene información cronológica sobre el comportamiento de algunas de las variables más importantes en el campo de la política monetaria, cambiaria y crediticia que ayudan a

comprender a interrelación existente entre las mismas y pone en evidencia el rumbo o tendencia que, en las actuales condiciones adquiere la economía nacional.

Dada la íntima relación entre las variables resulta bastante difícil poder separar el comportamiento de cada una de ellas, por la misma naturaleza de las leyes económicas; sin embargo, en este apartado se trata de particularizar hasta donde es posible, a fin de medir la relación causa-efecto.

Al analizar el comportamiento de la actividad económica, se tiene que aún cuando podría aceptarse cierto grado de crecimiento económico, en los últimos años, es difícil visualizar desarrollo económico en estricto sentido, sobre todo como producto del proceso de la Modernización de la Economía y del Estado, que han llevado dentro de su seno no sólo redefinir el papel del Estado en la Economía, buscar la liberación comercial, revisar las condiciones que regulen la inversión extranjera, sino promover la modernización del sistema financiero.

Para medir el efecto de la liberación financiera en la economía nacional parece lógico iniciar el análisis recordando que el PMF tiene como carta de presentación el hecho de que con su implementación se lograría dentro de otras cosas: promover el ahorro privado interno, garantizar mayor acceso al crédito y como consecuencia canalizar mayores recursos a la inversión, que finalmente, logre estimular el crecimiento económico, en condiciones de “estabilidad”.

El largo período de comportamiento estadístico que se detalla en el cuadro base del anexo, permite inferir un cambio de la política económica que no necesariamente esta significando un mayor desarrollo económico, como tampoco una mejora del nivel de vida de la población.

En efecto, lo primero que salta a la vista es que la medida mas trascendental dentro del (PMF) como lo constituye la liberación de las tasas de interés, ha desembocado en una desviación de la inversión productiva (generadora de empleo, producción real, fuentes de ocupación y de mayores ingresos) a un incremento de la inversión financiera, que se ha hecho acompañar por un proceso bien marcado de terciarización de la economía, que se ha visto apoyado por el incremento del mercado informal o bien el subempleo de gran cantidad de familias que buscan diferentes formas de trabajo para sobrevivir.

De este modo nos encontramos con que en el período de la represión financiera caracterizada porque la autoridad monetaria establecía topes a las tasas de interés, los niveles del encaje, la paridad cambiaria, topes a la cartera crediticia etc. (con toda su secuela de tasas reales de interés negativas, reducción del ahorro nacional; fomento de la fuga de capitales; e incentivo del surgimiento de mercados financieros no regulados) se pudieron experimentar, paradójicamente, mayores tasas de crecimiento de la economía, menores niveles de inflación y como consecuencia, mejores niveles de vida.

La liberación de las tasas de interés establecida en noviembre de 1989 (seguida muy de cerca por la liberación del tipo de cambio) se constituyó en el inicio de una nueva estrategia tendiente a eliminar el carácter intervencionista de

la política monetaria. Sin embargo, ésta se dio no sólo en forma precipitada, sino con la previsión de mecanismos de regulación adecuados, sino dentro del marco de una serie de condiciones hipotéticas como el rescate de la política fiscal en favor de la política monetaria.

Lo primero que se observa como producto de la liberación de las tasas de interés es la priorización de la inversión financiera, a costa de la inversión productiva. A esta situación contribuyen varios aspectos que vale la pena mencionar:

6.2.1 Las Tasas de Interés y la Actividad Productiva

La liberación de las tasas de interés, como medida, no produjo un alza inmediata de las mismas, sino hasta que el Banco de Guatemala le concede a las operaciones de mercado (OMAS) abierto la tarea casi exclusiva de controlar el exceso de liquidez en la economía con el fin de alcanzar el objetivo fundamental de evitar alzas inflacionarias, ante supuestos incrementos de la demanda de bienes y servicios derivados del incremento de la liquidez.

En efecto, con la liberación del tipo de cambio, se generó excedentes de dinero en la circulación y el sistema bancario captó recursos que le proporcionaron mayor liquidez, que hubo de ser neutralizada por medio de la colocación de bonos y certificados de depósito. En 1990, se intensifican las (OMAS) con la colocación de bonos del tesoro de recompra diferida.

Esta política se ve apoyado por las licitaciones privadas de Certificados Negociables Representativos de Inversiones Valores en Custodia (CENIVACUS) que viene a provocar que el nivel de las tasas de interés responda a las condiciones del mercado. Al darse esta situación dentro de un ambiente ya aprobado de liberación de las tasas de interés, se producen alzas a niveles insospechados, que trajo como consecuencia lógica un incremento de la tasa activa de los bancos del sistema, que a su vez implicó una notable contracción de la inversión productiva y un significativo aumento en la inversión financiera (en tanto que las actividades del BANGUAT en el mercado de valores, ha propiciado que los depositantes retiren su dinero del sistema bancario y lo trasladen a las casas de bolsa) y en los sectores de comercio, servicios y consumo, como se aprecia en las columnas 14,15 y 16 del cuadro base. 56

En estas condiciones, el sector financiero se enfrenta a un proceso de desintermediación financiera, en el sentido de que la contracción del crédito bancario con fines productivos no sólo ha frenado el crecimiento económico, sino lleva implícito un efecto regresivo sobre la distribución del ingreso en la medida de que la restricción crediticia afecta a los demandantes de crédito menos calificables, que por lo general son los de menores ingresos que disponen de menores garantías de crédito.

57 Las tasas de interés para los reportos alcanzaron para junio de 1995 niveles del 30% para los plazos de 8 a 15 días, lo que explica los grandes volúmenes de capital que se llegan a mover tanto en la Bolsa de Valores Nacional, como la Corporación Bursátil.

Resulta evidente también, que no existe correlación entre el grado de crecimiento del sector financiero dentro del Producto Interno Bruto (columna 13) y el PIB global, ya que si bien el primero es bastante significativo, contrasta con el alcanzado por los sectores de la agricultura e industria (ver cuadro del anexo "C"), e incluso el propio PIB (columna 12) que no sólo presenta moderadas tasas de crecimiento, sino que en 1996 empieza a manifestar una notable desaceleración de la actividad económica.

6.2.2 La Profundización Financiera

Lo anterior se ve mas claro al analizar el concepto de lo que se conoce como profundización financiera pues este se refiere a la relación de los activos financieros del sistema bancario entre el PIB. El resultado de este análisis se observa en la columna 11 del cuadro base. Así los numerales (A) y (B) miden la proporción del medio circulante utilizado en la forma de billetes y monedas en operaciones de intercambio y la proporción del medio circulante utilizado en la forma de cheques en operaciones de intercambio.

A lo largo del período de análisis se encontró que ambos indicadores muestran un comportamiento sin cambios proporcionales significativos, a excepción de 1992, en el que el primero alcanza el 67% y el segundo disminuye al 33%; lo cual significa que las operaciones de intercambio se realizaron con mayor énfasis utilizando billetes y monedas que utilizando cheques, situación que es contraria a un proceso de modernización financiera normal en el que la tendencia del público será a usar mas cheques u otras formas como las tarjetas de crédito que los billetes y monedas.

En cuanto al indicador (C) que mide el efecto de M1 (o sea el efecto conjunto de los billetes, monedas y cheques en el crecimiento de la economía, se tiene que su variabilidad en la serie analizada es mínima, llegando a registrar el mismo peso de 1974 en 1994 del 9%. Aquí es importante destacar que de acuerdo al cuadro del anexo, para el período de 1970 a 1995, los billetes y monedas en circulación crecieron a una tasa anual del 17%, mientras que los depósitos a la vista lo hicieron en el 16.1%, lo cual condujo a que el medio circulante (M1) creciera para el mismo período en el 16.6%.

Esta situación contrasta con el crecimiento anual reportado por el cuasidinero (depósitos de ahorro y a plazo) que alcanzó el 14.9%; mientras que M2 (Medios de pago, o sea la suma de billetes, monedas, depósitos a la vista, depósitos de ahorro y a plazo) creció en sólo el 15.6%.

Estos resultados señalan que el público ha preferido tener mas liquidez en sus manos que en una cuenta de depósitos a la vista y que tampoco las tasas de interés pasivas han sido lo suficientemente atractivas para captar mas ahorros del público (como lo suponía la liberación de las tasas de interés), situación que posiblemente se explique por el hecho de que mientras las tasas pasivas han oscilado entre un 10% y 15%, la tasa inflacionaria lo ha hecho, según cifras oficiales, a un ritmo del 8.0% y 11.0%, lo cual deja un escaso margen de beneficio al ahorrante que quizá prefiera utilizar sus ahorros para invertirlos en otras operaciones de corto plazo mas rentables como lo constituyen los reportos.

Por otra parte, el bajo crecimiento del cuasidinero quizá se pueda explicar por el hecho de que en los últimos dos años se registró una creciente utilización por parte de los bancos, de los bonos hipotecarios, prendarios y pagarés financieros, no solo como fuente de captación de recursos, sino como un medio de reducir la tasa efectiva del encaje y disponer de mayores recursos para sus operaciones de crédito.

La desesperación del sistema bancario por captar mayor cantidad de ahorros se ha evidenciado en los medios de comunicación donde constantemente aparecen rifas y premios como estímulo, independientemente de que se observa una avanzada de agencias de los diferentes bancos en los barrios populares.

Finalmente, es importante señalar que la tasa de crecimiento anual de los medios de pago (M2) refleja que en Guatemala no se ha producido un avance significativo en la profundización financiera, pues el peso de M2 en 1974 es similar a la obtenida en 1994 (22%), no obstante que en algunos años como 1984 y 1985 dicho indicador alcanzó el 28% y 30%.

En esta situación ha influido no solo las expectativas inflacionarias que deprecian los activos y hacen perder su poder adquisitivo, sino también la dolarización de la economía que implica una reducción en la demanda de Quetzales y las altas tasas de interés activas que limitan el acceso al crédito bancario.

Llama poderosamente la atención de que no obstante los indicadores señalan que en Guatemala no es importante hasta el momento la profundización financiera, los servicios bancarios se han extendido en los últimos años mediante el establecimiento de nuevos bancos y agencias, pues mientras que a diciembre de 1980 se contaba únicamente con 15 bancos y 219 agencias ; a mediados de 1996 los bancos suman 34 y las agencias 663, estando en fila de espera la aprobación de nuevas instituciones. Además, existe una verdadera miscelanea de nuevos servicios financieros que van desde tarjetas de crédito, cajeros automáticos, servicios de consultoría y promoción, hasta la asignación de horarios y servicios de ventanilla los días domingos en algunos de los supermercados mas grandes del país.

6.2.3 El Spread Financiero

Es importante mencionar que el spread o brecha entre la tasa de interés activa y pasiva se amplía en forma preocupante a partir de 1990, llegando a alcanzar 13 puntos en 1994, como se observa en la columna 3. Este indicador sumamente atractivo para el sistema bancario en su conjunto, solo denota la falta de competencia dentro del sector, ante la prevalencia de grupos financieros oligopólicos que controlan gran parte del mercado financiero.

La aprobación de la fusión bancaria sin duda favorecerá a estos grupos, que pueden fácilmente integrar a los bancos nuevos que tienen más dificultad para operar con el nivel alto que mantienen las tasas de interés.

6.2.4 Consecuencias de la Eliminación del Crédito del banco de Guatemala al Gobierno

Es importante señalar que uno de los factores que ha contribuido al alza de las tasas de interés tiene su origen en la disposición que eliminó la posibilidad que tenía el Gobierno de que el Banco Central le otorgara recursos, a través de la adquisición de valores públicos que emitía el Ministerio de Finanzas, para aliviar sus problemas de liquidez y poder cumplir con la programación del gasto público (Modificación del artículo 133 de la Constitución como producto de la consulta “popular” celebrada en abril de 1994).

Con este cambio, el Gobierno tuvo que acudir al mercado financiero privado, donde los valores de finanzas debieron pagar tasas del 18% a plazos de 30, 60 y 90 días, cuando anteriormente a la modificación del artículo 133, el BANGUAT los adquiría a tasas del 7% y plazos de 5, 10 y 15 años. Ante la modificación del artículo 133 de la Constitución el crédito neto del BANGUAT al Gobierno ha venido disminuyendo al grado de hacerse negativo como se ilustra en la columna 17.

Ante el corto plazo de negociación del mercado los valores muchos de ellos se reinvirtieron mas de tres veces en el año, contribuyendo al incremento del déficit cuasifiscal. Este déficit había venido creciendo desde muchos años atrás derivado de que los distintos gobiernos recurrieron a diversos mecanismos para cubrir su déficit como la emisión de Bonos de Estabilización (BEST), demora en los pagos a los proveedores y el recurso del financiamiento obligatorio.

Además, se recurrió al expediente de que los fondos de organismos oficiales y de instituciones públicas debían depositarse en el BANGUAT, o bien retenerse en la forma de bonos gubernamentales; lo que para muchos se enmarcó dentro del sesgo represivo de la política monetaria.

El problema de la bomba monetaria es una consecuencia de la monetización derivada no solo del hecho de que el gobierno ha tenido que pagar, en los últimos años, con nuevos título de deuda el valor nominal mas los intereses devengados de los títulos-valores que ha negociado con anterioridad ; sino por el costo incurrido en los últimos 15 años en acciones como la defensa del tipo de cambio a través de financiar los déficit fiscales del período 1981-1993; la aceptación de la deuda comercial privada a tipos de cambio preferenciales (1982-1983); el otorgamiento de subsidios cambiarios a las importaciones esenciales (1983-1984); subsidios cambiarios a las exportaciones (1984-1985 y 1988); subsidios cambiarios al pago de la deuda externa (1986-1987) subsidios cambiarios a las importaciones pagadas con cartas de crédito, a los anticipos a las exportaciones (1988-1989); subsidios cambiarios a la importación de combustibles (1990); situación que en su conjunto han incrementado el déficit cuasifiscal, lo que ha convertido finalmente a las (OMAS), en la emisión de pasivos del BANGUAT para el pago de intereses sobre los pasivos existentes.

En este contexto, el incremento desmedido que ha presentado la deuda interna en los últimos años esta íntimamente relacionada no sólo con el fracaso de las reformas tributarias, sino con el propio proceso de la modernización financiera que abrió un amplio abanico de posibilidades de obtener recursos por parte del gobierno a un alto costo.

Según se puede apreciar en las columnas 9 y 10 del cuadro base, la bomba monetaria ha provocado que el dinamismo que en años pasados experimentara la deuda externa para suplir la falta de recursos por parte del Estado, ha quedado relegado al papel de la deuda interna, que para 1994 se incrementó en un 22%, mientras que en ese año se redujo en 3% el saldo de la deuda externa.

En este sentido, la política fiscal lejos de constituirse en un mecanismo de apoyo a la política monetaria la ha perjudicado por la presión alcista de las tasas de interés que ejerce tanto el Gobierno en la negociación de sus títulos-valores que buscan recursos para el gasto público, como por los títulos-valores del BANGUAT para corregir problemas de exceso de liquidez y presiones inflacionarias. Según el presidente del BANGUAT el monto de la deuda interna para 1996 es en un 82.5% bonificada.

