

## **Algunos cambios importantes ocurridos en las funciones y en la orientación de la banca estatal entre 1985-1995, y los desafíos que presentan las nuevas reformas financieras.**

**Martín Murillo Córdoba**

Licenciado en Economía  
Funcionario del Banco Nacional de Costa Rica

---

El advenimiento del próximo siglo se inserta en un momento tal que la economía mundial transita por transformaciones profundamente dinámicas; la actitud real y concreta de integración y regionalización de espacios económicos ya consolidada, son un claro ejemplo.

Se han modificado formas y funciones en un sinnúmero de sectores económicos, dentro de los cuales el financiero muestra ser de los más dinámicos y con transformaciones más profundas. En esa medida los sistemas financieros del mundo se modifican, suscitando cambios en las variables económicas en los diferentes segmentos de dicho mercado, así como el papel de todas las entidades, instituciones o unidades económicas participantes en tales segmentos. Desde luego Costa Rica no escapa de ello.

La denominada Junta Fundadora de la Segunda República mediante el decreto ley 71 del 21 junio 1948, promulgó el manejo del ahorro nacional

vía nacionalización de la banca. Más allá de los propósitos pretendidos, se definieron no menos de cinco de funciones estratégicas, con relación al papel que tomaría la banca estatal dentro de la economía costarricense.

Tales funciones consistían básicamente en:

- 1) controlar el ahorro nacional en función del desarrollo económico, vía directrices emanadas por el gobierno central mediante la banca del estado.
- 2) Desarrollo rural mediante la creación de oficinas bancarias a través del país, inyectando recursos de capital en todo el territorio nacional.
- 3) Catalización del desarrollo y la expansión del mercado doméstico vía el incremento de la producción y el consumo.
- 4) Lograr la emancipación del desarrollo industrial con relación al sector agroexportador, quien ostentaba un dominio económico y financiero sobre aquel.
- 5) Finalmente se perseguía posibilitar un mayor desarrollo e inserción dentro del comercio internacional.

Todas estas funciones traducidas a nivel operativo se hicieron recaer sobre el conjunto de instituciones estatales que se crearían, pero en especial sobre la banca estatal, la cual manipularía operativamente la nueva concepción de desarrollo, con relación al manejo del ahorro y las finanzas nacionales. Funciones que fueron desarrollándose bajo la misma perspectiva, durante casi 25 años, hasta que en el decenio de los 70's, las condiciones mundiales y domésticas derivan en nuevas transformaciones.

En este sentido dentro del contexto nacional, se presentan elementos de gran peso. Algunas modificaciones al sistema financiero por ejemplo, en la administración Carazo, eliminan ciertos topes de cartera y se flexibiliza el control gubernamental sobre algunas tasas de interés.

También modificaciones al código de comercio del año 74, permiten el surgimiento de otros vehículos de captación además de los certificados de depósito a plazo, especialmente los certificados de inversión.

Se viabiliza por este medio el surgimiento de financieras que no gozan todavía de figura bancaria, las cuales crecen como mercado paralelo. Estas, Luego de un cierto crecimiento empiezan a convertirse en bancos al amparo de la legislación vigente, pues entre otros elementos, el fondo de capital requerido para iniciar operaciones de tipo bancario era muy bajo.

A partir de 1975 y a raíz de la crisis económica internacional, se presentan grandes restricciones al comercio internacional. Este fenómeno sin ser medular aún, actúa como catalizador en el nacimiento y consolidación de la ya emergente banca privada; durante el decenio 75-85, Incluso mencionan algunos, se pone de moda ser banquero, y el sector agroexportador, sector económico de mayor dinamismo, traslada una gran cantidad de su capital al sector financiero.

Digno de mención es el apoyo que la banca privada costarricense recibe del A.I.D., pues se consideró desde ese momento que la banca estatal presentaba grandes adiposidades que impedían un

mayor dinamismo monetario del sistema circulatorio dinerario.