El virtud de lo anterior, se puede observar que el problema de la bomba monetaria se ha agudizado por las propias condiciones en que se esta implementando la modernización financiera, lo que ha llevado a proponer medidas de emergencia para poder transferir recursos al BANGUAT, provenientes de nuevos impuestos como el (ISET) y la venta de activos.

Resulta preocupante de que la liberación financiera este representando un alto costo social no solo por el la del encarecimiento del crédito que limita la inversión, sino por la creación de nuevos impuestos como el ISET y la pérdida de valiosos activos estatales que estarán por mal venderse, con el fin de que el Gobierno pueda pagar su deuda al Banco Central y éste a su vez disminuir su déficit cuasifiscal y las presiones sobre la tasa de interés.

Por otro lado, el problema se esta enfrentando en los últimos meses de 1996, a través de la recolocación de la deuda pública, que implica una disminución de la participación del gobierno en las operaciones de mercado abierto a través de negociar plazos mas largos, lo cual, se espera presione a la baja de las tasas de interés, y se de la pauta para una probable reactivación del aparato productivo nacional.

6.2.5 El Encaje Legal dentro del Proceso de intermediación Financiera

Otro elemento de vital dentro del proceso de la modernización financiera lo constituye lo referente a las tasas de encaje legal. En primer lugar es necesario recordar que las tasas de encaje habían sido calculadas y fijadas por la Junta Monetaria según el artículo 30, literal K) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. La importancia del encaje bancario radica en que los bancos deben hallarse en todo momento en capacidad de devolver sus fondos a los depositantes en el tiempo estipulado y bajo las condiciones convenidas para el efecto.

El encaje es pues, el medio que utiliza la banca central para respaldar a los depositantes de los bancos del sistema ante cualquier problema de iliquidez que se presente. Sin embargo, el encaje como instrumento de control monetario ha sido una función importante pues, por su medio se ha podido restringir legalmente el dinero secundario creado por los bancos del sistema y con ello contrarrestar la expansión de la liquidez y por ende controlar de alguna forma las presiones inflacionarias.

Según se puede apreciar en el cuadro base columna 6, el comportamiento histórico de la tasa de encaje legal se inicia en porcentajes del 25%, que luego pasan al 30% y de ahí al 40% en el año de 1980, donde se da una inflexión hacia el 35%, para posteriormente recobrar su nivel al 41% en 1986, situación que mantiene hasta 1988, pues en 1989 cae a un 26% al iniciarse las primeras medidas del proceso de liberación financiera. Es evidente, que la política monetaria ha utilizado este instrumento como control del dinero secundario creado por los bancos, lo que en ese contexto se conoció como una expresión del período de la represión financiera.

Prácticamente, el encaje bancario ha restringido la disponibilidad de dinero que puede utilizarse para invertir en operaciones activas (préstamos), lo cual ha afectado la liquidez de los bancos al no poder utilizar la totalidad del dinero que han recibido como depósitos, pero sí pagar intereses sobre la masa total de depósitos recibidos. En este sentido, es que los altos niveles de encaje han contribuido al incremento de las tasas activas, abriendo una brecha con las pasivas que en última instancia significa desestimular el ahorro por un lado y encarecer el crédito por el otro.

Teniendo presente el carácter represivo del encaje legal las autoridades monetarias de Guatemala implementaron desde 1990 una medida que permitiera ir reduciendo gradualmente el encaje legal e incrementar la inversión obligatoria, que es otra forma de encaje, solo que remunerado con intereses cuya tasa es equivalente al promedio de las tasas pasivas que los bancos reconocen a sus depositantes. Así, al 31 de octubre de 1996 el encaje legal es del 14% y la inversión obligatoria es del 17.5%. (ver cuadro base, columna 7)

En el sector bancario se maneja la idea de que los márgenes de utilidad que se deriva de la brecha entre las tasas activas y pasivas, tiende a reducirse cuando se hace la relación entre lo que se recibe por medio de la tasa activa mas lo que corresponde por inversión obligatoria y lo que los bancos pagan por concepto de tasa pasiva mas lo que se deja de percibir por el encaje no remunerado. De esta cuenta no extraña que durante 1995 se halla presentado un serio problema en el manejo de la política monetaria, pues se produjo una reducción de la tasa efectiva del encaje y de la inversión obligatoria.

Esto se produjo como consecuencia de que los bancos realizaron operaciones orientadas a eludir la constitución de los encajes en el banco central, generando una creciente sustitución de fuentes de captación de recursos, mediante la reducción de depósitos y el incremento de la emisión de bonos hipotecarios y prendarios que por no estar sujetos a encaje, minimizaban el costo del mismo. El problema se consideró mayúsculo cuando se estimó que algunas instituciones habían registrado más del 75% de las captaciones mediante la emisión de bonos hipotecarios y prendarios.

La situación obligó a que las autoridades monetarias determinaran como impostergable la reforma a la Ley Orgánica del BANGUAT que evitara se continuara con la sustitución del cuentas del cuasidinero por obligaciones financieras en circulación y se previera que tal situación no derivara en que el encaje no cumpliera con su función de resguardo de la liquidez.

La reforma (aun pendiente de aprobación por el Congreso) fue en el sentido de ampliar la base encajable a todos los pasivos que constituyan captaciones de recursos financieros, con la finalidad de proteger al depositante y al inversionista del sistema financiero, a través de asegurar la liquidez del intermediario financiero.

Llama la atención que mientras por un lado se busca proteger al depositante por el otro, el Dto.23-95 que insertó varios cambios a la legislación financiera, derogó el Decreto 7-72 que facultaba a la Junta Monetaria para que interviniera los bancos y adoptara las medidas administrativas y financieras cuando éstos afrontaran dificultades de liquidez.

Sin embargo, la corrección a la pérdida de efectividad del encaje se estimó que estribaría en reducir los límites dentro de los cuales la Junta Monetaria puede fijar los encajes bancarios, a fin de reducir tanto las distorsiones que un encaje elevado genera sobre el desarrollo de la intermediación financiera, como reducir las tasas de interés.

En tal sentido, se establece que el encaje bancario sobre los pasivos en moneda nacional como en moneda extranjera estaría dentro de límites que no sean inferiores al 5% ni superiores al 15% ; además, se establece que se podrá disponer el pago de intereses sobre la parte del encaje bancario que exceda del 10%.

La adopción de esta medida es bastante arriesgada por cuanto presupone el apoyo de las finanzas públicas a la política monetaria, situación que podría retrasar su aprobación en la medida de que la situación fiscal del gobierno no se encuentra en las condiciones más adecuadas por el momento.

Otro aspecto importante de analizar dentro del proceso de modernización financiera se refiere a la liberación del tipo de cambio, el cual se acuerda en noviembre de 1989 a través de la Resolución JM-208-89, que dispuso que "las compras de divisas que se generen por actividades de todas clases efectuadas en el país y por la comercialización de bienes producidos y servicios prestados en Guatemala, así como todas las ventas a países fuera del área centroamericana serán atendidas en el mercado bancario".

Al respecto es importante señalar que de acuerdo a lo que se aprecia en el cuadro base columna 5, el tipo de cambio ha gozado de una relativa estabilidad, lo cual en gran parte ha obedecido a que el BANGUAT ha continuado interviniendo en el mercado de divisas (a través de la flotación sucia) para garantizar que el tipo de cambio no sufra modificaciones bruscas derivadas de acciones especulativas.

En este sentido, el papel del BANGUAT ha sido más efectivo, quizá por el apoyo de contar con un nivel razonablemente alto de reservas monetarias, las que en gran medida se han visto nutridas por el capital externo que se ha visto atraído por las altas tasas de interés, las cuales no solo han favorecido el nivel de las reservas que ha permitido mantener la paridad cambiaria, sino en ocasiones ha contribuido a una apreciación del tipo de cambio, lo que ha significado protestas por parte del sector exportador que ve limitada su capacidad de competitividad externa.

Ahora bien, las devaluaciones del tipo de cambio (registradas dentro de un contexto de alta dependencia de la economía guatemalteca de insumos y bienes de capital importados) ha tenido una repercusión importante en la estructura de costos, y en el nivel inflacionario. De hecho, cronológicamente existe una alta correlación entre el comportamiento del tipo de cambio y el índice de inflación.

En este sentido, la política cambiaria se ha desarrollado en un conflicto de objetivos entre el equilibrio interno y el equilibrio externo, ya que, los intentos de equilibrar el sector externo han agudizado las presiones inflacionarias y desacelerado el ritmo de crecimiento económico.

En el aspecto cambiario es importante referirse al proyecto de Ley actualmente en el Congreso de la República, por medio del cual se pretende modificar el actual sistema cambiario, para lo cual se eliminaría el principio de concentración de divisas en el Banco de Guatemala, que pasaría a ser una función propia del sistema bancario nacional.

El proyecto busca establecer un principio de libertad cambiaria, es decir, que sea posible realizar operaciones, contratos e inversiones en divisas y sea libre la tenencia de moneda extranjera. Con esto se estimularía la inversión interna y externa, mientras se da certeza jurídica a algo que en la práctica ya se está produciendo, como puede observarse en las transacciones de las empresas off-shore (agencias que representan a bancos extranjeros en el país). Además, se pretende que los inversionistas extranjeros, sus capitales a Guatemala y se fomente por esa vía el ahorro externo. Cada persona sería libre de sacar sus divisas porque no habrá ningún sistema de control de cambios.

Si alguien desea recuperar las divisas invertidas en cuentas de ahorro, depósitos, contratos o cualquier otra transacción, nada le impedirá hacerlo porque el Gobierno queda imposibilitado para disponer, en su beneficio, de los recursos privados en monedas extranjeras. Las agencias off-shore pasarán a ser supervisadas con la nueva ley, ya que se establece que todas las sociedades anónimas no bancarias que operan en el mercado institucional de divisas deberán ser autorizadas por la JM.

Quienes propugnan esta ley plantean que la falta de certeza jurídica sobre el libre uso de las divisas en el país, desmotiva la inversión y la repatriación de capitales. Agregan que de aprobarse la Ley se permitiría la libre disposición, tenencia, transferencia, remesa, compraventa de divisas entre los distintos agentes económicos.

Además de la captación de divisas por parte de los bancos, préstamos y elaboración de contratos y otro tipo de transacciones en otras monedas. El BANGUAT ya no estaría obligado a comprar los excedentes de divisas del mercado bancario y monetizar por esa vía, lo que obviaría tener que esterilizar la monetización cambiaria con operaciones de mercado abierto, lo que evitaría seguir presionando las alzas de las tasas de interés.

También se eliminaría el obstáculo para la constitución de depósitos en dólares, lo que haría innecesario esterilizar los flujos de capital externo y se eliminarían las presiones sobre la tasa de interés interna. Aun cuando se afirma que el BANGUAT continuará invariablemente cumpliendo las funciones que le asignan la Constitución, la Ley

Orgánica del BANGUAT, y la Ley Monetaria; en el sentido de que cuando las circunstancias lo ameriten, comprará y/o venderá divisas en el mercado, con el propósito de contrarrestar fluctuaciones bruscas en el tipo de cambio, ocasionados por factores exógenos, especulativos, cíclicos o estacionales que afecten la Balanza de Pagos, o la economía en general; se sabe que esta disposición fue eliminada del proyecto original, lo que representa un serio peligro el no contar con un mecanismo que regule las distorsiones en materia cambiaria que como ya se vio tiene alta relación con el nivel inflacionario.

Ahora bien, es necesario que se evalúe en su justa dimensión la aprobación del proyecto en mención, por cuanto ello implicaría que el mercado cambiario libre podrá asignar el mejor nivel del tipo de cambio. Además, lo preocupante es que se estaría trasladando al Sistema Bancario y Financiero Privado, la negociación de las divisas y tenencia de las reservas monetarias internacionales del país.

Finalmente, es vital considerar que con la medida el BANGUAT quedaría imposibilitado de obligar a los exportadores a repatriar el valor de sus exportaciones, lo que abriría la puerta a que los exportadores y otros intermediarios puedan crear movimientos especulativos y escasez deliberada de divisas.

Es importante recapitular sobre todo lo expuesto en este trabajo, en el sentido de que si bien el proceso de la modernización financiera presenta grandes avances en su implementación, todavía esto no se ha canalizado en beneficios reales para la economía en su conjunto y para la población en general.

La permanencia de altas tasas de interés (proveniente de su liberalización) ha significado un entramamiento del proceso productivo que ha tenido como contraparte un incremento desproporcionado en la inversión bursátil que presenta el atractivo de altos rendimientos en poco tiempo. La terciarización de la economía ha sido la consecuencia mas visible de la modernización financiera hasta el momento, lo que ha representado un costo para los sectores reales, con la cauda de menor producción, mas desempleo, encarecimiento de los bienes y servicios y como consecuencia mayor deterioro de la calidad de vida.

Es evidente que la política monetaria no ha tenido el apoyo necesario en la política fiscal, lo que ha hecho mas costoso (en términos económicos y sociales) el proceso de liberalización en el sector financiero. El haber iniciado un el proceso de modernización financiera dentro de un contexto de inestabilidad económica y dentro de un mercado financiero eminentemente oligopólico, conduce a pensar que el mencionado proceso no guarda relación con un proyecto nacional de desarrollo de mediano y largo plazo, lo que podría conducirnos a serios problemas como los ya experimentados en países como México.

6.3 LA POLITICA MONETARIA Y FISCAL

6.3.1 La Política Monetaria Previa al Proceso de Reforma Financiera

En los años post crisis se implantó una política monetaria gradualmente restrictiva. A partir de 1986 se promovieron las operaciones de mercado abierto e incrementos en las tasas de encaje bancario con ello se pretendía además de regular la liquidez, estimular el ahorro interno, fortalecer el tipo de cambio y propiciar tasas de interés reales positivas. En 1988 se inició también la asignación de cupos de crédito de la Banca Central para el sector público y sector financiero privado. En 1989 se intentó la política de crédito neto cero al sector público y al sistema financiero para cerrar lo que consideraba la vía más usual de monetización.

En 1989 se liberaron las tasas de interés, medida que tenía como propósito reducir la demanda principalmente de importaciones bajo el concepto monetario de la balanza de pagos. Se pretendía también promover el ahorro interno y la repatriación de capitales. Para inducir la elevación de las tasas reales de interés, se elevaron los tipos de interés aplicables a las OMA's cerca del 24% y plazos cortos atractivos de 30 y 90 días. El instrumento por excelencia que se adoptó para agilizar las operaciones de mercado abierto fue el Certificado Negociable de Inversiones en Valores en Custodia (CENIVACU). El impulso de las OMA'S comenzó a generar problemas de liquidez y además la diferencia de las tasas de interés de estos instrumentos con el vigente en el mercado contribuyen a agravar las pérdidas operativas del BANGUAT y el problema fiscal.

En 1990, dentro de las metas de la política monetaria, se pretende un crecimiento del crédito al sector privado del 10%. El principal medio para ello serían las OMA's y se dispuso unificar las tasas encaje. Las aplicables a depósitos monetarios de plazo menor, reducir las de un 41% a 20% y las de ahorro y plazo mayor incrementar las del 13 al 20%. En ese mismo año, la Junta Monetaria autorizó al BANGUAT para realizar licitaciones de CENIVACUS a través de la Bolsa de Nacional de Valores S. A. a corto plazo y estas operaciones comenzaron a tener un impulso inusitado y a alcanzar montos significativos.

En 1991 se hicieron esfuerzos para evitar la emisión monetaria por la vía del crédito y minimizar y evitar las pérdidas cambiarias y operacionales del BANGUAT. Se siguieron utilizando las medidas de años anteriores y se dispuso la inversión obligatoria y gradual de los bancos del sistema de valores de la cartera del BANGUAT. En 1991 se produjo un ingreso imprevisto de divisas al país que coadyuvaron a la estabilidad del mercado bancario. Se dictaron otras medidas como autorizar al BANGUAT para recibir depósitos del público y de los bancos del sistema.

6.3.2 La Política Fiscal Previa a la Reforma Financiera

Durante estos mismos años (1991 -1992), la política fiscal de corto y mediano plazo tenía como objetivo principal reducir el déficit fiscal a través de incrementar los ingresos y reducir el gasto. En cuanto al incremento de los ingresos, se venían haciendo esfuerzos desde 1987 por una reforma tributaria la cual fracasó y en 1990 se tenía una

carga tributaria 6.9% y se consideraba una de las más bajas del mundo. Se trabajó en fusión de ampliar la base tributaria, en 1992 se emitió la ley del IVA. También se emitieron dos amnistías fiscales para lograr una mayor recaudación de los ingresos, renegociación de la deuda externa. Simplificación y actualización de las leyes tributarias entre ellas la Ley del Impuesto Extraordinario y de Emisión de Bonos de Emergencia Económica. En lo referente a reducir el gasto, se aplicó una política de racionalización del gasto público, eliminación gradual y selectiva de los subsidios, aceptación de la política de crédito neto cero.

6.3.3 La Política Monetaria y Fiscal Posterior a la Reforma Financiera

Para 1994 - 1995 las acciones de política y fiscal estaban encaminadas a reducir la inflación y mantener un tipo de cambio estable. En materia de política monetaria los esfuerzos se encaminaron a reducir las pérdidas operativas del Banco de Guatemala mediante la reducción de la deuda externa de corto plazo y altas tasas de interés, existía ya la preocupación de reducir las tasas de interés de las OMA's, el aumento de las tasas de interés que el sector público paga al Banco de Guatemala por nuevos créditos, la eliminación de las pérdidas en las operaciones de compra venta de divisas y la reorganización interna del Banco de Guatemala que permita reducir sus costos administrativos.

En materia fiscal se continuaron los esfuerzos por sanear las finanzas públicas y se planteó la meta de limitar el déficit fiscal a la disponibilidad de financiamiento externo, así también, elevar el ahorro en cuenta corriente a un promedio del 3% del PIB; elevar la carga tributaria al 12% para 1995. Limitar el gasto corriente a un máximo del 9% del PIB. Eliminar subsidios. Para ello se pretendía profundizar el Programa de Modernización Tributaria y del Programa de Racionalización del Gasto Público. Aprobación del impuesto territorial, legislación para sancionar la evasión de impuestos, privatización de los servicios aduanales y descentralización fiscal.⁵⁷

En la propuesta de política monetaria, cambiaria y crediticia para 1995 se reconoce que la solución de los desequilibrios macroeconómicos fundamentales, sólo puede alcanzarse por la vía fiscal. La política monetaria solo puede mantener la estabilidad en el corto plazo y a costo muy elevado. El incremento del encaje provoca un incremento en el spread, la utilización de las operaciones de mercado abierto inciden en los costos operacionales del banco central. El financiamiento en el mercado interno ha provocado un incremento significativo de la deuda interna. A finales de 1995 el vencimiento de los CENIVACUS y CDPs llegó a 3055 millones de quetzales. Esta ha sido la consecuencia directa de las elevadas tasas de interés, los períodos cortos de colocación de los valores públicos y crédito neto al sector público.

El vencimiento de la deuda interna, la desviación de las inversiones del sector productivo a las operaciones de mercado abierto y reportos, plantea una nueva política monetaria y fiscal. Por un lado es necesario que el BANGUAT deje de competir por los recursos financieros y salirse del mercado de dinero y reducir sus esfuerzos de neutralización

58 PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan de Gobierno para el Período 1994 - 1995. La Estrategia Económica y Social. Págs. 23 y 24

monetaria y se da la necesidad de coordinar la política monetaria y fiscal prioritario es mejorar los ingresos fiscales. Para ello se crea un programa de corto y mediano plazo.

El de corto plazo se cubriría por el impuesto de Solidaridad Extraordinario y Temporal (ISET) para que el Banco de Guatemala empiece a reducir su presencia en operaciones de mercado abierto y sea disminuido el encaje y aliviar la carga financiera del gobierno. Se formula la meta de reducir para agosto la tasa de interés a un 18 o 16%. El encaje se propone llevarlo a un 15% para todos los pasivos. A principio de año era del 22%. Para el año de 1997 con el fin de apoyar la política monetaria se propone la venta de activos del Estado para reducir la presión del ejercicio de los instrumentos de política de control monetario.

FUNCIONES E INSTRUMENTOS DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

A continuación se define brevemente, a los entes que conforman el sistema financiero nacional:

A) La Junta Monetaria:

Es la máxima autoridad monetaria existente en el país, entre sus objetivos se tienen: cumplir y hacer cumplir la política general y los deberes asignados al Banco de Guatemala, fijar y modificar los encajes bancarios (porcentajes), dirigir la política general de las instituciones bancarias de carácter estatal o semiestatal. Está integrada, según lo indica el artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de la manera siguiente:

- a) El presidente, quien lo será del Banco de Guatemala, nombrado por el Presidente de la República y por un período establecido en la ley;
- b) Los ministros de Finanzas Públicas, Economía y Agricultura, Ganadería y Alimentación;
- c) Un miembro electo por el Congreso de la República;
- d) Un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura (CACIF);
- e) Un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados y nacionales; y
- f) Un miembro electo por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Todos los miembros de la Junta Monetaria, tendrán suplentes, salvo el Presidente, a quien lo sustituye el Vicepresidente y los ministros de Estado, que serán sustituidos por sus respectivos viceministros.

El Vicepresidente de la Junta Monetaria y del Banco de Guatemala, quien también será nombrado por el Presidente de la República, podrá concurrir a las sesiones de la Junta Monetaria, juntamente con el Presidente, con voz, pero sin voto, excepto cuando sustituya al Presidente en sus funciones, en cuyo caso, si tendrá voto.

B) Superintendencia de Bancos:

Es la institución que ejerce la vigilancia y fiscalización permanente del Banco de Guatemala, de los bancos del sistema y de las instituciones auxiliares de crédito, encontrándose entre las operaciones que controla, las siguientes:

- La posición de capital y reservas de capital (requerimientos mínimos);
- Los depósitos a través del encaje bancario;
- La situación de la cartera crediticia;
- El estricto cumplimiento de la nomenclatura contable;
- La elaboración por parte de los bancos de los estados financieros.

El presupuesto de la Superintendencia de Bancos se financia por medio de las aportaciones que dan los bancos del sistema y las instituciones auxiliares de créditos, así como de las sociedades financieras y del Banco de Guatemala.

C) Banco de Guatemala:

Es el banco creado por el Estado, descentralizado, funciona con carácter autónomo y se rige por la Ley Orgánica y la Ley Monetaria, tiene por objeto principal; promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado del país.

El Banco de Guatemala cumple con las funciones siguientes:

1. LA MONETARIA: que comprende básicamente:
 - a) Fijar los principios de la unidad monetaria y sus características;
 - b) Emitir dinero primario o retirarlo de la circulación a través de las operaciones activas y pasivas;
 - c) Determinar los criterios que deben guiar la creación de la cantidad necesaria de dinero para que funcione el sistema económico.

2. LA BANCARIA: como Banco de Bancos:
 - a) Prestamista de última instancia;
 - b) Guardián de las reservas en efectivo de los bancos (encaje);
 - c) Encargado de la cámara de compensación.

3. LA CAMBIARIA:
 - a) Fijar los tipos de cambio;
 - b) Guardián y administrador de las reservas internacionales del país;

4. LA FINANCIERA:
 - a) Promover un mercado de valores;
 - b) Regulación del mercado de capitales.

5. LA FISCAL: (como banquero del Estado)
 - a) Agente fiscal;
 - b) Agente financiero;
 - c) Consejero de Estado.

De conformidad con el Artículo 2o. de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, éste 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 realizar sus funciones de estabilización monetaria interna y externa, el Banco de Guatemala cuenta con los instrumentos de política monetaria siguientes:

1. El Encaje Bancario:

El artículo 63 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, señala que los bancos del sistema están obligados a mantener constantemente en el Banco, una reserva proporcional a los depósitos tuvieran. Dicha reserva, sumada a los fondos en efectivo que los bancos mantuvieran en Caja, tanto en sus oficinas principales como en sus sucursales y agencias, constituirá el encaje bancario. La Caja no podrá exceder al 25% del monto total a que asciende el encaje requerido.

El encaje bancario, aparte de constituir una reserva que resguarda los intereses del público depositante, es una instrumento de política monetaria que permite a la banca central restringir o ampliar el medio circulante de acuerdo con las condiciones monetarias del país.

2. Control Selectivo del Crédito:

La Junta Monetaria ejerce control sobre el crédito que conceden los bancos al público y el que otorga éste a los bancos del sistema a través de adelantos. En el primer caso, dictando las medidas que permiten orientar los recursos que se canalizan al crédito para financiar actividades productivas preferentemente y evitar el financiamiento de actividades especulativas. En el segundo, fijando cupos para el financiamiento de rubros especiales de la producción nacional que considere convenientemente estimular

para promover el desarrollo económico del país.

3. Requerimientos mínimos de capital:

Con el objeto de promover la solvencia de las instituciones bancarias para con sus depositantes y acreedores, todo banco debe mantener un monto de capital pagado y reservas de capital equivalente a la suma de los montos que resultan de la aplicación de los porcentajes que establece el artículo 20 de la Ley de Bancos, que son las siguientes:

- 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.
- c) El 50% sobre las inversiones en mobiliario, bienes raíces y otros activos inmovilizados.

4. Operaciones de Mercado Abierto:

En un sentido amplio, puede decirse que las operaciones de mercado abierto comprenden la compra o venta que el banco central hace con el mercado bancario y en el público, de valores del estado y otros valores definidos como elegibles a cargo de otras entidades. Al vender valores, el banco central reduce las reservas bancarias, si éstos son los compradores o los clientes de éstos y al comprar valores, el Banco central, aumenta las reservas bancarias. En síntesis, al vender valores, se reduce la circulación monetaria y al comprar, se aumenta la circulación monetaria.

5. Tasa de interés:

Las regulaciones sobre tasas de interés se reducen a las siguientes:

- a) Tasas aplicadas en las operaciones crediticias del banco central (tasa de redescuento).
- b) Las tasas que pueden aplicarse en operaciones activas de los bancos (tasa que los clientes le pagan a los bancos por préstamos recibidos).
- c) Las tasas que pueden aplicarse en operaciones pasivas de los bancos (tasa que los bancos le pagan a los clientes por depósitos recibidos)

En general, si la Junta Monetaria trata de reducir la liquidez monetaria (dinero) en la economía, en un momento determinado, podrá elevar el límite máximo de la tasa de interés que los bancos pueden aplicar, con lo cual se encarecerá el crédito y se reducirá la magnitud del financiamiento de los bancos al público.

6. Devaluación monetaria:

Al crearse el Fondo Monetario Internacional en 1945, todos los países miembros tuvieron que declarar la paridad oro de sus respectivas monedas. Con base en dicha paridad se establecieron los tipos de cambio de los diferentes países. Así se tiene que $Q\ 1.00 = 2.50$ colones salvadoreños; $Q\ 1.00 = US\ \$\ 1.00$, etc. La devaluación monetaria puede definirse como una reducción de la paridad oro de la moneda de un país. Teóricamente la devaluación tiende a aumentar las exportaciones de un país, debido a la baja de sus precios en términos de la moneda de los países importadores y también a contener las importaciones dado su encarecimiento en términos de la moneda del país que ha devaluado.

Con la segunda enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional se terminó con la rígida vinculación al oro de nuestro signo monetario como único patrón para determinar su valor externo. En consecuencia, de acuerdo con el Decreto 10-78, se modificó la Ley Monetaria y en toda ley o disposición en donde diga "paridad oro", deberá entenderse "valor externo" y en donde diga "paridad real", deberá entenderse "valor oficial de cambio". El valor externo del Quetzal será equivalente a un dólar de los Estados Unidos de América.

Derivado de esto último, modernamente ya no se habla de devaluación, sino de depreciación o apreciación monetaria, según si la moneda disminuye su valor externo o la aumenta. En la actualidad la mayoría de las monedas del mundo están "flotando", es decir, que no tienen una paridad fija, varía todos los días.

7. Control de Cambios:

Este es un mecanismo a través del cual se restringe la libre convertibilidad externa de la moneda y consiste en que el gobierno, generalmente a través de la banca central, interviene directamente sobre el mercado de divisas, a base de un tipo de cambio unitario o flexible.

8. Bonos de estabilización:

La Junta Monetaria podrá acordar, para fines de estabilización monetaria, la emisión de títulos de crédito a cargo del Banco de Guatemala, que serán libremente negociables y se denominarán "bonos de estabilización".

9. Recepción de depósitos a plazo:

Cuando haya tendencia a la inflación, la Junta Monetaria podrá autorizar la recepción de depósitos a plazo, constituidos por el público, en el Banco de Guatemala. Dicha autorización se cancelará tan pronto como cese el peligro inflacionista.¹

D) Bancos de Inversión o Sociedades Financieras:

Las sociedades financieras son instituciones bancarias que actúan como intermediarios financieros, especializados en operaciones de bancos de inversión, promueven la creación de empresas productivas, mediante la captación y canalización de recursos internos y externos de mediano y largo plazo, los que invierten en estas empresas, ya sea en forma directa, adquiriendo acciones o participaciones, o en forma indirecta, otorgándoles crédito para su organización, aplicación y transformación, siempre que promuevan el desarrollo y diversificación de la producción nacional.

Cuando emiten por cuenta propia, títulos y valores que tengan por objeto captar recursos del público, para financiar las operaciones activas, deben estar autorizados por la Junta Monetaria.

E) Bancos Comerciales:

Los bancos comerciales de acuerdo al origen de su capital, se clasifican en privados, estatales y mixtos.

La banca privada en Guatemala se divide en bancos privados nacionales y bancos privados extranjeros, en la que se incluyen a las sucursales de bancos del exterior.

F) Instituciones Auxiliares de Crédito:

Son instituciones que se caracterizan por atender operaciones de crédito con determinadas personas o sectores de la economía, entre las se tienen: los Almacenes Generales de Depósito, las Aseguradoras, INFOM, FHA, las cooperativas de ahorro y crédito.

G) Compañías Almacenadoras:

Son instituciones de crédito que tienen por objeto, en primer lugar, el depósito, manejo, guarda y conservación de bienes o mercancías, sean éstos de origen nacional o de procedencia extranjera. Entiéndase por depósito el hecho físico de colocar o poner los bienes o mercancías en las bodegas, la guarda consiste en el cuidado que se tienen de los bienes almacenados y la conservación implica todas aquellas medidas tendientes al buen mantenimiento de lo depositado.

En segundo lugar, los Almacenes Generales de Depósito tienen por objeto expandir previa recepción de la mercancía, certificados de depósito y bonos de prenda, títulos éstos negociables, representativos de mercancías y constitutivos de garantía en operaciones de crédito.

Los certificados de depósito acreditan la propiedad y depósito de los productos y están destinados a servir como instrumento de enajenación, transfiriendo a su adquiriente la propiedad de dichos productos.

Los bonos de prenda representan el contrato de préstamo con la consiguiente garantía de los productos depositados y confieren por sí mismo los derechos y privilegios de un crédito prendario.

Como se ve, estos dos objetivos principales de las Compañías Almacenadoras tienden a la consecución de otro que es esencial: que en el campo de la agricultura, industria, comercio, los interesados pueden contar con el debido capital para el desarrollo de sus actividades, mediante la obtención de crédito que les concedan terceras personas y en particular las instituciones bancarias, con garantía prendaria que ofrecen con la intervención de los mismos almacenes.

Además los almacenes son responsables ante el fisco, por el pago de los derechos aduanales que están sujetos los productos tanto de importación como los de exportación. Los almacenes pueden dar préstamos a sus clientes hasta por el 20% del valor de mercado de las mercancías o productos en proceso de depósito o ya depositados, siempre que el mismo se destine exclusivamente para cubrir los gastos en que se incurre por concepto de transporte, seguros, empaques, limpieza y desecación de dichos productos.

Entre los beneficios más importantes se tienen: Estar en capacidad técnica de proporcionar un tratamiento especializado en los productos para garantizar un buen estado, evitar a los depositantes la distracción de capitales hacia la construcción de bodegas onerosas, permitiendo así destinar estos recursos al proceso productivo, facultan a sus clientes, mediante la emisión de bonos de prenda garantizados con los bienes depositados, a obtener financiamiento para incrementar sus capitales de trabajo, sin necesidad de tener que enajenar sus bienes.

H) Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas:

Es la institución cuyo sistema tiene por objeto, realizar operaciones en relación con hipotecas constituidas en garantía de préstamos otorgadas con intervención de las entidades aprobadas o afiliadas a dicho sistema, además es la institución encargada de fomentar la construcción de casas para aligerar el problema de la carencia de viviendas a personas de escasos recursos, pero que tengan capacidad de pagar.

I) Instituto de Fomento Municipal -INFOM-:

Es la institución que creada para promover el progreso de las municipalidades, en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos en la explotación racional de los bienes y empresas municipales en general. Este instituto otorga asistencia técnica, financiera y administrativa a todas las municipalidades del país.

Además de las instituciones anteriormente señaladas bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos, operan otras instituciones financieras, tales como las Compañías de Seguros, Compañías de Fianza y Casas de Cambio ².

J) Bolsa de Valores:

Tiene su base en el Código de Comercio, Ley Orgánica del Banco de Guatemala y existe el Proyecto de Ley del Mercado de Valores y Mercancías. La Bolsa de Valores es una institución que tiene como objetivo facilitar las transacciones de compra-venta de títulos-valores públicos y privados ³

² Zetina Puga, Manuel de J. Op. Cit.

³ Hernández Andrade, Jorge Fidel. Apuntes Para El Curso de Introducción a la Economía. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 1995.

Tipos de Mercados de Valores:

Mercado Primario de Inversiones en Valores: se realizan operaciones para colocar emisiones iniciales de títulos-valores en el mercado.

Mercado Secundario de Inversiones en Valores: Comprende las transacciones de títulos valores ya colocados con anterioridad en el mercado, o sea recompra-venta de títulos-valores.

Mercado de Reportos: Es un pacto de compra-venta de títulos-valores, con pacto de retro-venta regularmente a plazos no mayores de 30 días.

Operaciones bursátiles:

Operaciones al Contado: La liquidación, pago y entrega de títulos se efectúa en el momento de la contratación.

Operaciones a Plazo: La liquidación se realiza a un término de tiempo definido.

Operaciones Dobles: Se producen cuando existe al mismo tiempo una operación al contado con una a plazo.

Operaciones a Futuros: Se realizan cuando en base al precio actual, le dan valor que se va a negociar en el futuro.

K) Financieras Comerciales o Financiadoras:

Son instituciones que financian operaciones de consumo e inversión a pequeña escala y otorgan créditos con garantías fiduciarias, hipotecarias y prendarias. También colocan obligaciones y títulos de deuda en el mercado local de valores. Se les denomina "financiadoras", para diferenciarlas de las "Sociedades Financieras" reguladas por la Superintendencia de Bancos.

L) Compañías Emisoras y Operadoras de Tarjetas de Crédito

Estas compañías ofrecen un servicio de intermediación financiera que ha tenido una gran demanda en los años recientes. Las tarjetas de crédito se destinan para adquirir principalmente artículos de consumo. El funcionamiento de este medio de crédito estaba basado únicamente por Código de Comercio, pero la Junta Monetaria, en 1993, a través de la Resolución número 752-93, permite a los bancos expedir y operar tarjetas de crédito.

M) Banca "Fuera de Sede" u Of Shore

Comprende a entidades representativas de bancos del exterior, que tienen restricciones para realizar operaciones pasivas y activas en moneda extranjera en sus países de origen y se constituyen en países donde obtienen facilidades fiscales o de operación. Estas empresas prestan servicios de operaciones en moneda extranjera como depósitos a la vista, de ahorro, a plazo y créditos.⁴

N) Empresas Exportadoras

Estas empresas realizan otorgan créditos para capital de trabajo a pequeños y medianos productores agrícolas; por este mecanismo, el exportador otorga crédito y asegura la compra de la cosecha del producto exportable. Estimaciones hechas por ANACAFE calculan que los exportadores proveen alrededor del 87% de los requerimientos de financiamiento de los productores.

BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA

....1

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO	SITUACION ANTERIOR
<p>Decreto No. 29-95 del Congreso de la República del 25-04-95 y publicado el 10 05-95.</p>	<p>Arto. 1: Las tasas de interés activas y pasivas que apliquen los bancos sociedades financieras y otras instituciones que por sus leyes específicas realicen operaciones de carácter financiero, serán pactadas libremente realicen operaciones de carácter financiero, serán pactadas libremente por las partes contratantes.</p> <p>Arto. 2: reforma el arto. 30 inciso i de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto 215 del Congreso, el cual queda así:</p> <p>I) Regular el Crédito bancario de acuerdo con las disposiciones de esta ley.</p> <p>Arto 3: Se adiciona el inciso ñ) al artículo 30 del Dto. 215 del Congreso, el cual queda así:</p> <p>ñ) Disponer la elaboración y divulgación de indicadores sobre el comportamiento del ahorro y el crédito en el sistema financiero nacional así como del comportamiento de las tasas de interés, de las reservas monetarias internacionales y otras informaciones que sean importantes, para orientar las decisiones economicas de los ciudadanos.</p> <p>Arto. 4: Se suprime en su totalidad el subinciso III) del arto. 98 del Dto.215</p>	<p>Esta medida se fundamenta en la resolución JM801-93 del 9 de Nov. de 1993 en que se establece la conveniencia de que las tasas de interés se pacten libremente.</p> <p>Antes el arto.30 inciso i establecía que se fijarían las tasas máximas de interés sobre las operaciones activas y pasivas de los bancos de acuerdo con las disposiciones del Dto. 215. Con la reforma tal inciso queda así: "Regular el crédito bancario de acuerdo con las disposiciones de esta Ley"; lo cual significa que las tasas se pacten libremente.</p> <p>El subinciso III establece: La fijación de las tasas máximas para operaciones pasivas y activas de los bancos (artos. 99 a 101) Lo planteado en el subinciso III es un instrumento de estabilización BANGUAT.</p>

**BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA**

....2

MEDIDA	CONTENIDO	SITUACION ANTERIOR
<p>Decreto No. 29-95 del Congreso de la República del 25-04-95 y publicado el 10-05-95.</p>	<p>Arto. 5: Se modifica el arto. 48 del Decreto 315,</p> <p>Artículo 48: Los bancos reconocerán a sus depositantes los intereses que hubieren pactado libremente con ellos, en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.</p> <p>Arto. 6: Se reforma el artículo 87 del Dto. 315, el cual queda así: Artículo 87: Las tasas de interés que los bancos carguen a sus deudores no podrán exceder de aquellas que hubieren pactado con éstos y deberán aplicarse únicamente por los saldos pendientes de pago y por el tiempo en que tales saldos estuvieren vigentes.</p> <p>No obstante los bancos podrán retener en operaciones de descuento los intereses correspondientes a un periodo máximo de dos meses, sin que este caso pueda reclamar la devolución de intereses, aun cuando cancele su obligación antes de ese plazo.</p> <p>Los bancos podrán cargar a sus deudores solamente aquellas comisiones tasas o recargos que previamente hubieren pactado con ellos.</p>	<p>El artículo 48 establecía: Los bancos no podrán reconocer a sus depositantes intereses en exceso de las tasas máximas que fije la Junta Monetaria de acuerdo con la Ley Orgánica del BANGUAT.</p> <p>Antes el arto. 87 establecía: Las tasas de interés que los bancos carguen a sus deudores no podrán exceder de aquellas que fije como máximas la Junta Monetaria y deberán aplicarse únicamente por los saldos a cargo de éstos y por el tiempo en que estuvieren vigentes.</p> <p>No obstante los bancos podrán retener en operaciones de descuento los intereses correspondientes a un periodo este caso pueda reclamar la devolución de intereses, aun cuando cancele su obligación antes de ese plazo.</p> <p>Los bancos podrán cargar a sus deudores solamente aquellas comisiones tasas o recargos que previamente apruebe la Junta Monetaria.</p>

MEDIDA	CONTENIDO	SITUACION ANTERIOR
<p>Decreto No. 29-95 del Congreso de la República del 25-04-95 y publicado el 10-05-95.</p>	<p>Artículo 9: Se reforma el arto. 1947 del Código Civil so, el cual queda así:</p> <p>Artículo 1947: El interés legal es igual al promedio de interés activas publicadas de los bancos del la fecha de su fijación, reducido en dos puntos su publicación o en caso de duda o discrepancia se Superintendencia de Bancos el cual tendrá carácter</p> <p>Artículo 10: Se reforma el arto. 1948 del Código queda así:</p> <p>Artículo 10: Las partes pueden acordar el interés que la tasa de interés pactada sea manifiestamente lación al interés corriente en el mercado, el juez mente, tomando en cuenta la tasa indicada en el tancias del caso.</p>	<p>Artículo 1947: El interés legal es de El máximo del interés legal puede ser por una disposición especial.</p> <p>Artículo 1948: No habiendo limitación expresa, las partes pueden acordar el rés que les parezca, pero cuando sea nifiestamente desproporcionado con relación al interés normal aceptado en la lidad, el juez podrá reducirlo equitativamente, tomando en cuenta el tipo corriente circunstancias del caso.</p>

6% anual.
fijado

legal
inte-
ma-
la-
loca-
tivamen-
te y las

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO	SITUACION ANTERIOR
<p>Decreto No. 61-95 Congreso de la República del 10-10 Reformas a los Decre- tos 24-95 y 29-95.</p>	<p>Artículo 2: Se reforma el arto. 5 del Decreto 29-</p> <p>Artículo 5: Se modifica el arto. 48 del Dto.</p> <p>Artículo 48: Los bancos determinarán libremente apliquen a sus operaciones pasivas.</p> <p>Artículo 3: Se reforma el artículo 6 del Dto. 29-</p> <p>Artículo 6: Se reforma el arto. 87 del Dto.</p> <p>Artículo 87: Los bancos podrán pactar con sus variables. En todo caso, los intereses deberán únicamente por los saldos pendientes de pago y aplicarse únicamente por los saldos pendientes en que tales saldos no hubieren sido cancelados.</p> <p>No obstante los bancos podrán retener en intereses correspondientes a un periodo máximo este caso pueda reclamar la devolución de su obligación antes de ese plazo.</p> <p>Los bancos podrán cargar a sus deudores tasas o recargos que previamente hubieren</p>	<p>Artículo 48: Los bancos reconocerán a sus depositantes los intereses que hubieren pactado libremente con ellos, en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.</p> <p>Artículo 87: Las tasas de interés que los bancos carguen a sus deudores no podrán exceder de aquellas que hubieren pactado con éstos y deberán aplicarse únicamente por los saldos pendientes de pago y por el tiempo en que tales saldos estuvieren vigentes.</p> <p>No obstante los bancos podrán retener en operaciones de descuento los intereses correspondientes a un periodo máximo de dos meses, sin que este caso pueda reclamar la devolución de intereses, aun cuando cancele su obligación antes de ese plazo.</p> <p>Los bancos podrán cargar a sus deudores solamente aquellas comisiones, tasas recargos que previamente hubieren pactado con ellos.</p>

BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA

....5

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO	SITUACION ANTERIOR
<p>Resolución JM-880-93 del 15-12-93</p>	<p>La Resolución de la JM establece</p> <p>1. Instruir a los bancos y sociedades financieras para que proporcionen a la Superintendencia de Bancos, a mas tardar el primer día hábil de semana, la información que ésta les indique sobre las tasas de interés cada mínimas, máximas y promedio ponderadas que apliquen en sus operaciones activas y pasivas, correspondientes a la semana anterior.</p> <p>2. Instruir a la Superintendencia de Bancos para que se publique semanalmente en uno o dos de los periódicos de mayor circulación en el país, la información sobre las principales tasas de interés activas y pasivas, mínimas y máximas y promedio ponderadas, con base en la información que presenten los bancos y</p> <p>3. Derogar la Resolución 7518 y el numeral 3 de la Resolución JM-392-91</p>	<p>Esta decisión se fundamentó en los siguientes aspectos:</p> <p>a) Que el proceso de modernización del sistema financiero nacional conlleva la necesidad de eliminar o reducir los obstáculos o barreras a la intermediación financiera, dentro de un marco regulación preventiva que tienda a propiciar la transparencia de las operaciones y la competitividad entre las instituciones bancarias.</p> <p>b) Que la generación y divulgación de información periódica y actualizada, sobre tasas de de interés que aplican las instituciones, contribuirá a orientar a los agentes económicos para adoptar la mejor decisión para realizar sus transacciones financieras.</p> <p>c) Que el artículo 98 de la Ley de Bancos, establece que los bancos están obligados a proporcionar los datos o informaciones periódicas u ocasionales que les requiera la superintendencia de bancos o la Junta Monetaria.</p>

**BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA**

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO												
<p>Acuerdo Gubernativo No. 195-94 del Ministerio de Finanzas Públicas, publicado el 26 de abril de 1994.</p>	<p>Establece que la tasa de interés que devenguen los Bonos del Tesoro o sus Certificados Representativos, sera fijada por el Ministerio de Finanzas Públicas, en cada caso, hasta el equivalente al promedio de las tasas de interés pasivas del sistema bancario, cuando los adquiera por cuenta propia el Banco de Guatemala. Esta disposición se adoptó con base en el artículo 3, inciso b, de la "Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 1993." Dto. 84-92 del Congreso del 26-11-92.</p> <p>Medidas complementarias de política.</p>												
<p>Reglamento para la emisión, negociación, colocación y amortización de los Bonos del Tesoro Ejercicio Fiscal 1994."</p>	<p>Reducción del encaje bancario, con el fin de estimular el crédito hacia las actividades productivas. Se programó, a partir del 28-07-94, la reducción de la tasa de encaje bancario (20%), en cinco puntos porcentuales, en forma gradual conforme el programa siguiente:</p> <table data-bbox="562 675 1532 794"> <tr> <td>A partir del 28 de julio</td> <td>18.0%</td> </tr> <tr> <td>A partir del 26 de Agosto</td> <td>16.5%</td> </tr> <tr> <td>A partir del 23 de Septiembre</td> <td>15.5%</td> </tr> <tr> <td>A partir del 27 de Octubre</td> <td>15.0%</td> </tr> </table>	A partir del 28 de julio	18.0%	A partir del 26 de Agosto	16.5%	A partir del 23 de Septiembre	15.5%	A partir del 27 de Octubre	15.0%				
A partir del 28 de julio	18.0%												
A partir del 26 de Agosto	16.5%												
A partir del 23 de Septiembre	15.5%												
A partir del 27 de Octubre	15.0%												
<p>Resoluciones JM-353-94 del 22-07-94 y Resolución JM-468-94 del 13 de octubre de 1994.</p>	<p>Asimismo, se acordó que el monto que deben mantener invertido los bancos del sistema, individualmente considerados, en certificados representativos de valores de la Cartera del Banco de Guatemala, en adición al porcentaje de inversión obligatoria, no puede ser inferior al 5.0% de las obligaciones encajables. Dicho porcentaje adicional se invertirá gradual mente conforme el programa siguiente:</p> <table data-bbox="562 1058 1532 1169"> <tr> <td>A partir del 28 de julio</td> <td>2.0 puntos porcentuales;</td> <td>A partir del 26 de agosto</td> <td>1.5 puntos porcentuales;</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>A partir del 23 de septiembre</td> <td>1.0 puntos porcentuales;</td> </tr> <tr> <td>A partir del 27 de octubre</td> <td>0.5 puntos porcentuales;</td> <td></td> <td></td> </tr> </table>	A partir del 28 de julio	2.0 puntos porcentuales;	A partir del 26 de agosto	1.5 puntos porcentuales;			A partir del 23 de septiembre	1.0 puntos porcentuales;	A partir del 27 de octubre	0.5 puntos porcentuales;		
A partir del 28 de julio	2.0 puntos porcentuales;	A partir del 26 de agosto	1.5 puntos porcentuales;										
		A partir del 23 de septiembre	1.0 puntos porcentuales;										
A partir del 27 de octubre	0.5 puntos porcentuales;												
<p>"Programa de Reducción del Encaje Bancario."</p>	<p>Reduce la tasa de encaje bancario (15.5%) en 1.5 puntos porcentuales, en forma gradual:</p> <table data-bbox="562 1257 1532 1313"> <tr> <td>14.5 %</td> <td>A partir del 15 de noviembre</td> <td>14.0 %</td> </tr> </table> <p>Además, acordó que el monto que los bancos del sistema deben mantener invertidos en certificados representativos de valores del BANGUAT o en depósitos a plazo en el BANGUAT, no sería inferior al 19.5% de sus obligaciones encajables.</p>	14.5 %	A partir del 15 de noviembre	14.0 %									
14.5 %	A partir del 15 de noviembre	14.0 %											

SITUACION ANTERIOR

Antes de esta medida el encaje bancario era del 20%. La adopción de tal medida obedeció a que actualmente las cuentas cuasimonetarias han tendido a ser tan líquidas como las que integran el Medio Circulante, lo cual demanda que los medios de pago reflejen adecuadamente la liquidez de la economía.

A partir de 1991 los medios de pago han aumentado y su comportamiento ha sido errático, lo cual refleja el comportamiento cíclico de las obligaciones encajables, que sugiere que podrían existir algún tipo de operaciones que realizan los bancos cuyo

registro queda fuera del balance, o bien en cuentas diferentes a depósitos u otras sujetas a encaje, lo cual reduce el saldo de las obligaciones encajables y por ende

el nivel de encaje requerido, y por ende la efectividad de la política monetaria. Además, es importante señalar que las tasas de interés activas del sistema bancario han presentado tendencias al alza, cuando se presentan aumentos en la tasa de encaje.

A partir de los incrementos en la tasa de inversión obligatoria se registró una desaceleración en los aumentos de las tasas de interés.

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO	SITUACION ANTERIOR
<p>Acuerdo Gubernativo No. 694-93 del Ministerio de Finanzas Públicas del 26-11-93</p>	<p>Establece que todas las operaciones de crédito, con cargo a fideicomisos establecidos por el Sector Público, incluyendo las financiadas con recuperaciones de tales fideicomisas y que sean otorgadas por las entidades sustancialmente similares al promedio ponderado de las tasas del sistema bancario nacional (tasas de mercado).</p>	<p>Anteriormente los fondos en fideicomiso se manejaban con determinadas ventajas que facilitaban su operación y el logro de sus objetivos. Sin embargo, con el proceso de la modernización financiera se ha considerado homologar las condiciones financieras de este tipo de recursos al resto de instrumentos que se ofrecen en el mercado.</p>
<p>Resolución JM-889-93 del 20-12-93.</p>	<p>Establece la conveniencia de que la Junta Monetaria sugiera al Organismo Ejecutivo que implemente medidas para coadyuvar a resolver el problema monetario estructural. En tal sentido, se propone al Organismo Ejecutivo un mecanismo para amortizar anticipadamente la deuda que el gobierno central tiene con el Banco de Guatemala.</p>	<p>Dentro de los argumentos para tal medida sobresalen los que se refieren a: a) Que debido a las políticas implementadas en la década de los ochenta, el BANGUAT hizo un uso intensivo de los instrumentos de política monetaria que coadyuvaron a que las tasas de interés se situaran en niveles elevados, con sus consecuencias desfavorables en la inversión.</p>
	<p>El mecanismo consiste en que el Organismo Ejecutivo evalúe la conveniencia de vender empresas y activos estatales para que con parte de su producto amortice anticipadamente la deuda que el gobierno central tiene con el Banco de Guatemala.</p>	<p>b) Que las estrategias de política monetaria de corto y mediano plazo implementadas en 1994 contribuyeron a liberar recursos que permitieron disminuir temporalmente la intensidad de la política monetaria, pero ello no evitó que se continuara generando costos derivados de las operaciones de estabilización monetaria.</p>
		<p>c) Que las acciones de mediano plazo no dependen exclusivamente de decisiones de la Junta Monetaria, pues precisan de apoyo importante de la política fiscal. En consecuencia este apoyo podría darse en la forma de una amortización anticipada de la deuda del Gobierno con el BANGUAT, con un incremento significativo de sus depósitos que serían utilizados programadamente.</p>
		<p>d) Que el dictamen CT-5/93 plantea como solución el intercambio de deudas entre el BANGUAT y el Gobierno Central, considerando la conveniencia de vender empresas y activos estatales para amortizar anticipadamente la deuda del Gobierno con el BANGUAT.</p>

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO	SITUACION ANTERIOR
<p>Acuerdo Legislativo No. 18-93 del Congreso de la República del 17-11-93 y publicado el 24-11-93; ratificado por el Acuerdo No.029-94 del Tribunal Supremo Electoral del 4-02-94 y publicado el 07-02-94.</p>	<p>Este Acuerdo reforma el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala, estableciendo que la Junta Monetaria no podrá autorizar que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento directo o indirecto, garantía o aval al Estado, a sus entidades descentralizadas o autónomas ni a las entidades privadas no bancarias. Con ese mismo fin el BANGUAT no podrá adquirir los valores que emitan o negocien en el mercado primario dichas entidades.</p>	<p>Esta reforma se dió derivado de los cambios conlugar que siguió a la crisis política que se originaron en la consulta popular luego del autogolpe de Estado propiciado por el Ing. Jorge Serrano Elías.</p>

**BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA**

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO
Decreto 23-95, plantea reforma parcial del contenido del Decreto 315 Ley de Bancos.	<p>Artículo 1: Reforma el artículo 7, estableciendo que le corresponde a la Junta Monetaria acceder a la constitución y a la fusión de instituciones bancarias nacionales, así como la aprobación del establecimiento de bancos extranjeros.</p> <p>Artículo 2: Establece que el poder de autorización de las operaciones a los nuevos bancos le corresponde a la Junta Monetaria.</p> <p>Artículo 3: Reforma el arto. 10 estableciendo que la modificación de la escritura social, solamente requerirá de autorización de la Junta Monetaria.</p> <p>Artículo 4: Reforma el arto. 20, estableciendo que la solvencia de los bancos, el patrimonio requerido será del 8% sobre los activos y contingencias de acuerdo a una escala de ponderaciones.</p> <p>Artículo 5: Reforma el arto. 22, estableciendo que se crea un procedimiento por medio del cual la Superintendencia de Bancos informará a la Junta Monetaria sobre los Bancos que presenten deficiencias en su patrimonio computable.</p> <p>Artículo 6: Reforma el arto. 38, estableciendo que desaparece la separación de actividades comerciales e hipotecarias de los bancos, los que funcionarán como de categoría única.</p>

SITUACION ANTERIOR

Antes de la reforma el arto. 7 establecía que la autorización de la constitución de los bancos y sucursales, nacionales y extranjeros, correspondía al ejecutivo por medio del Ministerio de Economía.

Antes el arto. 2 establecía que los bancos que hubieren llenado los requisitos para su constitución iniciarían operaciones previa autorización del Ejecutivo.

Anteriormente, la aprobación de los estatutos de los bancos estaban sujetos a la aprobación del Ejecutivo.

Artículo 4 del Dto. 315 determinaba que para asegurar la solvencia de los bancos, ante sus depositantes y acreedores, eran obligatorios montos de capital pagado y reservas de capital equivalentes en :

- 5% en inversiones en valores del Estado
- 10% en inversiones en otros valores y créditos
- 50% en inversiones en mobiliario y bienes raíces inmobiliarios.

Anteriormente, se fijaba los requerimientos mínimos de capital y medidas precautorias en caso de iliquidez.

Esto busca simplificar el manejo y registro de las operaciones de los bancos que realizan diferentes actividades.

**BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA**

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO
<p>Decreto 23-95, plantea reforma parcial del contenido del Decreto 315 Ley de Bancos.</p>	<p>Artículo 7: Reforma el arto. 50, estableciendo que los depósitos de ahorro se garantizan por la tasa de encaje legal, las inversiones y activos del banco, pero a través de medidas regulatorias internas.</p> <p>Artículo 8: Reforma el artículo 89, ampliando los montos de los préstamos respaldados por la garantía hipotecaria hasta un 80%.</p> <p>Artículo 10: Deroga el Decreto 7-72</p>
<p>Proyecto de Reformas al Decreto No. 215 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Banco de Guatemala.</p> <p>Estas reformas van encaminadas, principalmente, a evitar que se siga con la sustitución de cuentas del cuasidinero por obligaciones financieras en circulación (bonos hipotecarios y prendarios), que dieron como resultado una marcada reducción en la efectividad del encaje y de la inversión obligatoria.</p> <p>Las reformas buscan reforzar el papel del encaje como reserva de protección a obligaciones a cargo de las instituciones.</p>	<p>Artículo 1: Se reforma el arto. 63 del Decreto No. 215, el cual queda así:</p> <p>Arto.63: Los bancos estarán obligados a mantener constantemente en el Banco de Guatemala, en forma de depósitos de inmediata exigibilidad, una reserva proporcional a todos los pasivos que tuvieran a su cargo y que, según lo establezca la Junta Monetaria, previo dictamen de la Superintendencia de Bancos, constituyan captaciones de recursos financieros, con excepción de empréstitos contratados en el exterior. Dicha reserva, sumada a los billetes y monedas que los bancos mantuvieron en caja, se denominará el Encaje Bancario.</p> <p>El Encaje Bancario deberá alcanzar por lo menos el monto mínimo que establezca la JM, conforme a los preceptos de esta ley. Los billetes y monedas que los bancos tuvieran en caja en ningún caso podrán representar una cantidad que exceda del 50% del monto total a que ascienda el encaje requerido.</p> <p>Artículo 2: Se reforma el arto. 64, el cual queda así:</p> <p>Artículo 64: La Junta Monetaria fijará el Encaje Bancario que las instituciones afectas deben mantener en relación con sus pasivos y con tal objeto podrá determinar, de manera general y uniforme, el Encaje Bancario sobre tales pasivos, tanto en moneda nacional como en moneda extranjera, dentro de límites que no sean inferiores al 5% ni superiores al 15% para las diversas clases de pasivos. (...) si en determinado momento el ingreso de divisas produjera un incremento acelerado de la oferta monetaria que ponga en riesgo el adecuado cumplimiento de los objetivos de la política monetaria, (...) la junta monetaria (...) podrá fijar a los pasivos en moneda extranjera que contraigan las instituciones afectas, porcenta-</p>

SITUACION ANTERIOR

Antes se establecía que los depósitos de ahorro se garantizaban por la tasa de encaje legal, las inversiones y activos del banco, cauciones especiales de la Junta Monetaria; todo lo cual es a través de la intervención de la Superintendencia de Bancos.

Antes los montos de los préstamos respaldados por la garantía hipotecaria sólo era del 50%.

El Dto. 7-72 facultaba a la Junta Monetaria para la intervención de los bancos y la adopción de medidas administrativas y financieras, cuando éstos estuvieran afrontando dificultades de iliquidez.

Antes el artículo 63 establecía lo siguiente: Los Bancos estarán obligados a mantener constantemente en el BANGUAT, 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 establezca la JM, conforme a los preceptos de ésta Ley. Los fondos en efectivo(...) 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.

El artículo 64 anteriormente establecía:

La JM fijará los encajes bancarios mínimos que los bancos deben mantener en relación con sus depósitos en moneda nacional, y con tal objeto podrá:

- a) Determinar, de manera general y uniforme, los encajes bancarios sobre tales depósitos, dentro de límites que no sean inferiores al 10% ni superiores al 50% para las diversas clases de depósitos. y,
-

**BASE LEGAL DE LA MATRIZ DE MODERNIZACION FINANCIERA
POLITICA MONETARIA**

MEDIDA	CONTENIDO Y CAMBIO PROPUESTO
Decreto 23-95, plantea reforma parcial del contenido del Decreto 315 Ley de Bancos.	jes superiores a los indicados en el presente artículo. La JM podrá disponer el pago de intereses sobre la parte del Encaje Bancario que exceda del 10%, fijado sobre los pasivos tanto en moneda nacional como en moneda extranjera.
Proyecto de Reformas al Decreto No. 215 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Banco de Guatemala.	Artículo 3: Se reforma el artículo 67, el cual queda así: Artículo 67: Se establecen las siguientes definiciones:
Estas reformas van encaminadas, principalmente, a evitar que se siga con la sustitución de cuentas del cuasidinero por obligaciones financieras	<p>a) Pasivos en moneda nacional:</p> <p>I. Depósitos Monetarios: Son los exigibles a simple requerimiento del depositante, por los medios previamente convenidos con éste.</p> <p>II. Depósitos a plazo menor: Son los pagaderos dentro de un término no mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que no exceda de dicho lapso;</p> <p>III. Depósitos a plazao mayor: Son los pagaderos dentro de un término mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que exceda de dicho lapso;</p> <p>IV. Depósitos de ahorro: Son los constituídos por las obligaciones exigibles en las condiciones especiales convenidas con el ahorrante o establecidas por las leyes que regulen el ahorro;</p> <p>V. Obligaciones financieras en moneda nacional: Son las obligaciones derivadas de la captación de recursos, mediante la emisión de bonos u otra clase de títulos valores o títulos de crédito expresados en moneda nacional.</p>
en circulación (bonos hipotecarios y prendarios), que dieron como resultado una marcada reducción en la efectividad del encaje y de la inversión obligatoria.	<p>b) Pasivos en moneda extranjera:</p> <p>Incluye los mismos items.</p>
Las reformas buscan reforzar el papel del encaje como reserva de protección a obligaciones a cargo de las instituciones.	

SITUACION ANTERIOR

b) Exigir encajes bancarios aún mayores del 50% para cualquier aumento futuro en el monto de los depósitos que exceda de la cantidad existente en los bancos a la fecha en que se hubiere acordado esta medida; pero en este caso, la junta monetaria deberá disponer el pago de un interés que no sea mayor del 3% anual, sobre la parte de los encajes bancarios, que exceda del 50% de

- I. Depósitos Monetarios: Son los exigibles a simple requerimiento del depositante, por medio de cheques.
 - II. Depósitos a plazo menor: Son los pagaderos dentro de un término no mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que no exceda de dicho lapso;
 - III. Depósitos a plazao mayor: Son los pagaderos dentro de un término no mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que exceda dicho lapso.
 - IV. Depósitos de ahorro: Son los constituídos por las obligaciones exigibles en las condiciones especiales convenidas con el ahorrante o establecidas por las leyes que regulen el ahorro;
 - V. Obligaciones financieras en moneda nacional: No existía.
- b) Pasivos en moneda extranjera:
- Sólo incluye depósitos de plazo menor y de plazo mayor.

CUADRO 1
Guatemala: Indicadores de Profundización Financiera
Periodo: 1980-1995
Cifras en millones de Quetzales y en Porcentajes

AÑO	NUMERARIO EN CIRCULACION ` (1)	DEPOSITOS MONETARIOS ` (2)	MEDIO CIRCULANTE ` (3)	CUASI- DINERO ` (4)	MEDIOS DE PAGO ` (5)	PIB PRECIOS CORRIENT. ` (6)	%			
							(A) (1/3)	(B) (2/3)	(C) (3/6)	(D) (5/6)
1980	379.4	329.6	709.0	1,088.1	1,797.1	7,879.4	0.54	0.46	0.09	0.23
1981	403.3	334.9	738.2	1,260.2	1,998.4	8,607.7	0.55	0.45	0.09	0.23
1982	402.4	346.3	748.7	1,534.7	2,283.4	8,717.3	0.54	0.46	0.09	0.26
1983	435.6	351.6	787.2	1,540.2	2,327.4	9,049.9	0.55	0.45	0.09	0.26
1984	459.0	387.0	846.0	1,781.0	2,627.0	9,470.3	0.54	0.46	0.09	0.28
1985	694.8	627.2	1,322.0	2,050.0	3,372.0	11,180.0	0.53	0.47	0.12	0.30
1986	801.2	760.4	1,561.6	2,490.4	4,052.0	15,838.1	0.51	0.49	0.10	0.26
1987	926.6	819.7	1,746.3	2,924.3	4,670.6	17,711.1	0.53	0.47	0.10	0.26
1988	1,063.3	932.2	1,995.5	3,194.1	5,189.6	20,544.9	0.53	0.47	0.10	0.25
1989	1,323.0	1,085.1	2,408.1	3,667.4	6,075.5	23,684.7	0.55	0.45	0.10	0.26
1990	1,897.1	1,326.6	3,223.7	4,169.1	7,392.8	34,316.9	0.59	0.41	0.09	0.22
1991	2,089.3	1,723.9	3,813.2	7,167.3	10,980.5	47,302.3	0.55	0.45	0.08	0.23
1992	2,712.6	1,308.1	4,020.7	8,711.2	12,731.9	53,985.4	0.67	0.33	0.07	0.24
1993	3,097.3	1,771.1	4,868.4	9,003.1	13,871.5	63,733.6	0.64	0.36	0.08	0.22
1994	3,714.6	2,851.5	6,566.1	9,960.0	16,526.1	74,572.3	0.57	0.43	0.09	0.22
1995	4,016.0	3,086.5	7,102.5	8,777.4	15,879.9	85,893.3	0.57	0.43	0.08	0.18
TASA GEOM.	17.0%	16.1%	16.6%	14.9%	15.6%	17.3%				

Fuente: Banco de Guatemala. Boletín Informativo No.133 del 31 de agosto de 1996.

`(1): Comprende los billetes y monedas en circulación

`(2): Comprende los depósitos a la vista (girables con cheques) del sector privado.

`(3): Es mas conocido como M1, comprende los activos financieros de liquidez inmediata como los billetes y monedas en circulación y los depósitos monetarios en cuenta de cheques del sector privado.

`(4): Comprende los depósitos de ahorro más los depósitos a plazo.

`(5): Es mas conocido como M2, liquidez de la economía, oferta monetaria o dinero ampliado. Esta integrado por M1 más el cuasidinero.

(A): Proporción del medio circulante utilizado en la forma de billetes y monedas en operaciones de intercambio.

(B): Proporción del medio circulante utilizado en la forma de cheques en operaciones de intercambio.

(C): Peso de la suma de los billetes, monedas y cheques registrados en un año, en relación al valor de los bienes y servicios producidos en la economía en el mismo período.

(D): Peso de la suma de los billetes, monedas, cheques, depósitos de ahorro y depósitos a plazo registrados en un año, en relación al valor de los bienes y servicios producidos en la economía en el mismo período.

CUADRO
VARIABLES IMPORTANTES PARA EL PERÍODO

AÑO	1		2		3		4	5	6		7	8		9		10
	TASA DE INTERES ACTIVA PROMEDIO ANUAL		TASA DE INTERES PASIVA PROMEDIO ANUAL		SPREAD		INFLACION ANUAL	TIPO DE CAMBIO Q. POR US\$.	ENCAJE LEGAL		INVERSION OBLIGATORIA	RESERVAS MONETARIAS ABS.		DEUDA INTERNA		DEUDA EXTERNA
	VALOR	VARIACION	VALOR	VARIACION	ABS.	(VAR. %)			Y DE PLAZO MENOR	Y DE PLAZO MAYOR		(Mill. US\$.)	(Var.%)	(Mill. de Q.)	(Var. %)	(Mill. de US\$.)
1946	6.0	-----	2.0	-----	4	-----	-----	-----	25%	10%	-----	49.4	-----	-----	-----	-----
1954	8.0	33%	7.0	250%	1	-75%	-----	-----	25%	10%	-----	41.3	-16%	51.9	-----	0.1
1961	8.0	0%	7.0	0%	1	0%	-----	-----	30%	15%	-----	59.8	45%	67.8	31%	24.9
1974	8.0	0%	7.0	0%	1	0%	-----	-----	30%	15%	-----	217.3	263%	275.1	306%	175.3
1975	11.0	27%	9.0	29%	2	100%	-----	-----	40%	15%	-----	322.9	49%	302.5	10%	201.2
1979	11.0	0%	9.0	0%	2	0%	-----	-----	40%	12%	-----	776.5	140%	581.8	92%	511.1
1980	11.0	0%	9.0	0%	2	0%	-----	-----	40%	12%	-----	526.9	-32%	851.7	46%	608.7
1981	15.0	27%	13.0	44%	2	0%	-----	-----	35%	10%	-----	329.1	-38%	1980.5	133%	1,096.0
1982	12.0	-25%	9.0	-31%	3	50%	-----	-----	35%	10%	-----	318.2	-3%	2210.1	12%	1,144.4
1983	12.0	0%	9.0	0%	3	0%	-----	-----	35%	10%	-----	407.5	28%	2413.0	9%	1,227.5
1984	12.0	0%	9.0	0%	3	0%	7.2	1.51	35%	10%	-----	446.3	10%	2660.1	10%	1,292.7
1985	12.0	0%	9.0	0%	3	0%	27.9	2.98	35%	10%	-----	489.4	10%	2926.6	10%	1,227.6
1986	14.0	14%	11.0	22%	3	0%	21.4	5.58	41%	13%	-----	538.3	10%	3240.6	11%	1,292.7
1987	14.0	0%	11.0	0%	3	0%	9.3	2.49	41%	13%	-----	464.8	-14%	3651.2	13%	1,318.9
1988	15.0	7%	12.0	9%	3	0%	12.3	2.68	41%	13%	-----	381.5	-18%	3240.6	-11%	1,313.7
1989	16.0	6%	13.0	8%	3	0%	20.2	3.36	41%	13%	-----	440.7	16%	3651.2	13%	1,395.3
1990	20.2	21%	13.6	5%	6.6	120%	59.8	5.06	26%	18%	2.0%	371.3	-16%	4061.2	11%	1,571.9
1991	23.9	15%	15.4	13%	8.5	29%	10.0	5.03	20%	20%	3.0%	959.6	158%	4314.7	6%	1,596.4
1992	19.5	-23%	10.5	-32%	9	6%	14.2	5.31	20%	20%	6.5%	877.5	-9%	4625.1	7%	1,540.6
1993	24.7	21%	12.6	20%	12	34%	11.6	5.82	23%	23%	15.0%	990.5	13%	5642.9	22%	1,489.7
1994	21.1	-17%	7.9	-37%	13	9%	11.6	5.66	18%	18%	19.5%	989.0	0%	6140.4	9%	1,702.2
1995	22.2	5%	10.8	37%	11	-14%	8.6	5.91	14%	14%	19.5%	832.1	-16%	5946.9	-3%	1,726.7
1996	26.1(2)	15%	14.19(3)	31%	12	4%	9.22 (1)	6.00(4)	14%	14%	17.5%	807.3(5)	-3%	6852.2(7)	15%	2,072.3

(1) Al 8 de Noviembre.

(2) Al 7 de Noviembre

(3) Al 7 de Noviembre

(4) Al 22 de Noviembre

(5) Al 31 de Octubre

(6) Estimado

(7) El 82.5% de la deuda interna (Q. 5,652.24) es bonificada

(8) Se refiere a los créditos del sistema bancario por destino (Agricultura, Industria, Comercio etc.)

(A): Proporción del medio circulante utilizado en la forma de billetes y monedas en operaciones de intercambio

(B): Proporción del medio circulante utilizado en la forma de cheques en operaciones de intercambio

(C): Peso de la suma de los billetes, monedas y cheques registrados en un año, en relación al valor de los bienes y servicios producidos en la economía en el mismo período.

(D): Peso de la suma de los billetes, monedas, cheques, depósitos de ahorro y depósitos a plazo registrados en un año, en relación al valor de los bienes y servicios producidos en la economía en el mismo período. Esta es la relación de M2 con el PIB, que mide el grado de la profundización financiera.

Fuente: Banco de Guatemala.

CUADRO 4
PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD
AÑOS: 1985-1994
EN MILLONES DE QUETZALES DE 1958

RAMAS DE ACTIVIDAD	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO	2,936.1	2,940.5	3,044.5	3,162.9	3,287.6	3,389.5	3,513.8	3,683.1	3,828.1	3,980.8	4,174.1
1. AGRICULTURA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA	759.3	753.0	782.4	817.6	842.7	877.2	904.4	931.4	951.9	975.2	1,003.6
2. EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	6.5	8.5	8.4	8.7	9.0	8.5	9.2	12.0	13.3	13.8	15.5
3. INDUSTRIA MANUFACTURERA	464.8	467.9	477.4	487.9	499.1	510.2	522.3	539.4	554.9	571.4	589.9
4. CONSTRUCCIÓN	49.7	51.3	58.7	67.9	73.2	67.4	68.4	85.8	83.2	79.1	85.4
5. ELECTRICIDAD Y AGUA	56.3	63.2	68.2	74.2	79.9	84.6	88.0	99.4	109.6	115.8	123.9
6. TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNIC.	209.8	210.7	220.8	230.4	254.3	269.9	285.9	307.3	322.2	339.2	360.4
7. COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR	747.0	730.9	752.8	776.2	803.4	816.2	850.2	888.4	924.5	973.1	1,037.0
8. BANCA, SEGUROS Y BIENES INMUEBLES	108.2	111.1	115.0	121.4	129.0	139.0	149.0	158.5	170.6	184.2	198.9
9. PROPIEDAD DE VIVIENDA	154.9	158.3	161.1	164.2	167.7	171.5	175.5	179.8	184.7	188.9	196.7
10. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	192.0	199.5	210.2	218.5	228.6	237.5	248.4	262.3	287.5	305.6	318.8
11. SERVICIOS PRIVADOS	187.6	186.1	189.5	195.9	200.7	207.5	212.5	218.8	225.7	234.5	244.0

Fuente: Banco de Guatemala

PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD
AÑOS: 1985-1994
(TASAS DE VARIACION A PRECIOS CONSTANTES)

RAMAS DE ACTIVIDAD	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO	(0.6)	0.1	3.5	3.9	3.9	3.1	3.7	4.8	3.9	4.0	4.9
1. AGRICULTURA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA	0.4	(0.8)	3.9	4.5	3.1	4.1	3.1	3.0	2.2	2.4	2.9
2. EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	(14.1)	30.8	(1.2)	3.6	3.4	(5.6)	8.2	30.4	10.8	3.8	12.3
3. INDUSTRIA MANUFACTURERA	(0.8)	0.7	2.0	2.2	2.3	2.2	2.4	3.3	2.9	3.0	3.2
4. CONSTRUCCIÓN	(8.4)	3.2	14.4	15.7	7.8	(7.9)	1.5	25.4	(3.0)	(4.9)	8.0
5. ELECTRICIDAD Y AGUA	4.2	12.3	7.9	8.8	7.7	5.9	4.0	13.0	10.3	5.7	7.0
6. TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNIC.	1.7	0.4	4.8	4.3	10.4	6.1	5.9	7.5	4.8	5.3	6.3
7. COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR	(3.4)	(2.2)	3.0	3.1	3.5	1.6	4.2	4.5	4.1	5.3	6.6
8. BANCA, SEGUROS Y BIENES INMUEBLES	2.3	2.7	3.5	5.6	6.3	7.8	7.2	6.4	7.6	8.0	8.0
9. PROPIEDAD DE VIVIENDA	2.0	2.2	1.8	1.9	2.1	2.3	2.3	2.5	2.7	2.3	4.1
10. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	1.7	3.9	5.4	3.9	4.6	3.9	4.6	5.6	9.6	6.3	4.3
11. SERVICIOS PRIVADOS	0.4	(0.8)	1.8	3.4	2.5	3.4	2.4	3.0	3.2	3.9	4.1

CUADRO 3
GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE VARIABLES MACROECONOMICAS
PERIODO: 1970-1995
(Cifras en Millones de Quetzales)

AÑOS	P.I.B		P.I.B		INDICE DE PRECIOS AL		CREDITO AL SECTOR		MEDIOS DE PAGO		MEDIO CIRCULANTE		RESERVAS MONETARIAS			
	PRECIOS CORRIENTES		PRECIOS DE 1958		CONSUMIDOR (1946=100)		PRIVADO		SECTOR PRIVADO		SECTOR PRIVADO		CUASIDINERO		INTERNAC. ABSOLUTAS	
	VALOR	%	VALOR	%	INDICE	VARIACION	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
1970	1,904.0	- - - - -	1,792.8	- - - -	147.0	- - - - -	251.8	- - - - -	354.7	- - - -	172.9	- - -	181.8	- - -	89.8	- - - - -
1971	1,984.8	4.2	1,892.8	5.6	146.3	(0.5)	260.9	3.6	398.7	12.4	178.2	3.1	220.5	21.3	104.1	15.9
1972	2,101.6	5.9	2,031.6	7.3	147.0	0.5	271.5	4.1	494.6	24.1	211.3	18.6	283.3	28.5	148.3	42.5
1973	2,569.3	22.3	2,169.4	6.8	168.2	14.4	308.1	13.5	611.8	23.7	260.3	23.2	351.5	24.1	231.6	56.2
1974	3,161.5	23.0	2,307.7	6.4	195.0	15.9	403.5	31.0	698.0	14.1	299.3	15.0	398.7	13.4	217.3	(6.2)
1975	3,646.0	15.3	2,352.7	1.9	220.6	13.1	468.6	16.1	850.7	21.9	348.5	16.4	502.2	26.0	322.9	48.6
1976	4,365.3	19.7	2,526.5	7.4	244.2	10.7	551.5	17.7	1,115.6	31.1	483.2	38.7	632.4	25.9	544.2	68.5
1977	5,480.5	25.5	2,723.8	7.8	174.9	(28.4)	709.0	28.6	1,311.4	17.6	572.9	18.6	738.5	16.8	722.9	32.8
1978	6,070.5	10.8	2,859.9	5.0	296.7	69.6	901.2	27.1	1,473.5	12.4	623.8	8.9	849.7	15.1	791.6	9.5
1979	6,903.0	13.7	2,994.6	4.7	330.9	11.5	1,069.7	18.7	1,619.3	9.9	692.2	11.0	927.1	9.1	776.5	(1.9)
1980	74,879.4	984.7	3,106.9	3.8	366.3	10.7	1,287.5	20.4	1,797.4	11.0	709.0	2.4	1,088.1	17.4	526.9	(32.1)
1981	8,607.7	(88.5)	3,127.6	0.7	408.0	11.4	1,425.9	10.7	1,998.4	11.2	738.2	4.1	1,260.2	15.8	329.1	(37.5)
1982	8,717.3	1.3	3,016.6	(3.5)	428.4	5.0	1,486.4	4.2	2,280.4	14.1	748.7	1.4	1,534.7	21.8	318.2	(3.3)
1983	9,049.9	3.8	2,939.6	(2.6)	458.0	6.9 b/	1,694.1	14.0	2,327.4	2.1	787.2	5.1	1,540.2	0.4	407.5	28.1
1984	9,470.3	4.6	2,953.5	0.5	491.0	7.2	1,882.4	11.1	2,627.0	12.9	846.0	7.5	1,781.0	15.6	446.3	9.5
1985	11,180.0	18.1	2,936.1	(0.6)	628.1	27.9	2,039.4	8.3	3,372.0	28.4	1,322.0	56.3	2,050.0	15.1	489.4	9.7
1986	15,838.1	41.7	2,940.2	0.1	761.5	21.2	2,234.9	9.6	4,052.0	20.2	1,561.6	18.1	2,490.4	21.5	538.3	10.0
1987	17,711.1	11.8	3,044.4	3.5	832.6	9.3	2,827.6	26.5	4,670.6	15.3	1,746.3	11.8	2,924.3	17.4	464.8	(13.7)
1988	20,544.9	16.0	3,162.9	3.9	935.2	12.3	3,260.7	15.3	5,189.6	11.1	1,995.5	14.3	3,194.1	9.2	381.5	(17.9)
1989	23,684.7	15.3	3,287.6	3.9	1,123.9	20.2	3,609.7	10.7	6,075.5	17.1	2,408.1	20.7	3,667.4	14.8	440.7	15.5
1990	34,316.9	44.9	3,389.6	3.1	1,796.4	59.8	4,111.1	13.9	7,392.8	21.7	3,223.7	33.9	4,169.1	13.7	371.3	(15.7)
1991	47,302.3	37.8	3,513.6	3.7	1,976.6	10.0	4,784.3	16.4	#####	48.5	3,813.2	18.3	7,167.3	71.9	959.6	158.4
1992	53,985.4	14.1	3,683.6	4.8	2,257.7	14.2	6,445.1	34.7	#####	16.0	1,020.7	(73.2)	8,711.2	21.5	877.5	(8.6)
1993	64,243.2	19.0	3,828.3	3.9	2,520.4	11.6	7,490.3	16.2	#####	9.0	4,868.4	377.0	9,003.1	3.4	990.5	12.9
1994 p/	74,572.3	16.1	3,981.0	4.0	2,812.6	11.6	9,430.3	25.9	#####	25.3	6,566.0	34.9	#####	20.1	989.0	(0.2)
1995 e/	85,893.3	15.2	4,174.4	4.9	3,054.7	8.6	#####	24.4	#####	11.5	7,103.4	8.2	#####	13.5	832.1	(15.9)

b/ A partir de 1983 la variación corresponde a la registrada por el índice de precios de la ciudad capital.

p/ Cifras preliminares

e/ Cifras estimadas

Fuente: Banco de Guatemala.

CUADRO 5
GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE VARIABLES MACROECONOMICAS
PERIODO: 1975-1995
(Cifras en Millones de Quetzales DE 1958)

AÑOS	INVERSION PRIVADA		INVERSION PÚBLICA		FORMACION BRUTA DE K.		CONSUMO PRIVADO		CONSUMO GOBIERNO		DEUDA NETA SECTOR PUBLICO CON EL BANGUAT	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%		
1975	210.3	8.1	60.3	14.6	270.6	9.5	1,777.9	2.9	148.5	10.2	0.05	(41.0)
1976	276.2	31.3	95.2	57.9	371.4	37.3	1,897.2	6.7	165.0	11.1	0.07	57.4
1977	295.8	7.1	110.0	15.5	405.8	9.3	2,048.9	8.0	176.1	6.7	0.01	(88.8)
1978	327.0	10.5	106.7	(3.0)	433.7	6.9	2,151.4	5.0	187.2	6.3	0.02	80.7
1979	288.6	(11.7)	124.8	17.0	413.4	(4.7)	2,242.6	4.2	198.9	6.3	0.09	473.3
1980	223.9	(22.4)	147.7	18.3	371.6	(10.1)	2,318.8	3.4	222.7	12.0	0.31	261.2
1981	202.0	(9.8)	199.5	35.1	401.5	8.0	2,350.8	1.4	232.6	4.4	0.73	135.2
1982	198.6	(1.7)	159.0	(20.3)	357.6	(10.9)	2,279.6	(3.0)	229.7	(1.2)	0.98	34.3
1983	152.3	(23.3)	105.9	(33.4)	258.2	(27.8)	2,247.7	(1.4)	229.9	0.1	1.20	22.3
1984	155.8	2.3	79.1	(25.3)	234.9	(9.0)	2,272.6	1.1	236.0	2.7	1.54	28.3
1985	160.5	3.0	59.6	(24.7)	220.1	(6.3)	2,265.6	(0.3)	230.6	(2.3)	1.60	3.9
1986	166.7	3.9	61.8	3.7	228.5	3.8	2,283.8	0.8	242.9	5.3	0.98	(38.8)
1987	187.6	12.5	78.6	27.2	266.2	16.5	2,372.8	3.9	259.9	7.0	0.77	(20.9)
1988	211.3	12.6	88.6	12.7	299.9	12.7	2,470.1	4.1	273.0	5.0	0.84	8.7
1989	220.5	4.4	98.4	11.1	318.9	6.3	2,544.2	3.0	283.4	3.8	0.94	11.3
1990	198.0	(10.2)	88.2	(10.4)	286.2	(10.3)	2,606.1	2.4	292.7	3.3	0.88	(6.5)
1991	211.6	6.9	85.2	(3.4)	296.8	3.7	2,706.3	3.8	297.7	1.7	1.75	100.2
1992	269.9	27.6	115.3	35.3	385.2	29.8	2,842.9	5.0	314.4	5.6	1.31	(25.1)
1993	300.6	11.4	111.2	(3.6)	411.8	6.9	2,959.4	4.1	339.4	8.0	0.97	(26.2)
1994	290.1	(3.5)	106.4	(4.3)	396.5	(3.7)	3,102.8	4.8	352.5	3.9	0.07	(93.3)
1995	315.4	8.7	111.4	4.7	426.8	7.6	3,264.3	5.2	368.2	4.5	0.108	66.2

Fuente: Banco de Guatemala.

CUADRO 6
GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE VARIABLES MACROECONOMICAS
PERIODO: 1975-1995
(Cifras en Millones de Quetzales)

AÑOS	GOBIERNO CENTRAL						DEUDA PUBLICA INTERNA		CARGA TRIBUTARIA	DEUDA PUBLICA EXTERNA	
	INGRESOS		GASTOS		DÉFICIT O SUPERAVIT		VALOR	%	%	Millones de US\$	%
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%					
1975	330.5	17.1	363.6	12.6	(33.0)	(18.9)	302.5	10.0	8.3	201.20	14.8
1976	413.0	25.0	574.9	58.1	(161.9)	390.6	481.9	59.3	8.5	238.90	18.7
1977	593.0	43.6	631.8	9.9	(38.8)	(76.0)	578.7	20.1	10.2	302.00	26.4
1978	665.1	12.2	735.3	16.4	(70.3)	81.2	595.8	3.0	10.2	391.20	29.5
1979	670.4	0.8	849.6	15.5	(179.2)	154.9	581.8	(2.3)	9.0	511.10	30.6
1980	748.0	11.6	1,116.4	31.4	(368.4)	105.6	851.7	46.4	8.6	608.70	19.1
1981	742.3	(0.8)	1,360.3	21.8	(637.9)	73.2	1,980.5	132.5	7.6	1,096.00	80.1
1982	731.1	(1.5)	1,141.5	(16.1)	(410.4)	(35.7)	2,210.1	11.6	7.2	1,144.40	4.4
1983	742.9	1.6	1,038.1	(9.1)	(295.2)	(28.1)	2,413.0	9.2	6.3	1,227.50	7.3
1984	668.6	(10.0)	1,029.7	(0.8)	(361.0)	22.3	2,660.1	10.2	5.3	1,292.70	5.3
1985	866.4	29.6	1,068.5	3.8	(202.0)	(44.0)	2,926.6	10.0	6.1	1,227.60	(5.0)
1986	1,466.9	69.3	1,704.8	59.6	(237.9)	17.8	3,240.6	10.7	7.0	1,292.70	5.3
1987	1,857.8	26.6	2,093.6	22.8	(235.8)	(0.9)	3,651.2	12.7	8.1	1,318.90	2.0
1988	2,299.1	23.8	2,584.0	23.4	(284.9)	20.8	3,240.6	(11.2)	8.7	1,313.70	(0.4)
1989	2,433.9	5.9	3,130.4	21.1	(696.5)	144.5	3,651.2	12.7	7.8	1,395.30	6.2
1990	2,795.9	14.9	3,506.6	12.0	(710.8)	2.1	4,061.2	11.2	6.8	1,571.90	12.7
1991	4,312.7	54.3	4,307.0	22.8	5.7	(100.8)	4,314.7	6.2	7.3	1,596.40	1.6
1992	5,742.7	33.2	5,753.4	33.6	(10.8)	(289.5)	4,625.1	7.2	8.3	1,540.60	(3.5)
1993	5,789.9	0.8	6,734.4	17.1	(944.5)	8,645.4	5,642.9	22.0	7.7	1,489.70	(3.3)
1994 p/	5,788.8	(0.0)	6,832.7	1.5	(1,043.9)	10.5	6,140.4	8.8	6.7	1,702.20	14.3
1995 e/	7,229.1	24.9	7,637.6	11.8	(408.5)	(60.9)	5,946.9	(3.2)	7.5	1,726.70	1.4

p/ Cifras preliminares

e/ Cifras estimadas

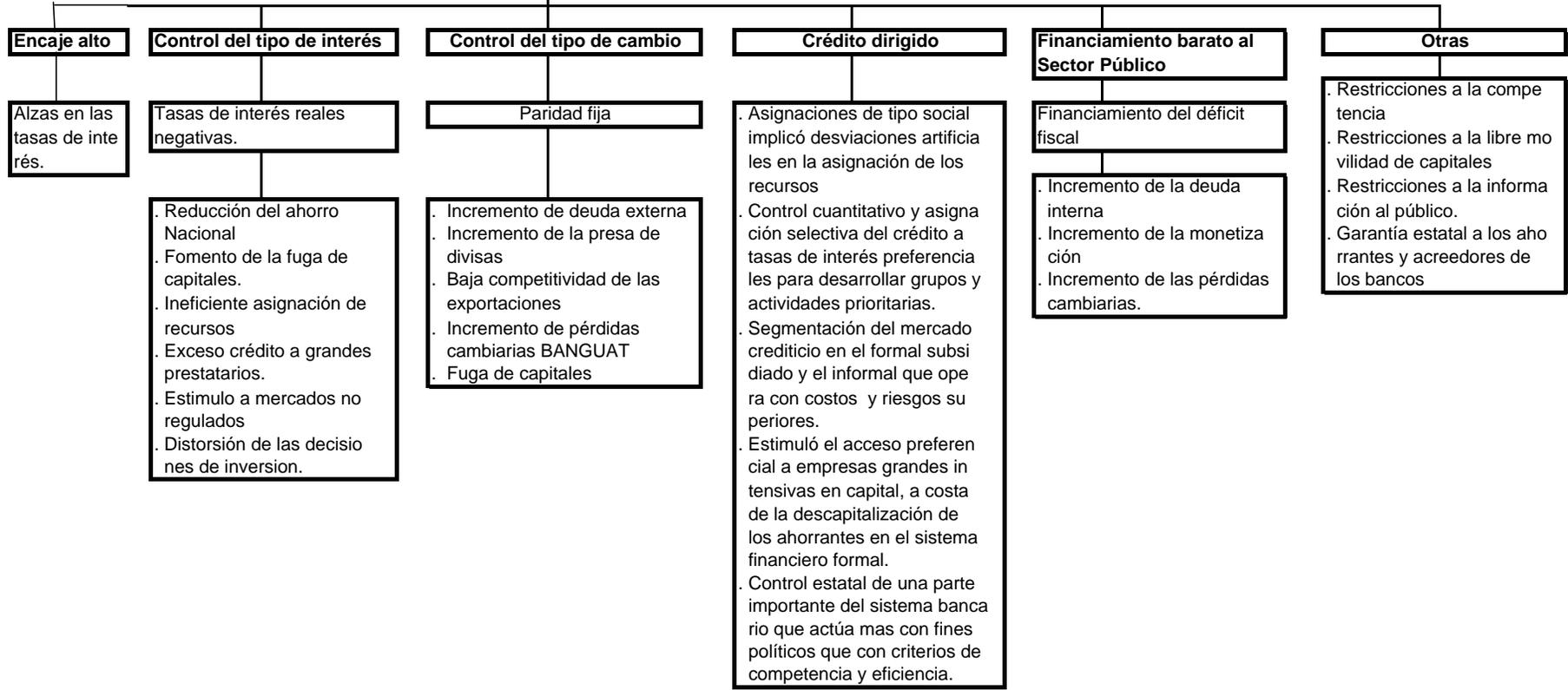
Fuente: Banco de Guatemala.

SISTEMA BANCARIO
TASAS DE ENCAJE LEGAL FIJADAS POR LA JUNTA MONETARIA
PERIODO: 1946- 1996

PERIODO	DEPOSITOS MONETARIOS Y DE PLAZO MENOR		DEPOSITOS DE AHORRO Y DE PLAZO MAYOR	
De 1946 a 1960		25.00%		10.00%
De 1961 a 1973		35.00%		10.00%
En 1974		30.00%		15.00%
De 1975 a 1978		40.00%		15.00%
En 1979				
Enero		40.00%		13.00%
Febrero		40.00%		14.00%
Marzo		40.00%		15.00%
Abril		40.00%		16.00%
Mayo		40.00%		16.00%
Junio		40.00%		16.00%
Julio		40.00%		15.00%
Agosto		40.00%		14.00%
Septiembre		40.00%		12.00%
Octubre		35.00%		11.00%
Noviembre		35.00%		11.00%
Diciembre		35.00%		12.00%
En 1980				
Enero		40.00%		13.00%
Febrero		40.00%		14.00%
Marzo		40.00%		15.00%
Abril		40.00%		14.00%
Mayo		40.00%		13.00%
Junio		40.00%		12.00%
Julio		40.00%		12.00%
Agosto		40.00%		12.00%
Septiembre		40.00%		10.00%
Octubre		40.00%		10.00%
Noviembre		40.00%		10.00%
Diciembre		40.00%		10.00%
De 1981 a Junio/1986		35.00%		10.00%
Julio de 1986		37.00%		11.00%
Agosto de 1986		39.00%		12.00%
Septiembre de 1986		41.00%		13.00%
De octubre de 1986 a Julio de 1990		41.00%		13.00%
Agosto de 1990		38.00%		14.00%
Septiembre de 1990		35.00%		15.00%
Octubre de 1990		32.00%		16.00%
Noviembre de 1990		29.00%		17.00%
Diciembre de 1990		26.00%		18.00%
Enero de 1991		23.00%		19.00%
Febrero de 1991		20.00%		20.00%
En 1992				
Enero-Dic		20.00%		20.00%
En 1993				
Enero		20.00%		20.00%
Febrero		23.00%		23.00%
Marzo		24.50%		24.50%
Abril		24.50%		24.50%
Mayo		24.50%		24.50%
Junio		24.50%		24.50%
Julio		24.00%		24.00%
Agosto		23.50%		23.50%
Septiembre		23.00%		23.00%
Octubre		22.50%		22.50%
Noviembre		22.00%		22.00%
Diciembre		21.50%		21.50%
En 1994				
Enero		21.50%		21.50%
Febrero		21.00%		21.00%
Marzo		20.50%		20.50%
Abril		20.00%		20.00%
Mayo		20.00%		20.00%
Junio		20.00%		20.00%
Julio		18.00%		18.00%
Agosto		16.50%		16.50%
Septiembre		15.50%		15.50%
Octubre		14.50%		14.50%
Noviembre		14.00%		14.00%
Diciembre		14.00%		14.00%
En 1995				
Enero		14.00%		14.00%
Febrero		14.00%		14.00%
Marzo		14.00%		14.00%
Abril		14.00%		14.00%
Mayo		14.00%		14.00%
Junio		14.00%		14.00%
Julio		14.00%		14.00%
Agosto		14.00%		14.00%
Septiembre		14.00%		14.00%
Octubre		14.00%		14.00%
Noviembre		14.00%		14.00%
Diciembre		14.00%		14.00%
En 1996				
Enero		14.00%		14.00%
Febrero		14.00%		14.00%
Marzo		14.00%		14.00%
Abril		14.00%		14.00%

REPRESION FINANCIERA

Los desequilibrios monetarios se restablecen por medio de: mas inflación, menos RMI, tasas de interés reales negativas y menor tipo de cambio real.



Encaje alto

Alzas en las tasas de interés.

Control del tipo de interés

Tasas de interés reales negativas.

- . Reducción del ahorro Nacional
- . Fomento de la fuga de capitales.
- . Ineficiente asignación de recursos
- . Exceso crédito a grandes prestatarios.
- . Estímulo a mercados no regulados
- . Distorsión de las decisiones de inversión.

Control del tipo de cambio

Paridad fija

- . Incremento de deuda externa
- . Incremento de la presa de divisas
- . Baja competitividad de las exportaciones
- . Incremento de pérdidas cambiarias BANGUAT
- . Fuga de capitales

Crédito dirigido

- . Asignaciones de tipo social implicó desviaciones artificiales en la asignación de los recursos
- . Control cuantitativo y asignación selectiva del crédito a tasas de interés preferenciales para desarrollar grupos y actividades prioritarias.
- . Segmentación del mercado crediticio en el formal subsidiado y el informal que opera con costos y riesgos superiores.
- . Estimuló el acceso preferencial a empresas grandes intensivas en capital, a costa de la descapitalización de los ahorrantes en el sistema financiero formal.
- . Control estatal de una parte importante del sistema bancario que actúa más con fines políticos que con criterios de competencia y eficiencia.

Financiamiento barato al Sector Público

Financiamiento del déficit fiscal

- . Incremento de la deuda interna
- . Incremento de la monetización
- . Incremento de las pérdidas cambiarias.

Otras

- . Restricciones a la competencia
- . Restricciones a la libre movilidad de capitales
- . Restricciones a la información al público.
- . Garantía estatal a los ahorrantes y acreedores de los bancos

MODERNIZACION FINANCIERA

Eliminación de la intervención del Gobierno en el manejo de la política monetaria, para dejarlo en manos de un banco central autónomo.

- . Modificar normas para fortalecer la autonomía del sistema de banca central, integrada por: la Junta Monetaria, el BANGUAT y la Superintendencia de Bancos.
- . Plan de reestructuración del BANGUAT.

Transparencia en la tasa de cambio y la tasa de interés, y eliminación de subsidios en las operaciones financieras

Política monetaria

- . Liberación de tasas de interés
- . Valores del Banguat se negocien a tasas de interés de las OMA.
- . Reducción gradual de los encajes bancarios
- . CDPs sean negociados en mercado de valores
- . Informar al público semanalmente sobre tasas de interés activas y pasivas.

Política crediticia

- . Prohibir o limitar el crédito del BANGUAT al gobierno
- . Intercambio de deuda interna por deuda externa
- . Operaciones de bancos y financieras se hagan a tasas de interés del mercado.
- . Operaciones de crédito con cargo a fideicomiso reflejen tasas de interés de mercado, excepto las establecidas por la ley.

Política cambiaria

- . Orientar al mercado al mecanismo de la Venta Pública de Divisas
- . Eliminar el principio de concentración de divisas
- . Reglamentar la recepción de depósitos en monedas extranjeras y la intermediación financiera en divisas.

Fortalecimiento de las Regulaciones y mecanismos de supervisión de la actividad bancaria.

- . Regular los requerimientos mínimos de capital, de acuerdo al nivel de riesgo y a niveles internacionales
- . Valuación de activos y normar la de terminación y clasificación de los activos de recuperación dudosa
- . Prohibir, limitar o regular operaciones bancarias con directores, funcionarios y empleados de las mismas instituciones financieras y de la Superintendencia de Bancos.
- . Facilitar aumentos de capital a los bancos.
- . Reglamentar operaciones por cuenta ajena
- . Criterios para fijar plazos perentorios a bancos con insuficiencias de capital, limitando la distribución de utilidades y de nuevas inversiones.
- . Eliminar el Dto. 7-72 que recapitaliza a instituciones insolventes
- . Garantizar la recuperación de recursos a pequeños depositantes de bancos liquidados, mediante seguro de depósito u otros mecanismos.
- . Asegurar el marco legal que bajo enfoque preventivo y de autorregulación de las instituciones, se modernice y fortalezca la capacidad de la superintendencia de bancos para corregir situaciones que pongan en riesgo la liquidez, solvencia y solidez de las instituciones.
- . Modernización de la Superintendencia de Bancos que implique su redefinición funcional y su reorganización

Facilidades para la captación e inversión productiva del ahorro interno y de los capitales extranjeros.

- . Propiciar el marco legal y reglamentario y la política de supervisión financiera que libere a las instituciones bancarias, para que realicen otras operaciones que permitan diversificar su oferta de productos y servicios, mejorando sus oportunidades en el mercado y propiciar su mayor competitividad nacional e internacional
- . Que los bancos adquieran acciones de empresas.
- . Propiciar la transición de banca especializada a un sistema de banca múltiple
- . Que los bancos paguen intereses a cuentas girables con cheques.
- . Facilitar las fusiones bancarias.
- . Facilitar la compra de acciones entre instituciones bancarias.
- . Facilitar la aprobación de agencias de bancos ya establecidos.
- . Facilitar el ingreso de nuevas instituciones bancarias.
- . Definir el capital mínimo pagado para nuevos bancos.
- . Apoyar la integración financiera Centroamericana.
- . Facilitar que bancos y agencias guatemaltecos se sitúen en el exterior.
- . Facilitar el mecanismo de la Bolsa de Valores

CUADRO 2
GUATEMALA: SISTEMA BANCARIO. PRESTAMOS CONCEDIDOS POR DESTINO
PERIODO: 1980-1995
(En Millones de Quetzales Corrientes)

AÑO	TOTAL	AGRICULTURA	GANADERIA	SILVICULTURA CAZA Y PESCA	MINERIA	INDUSTRIA	CONSTRUCCION	COMERCIO	TRANSPORTE	SERVICIOS	CONSUMO	TRANSFE- RENCIAS.	OTROS
1980	777.4	150.6	28.2	2.5	4.8	247.8	69.9	138.5	4.9	32.4	39.2	47.1	11.5
1981	811.2	161.5	27.9	2.5	4.0	242.8	69.2	165.9	3.7	31.2	38.3	59.3	4.9
1982	829.0	153.4	23.0	4.6	1.0	251.9	63.3	169.3	4.7	34.0	58.5	62.5	2.8
1983	977.0	179.6	27.2	2.9	0.6	276.4	62.9	213.1	9.6	43.2	47.8	109.4	4.3
1984	1,197.5	187.5	32.9	5.9	17.8	342.7	78.9	265.0	3.1	77.5	45.8	135.3	5.1
1985	1,151.5	148.6	38.2	2.5	1.4	391.5	59.0	283.2	3.5	62.8	50.4	110.2	0.2
1986	1,346.3	183.0	32.1	2.9	5.7	394.7	77.3	403.2	8.5	72.5	69.4	96.2	0.8
1987	1,797.2	191.8	49.1	3.7	3.0	574.5	108.0	470.9	17.7	86.8	184.4	106.7	0.6
1988	1,520.0	161.6	40.8	5.5	2.0	501.5	128.7	379.0	17.7	112.8	94.3	75.3	0.8
1989	1,589.4	202.2	48.8	4.3	2.8	444.9	153.4	399.3	9.8	111.8	120.6	90.8	0.7
1990	1,887.8	226.3	42.8	5.3	0.8	495.5	133.7	503.8	7.0	147.2	241.8	78.9	4.7
1991	2,691.3	336.3	55.8	15.8	0.9	649.3	227.4	670.2	33.3	183.6	425.8	91.4	1.5
1992	3,921.3	356.2	136.1	15.6	4.6	843.4	438.4	1161.4	58.4	303.0	371.1	230.3	2.8
1993	3,759.7	291.8	88.1	10.3	0.3	566.0	368.7	1333.4	115.3	399.6	272.4	298.5	15.3
1994	5,832.1	423.4	176.5	8.1	0.7	872.0	543.9	1955.0	86.3	995.5	366.5	391.6	12.6
1995	6,607.3	446.1	140.2	26.3	2.3	1056.0	722.2	2356.3	96.0	792.8	438.8	499.0	31.3

TASA
GEOMETRICA
DE CRECI-
MIENTO.

15%	8%	11%	17%	-5%	10%	17%	21%	22%	24%	17%	17%	7%
-----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----

Fuente: Banco de Guatemala.

GUATEMALA: SISTEMA BANCARIO. PRESTAMOS CONCEDIDOS POR DESTINO
PERIODO: 1980-1995
(En Porcentajes)

AÑO	TOTAL	AGRICULTURA	GANADERIA	SILVICULTURA CAZA Y PESCA	MINERIA	INDUSTRIA	CONSTRUCCION	COMERCIO	TRANSPORTE	SERVICIOS	CONSUMO	TRANSFE- RENCIAS.	OTROS
1980	100%	19%	4%	0%	1%	32%	9%	18%	1%	4%	5%	6%	1%
1981	100%	20%	3%	0%	0%	30%	9%	20%	0%	4%	5%	7%	1%
1982	100%	19%	3%	1%	0%	30%	8%	20%	1%	4%	7%	8%	0%
1983	100%	18%	3%	0%	0%	28%	6%	22%	1%	4%	5%	11%	0%
1984	100%	16%	3%	0%	1%	29%	7%	22%	0%	6%	4%	11%	0%
1985	100%	13%	3%	0%	0%	34%	5%	25%	0%	5%	4%	10%	0%
1986	100%	14%	2%	0%	0%	29%	6%	30%	1%	5%	5%	7%	0%
1987	100%	11%	3%	0%	0%	32%	6%	26%	1%	5%	10%	6%	0%
1988	100%	11%	3%	0%	0%	33%	8%	25%	1%	7%	6%	5%	0%
1989	100%	13%	3%	0%	0%	28%	10%	25%	1%	7%	8%	6%	0%
1990	100%	12%	2%	0%	0%	26%	7%	27%	0%	8%	13%	4%	0%
1991	100%	12%	2%	1%	0%	24%	8%	25%	1%	7%	16%	3%	0%
1992	100%	9%	3%	0%	0%	22%	11%	30%	1%	8%	9%	6%	0%
1993	100%	8%	2%	0%	0%	15%	10%	35%	3%	11%	7%	8%	0%
1994	100%	7%	3%	0%	0%	15%	9%	34%	1%	17%	6%	7%	0%
1995	100%	7%	2%	0%	0%	16%	11%	36%	1%	12%	7%	8%	0%