Vías de esta naturaleza, preparan el camino legal que permite al BCCR, transferir recursos financieros a los bancos privados. De hecho, dentro de las condiciones previas a la firma del PAE I del año 85 durante la administración Monge, se encontraba la transferencia de fondos para la banca privada, como requisito del FMI para la firma de dicho acuerdo. De esta forma aquella consolida su papel en la economía costarricense, asumiendo desde luego funciones que originalmente competían a la banca estatal, con la particularidad de que actúa ligada a grupos y sectores de interés económico a los cuales pertenecen.

Otro elemento en la transformación de las funciones que se mencionan, se relaciona con la presencia de altos costos de intermediación financiera; afirman estudiosos (Mesayes, Herrero) que el mismo se ha encontrado alrededor de 18 puntos porcentuales en la banca estatal, muy por encima de las tasas de intermediación internacionales, cuando lo apropiado sería de 5 a 8 puntos a lo sumo. Este elemento ha producido formas de beneficio para la banca privada, por cuanto evidentemente aquella ha usufructuado de dicho costo, ya que tienen costos menores.

La banca del estado ha cargado con componentes de tipo social, político, tributarios entre otros, que pesan sobre aquel costo financiero. Por ejemplo, deudas del estado vía Banco central con la banca estatal, obstruyen la operación de rendimiento positivo para ésta. Al amparo de este elemento, la banca privada no se ha visto en la necesidad de contraer el usufructo generado por esa condición, lo que ha engrosado aún más su consolidación.

La colocación de crédito tiene un peso aún más significativo, pues en términos promedio la banca estatal coloca durante el decenio 85-95, respecto del crédito nacional agregado un 62.07% en relación con 34,73% de la banca privada y un 3.2% del sector financiero no bancario (BCCR, SUGEF).

Además, muchos otros elementos inciden en la modificación de las funciones planteadas: la intromisión política, en mucho producto del bipartidismo; administraciones innecesariamente gigantescas; crédito mediante padrino político sin criterio técnico, nombramientos sin formación idónea en mandos ejecutivos vía el compromiso político; la incapacidad de cuantificar el valor real de cada banco estatal respecto al mercado. Elementos todos ellos, que no hacen sino debilitar de forma vertiginosa el antiguo rol otorgado a la banca estatal.

### Evolución en la captación en cuentas corrientes por los bancos del estado de 1985 a 1992

años	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
monto anual	253.591	320.118	354.006	371.707	428.582	447.472	502.668	699.021
prom. mens.	21.132	26.676	29.500	30.975	35.715	37.289	41.889	58.251
I.R. simple	-	26.23%	39.59%	46.57%	69.00%	76.45%	98.21%	175.64%
var. anual.	-	26.23%	10.00%	5.00%	15.30%	4.41%	12.30%	39.06%

Fuente: Anuario estadístico. Fuentes Monetarias. Publicación AGEF BCCR.

El cuadro anterior muestra que si bien las cuentas corrientes presentan un crecimiento bruto sostenido del 75% del 85 al 92, el incremento anual presenta un decrecimiento anual promedio del 15.14%. Desde luego, lo anterior podría explicarse a partir de nuevos sistemas de captación a la vista; sin embargo evidentemente grandes sumas se han trasladado al sector financiero privado bancario y no bancario. Esto muestra un cambio de la función en el manejo de una parte importante del ahorro nacional. Incluso, puede mostrarse el notorio decrecimiento general en las cuentas corrientes en los bancos del estado.

De hecho, en estas condiciones incluso la rentabilidad tanto para la banca estatal como la

privada muestran evoluciones diferentes entre el período 90-94, así mientras la banca estatal percibe un 4.32% de rentabilidad sobre su patrimonio, la banca privada percibe un 14.77% (SUGEF).

Las captaciones han sufrido una recomposición en el quinquenio 90-94. La banca estatal percibe un 83.86% en tanto que la banca privada un 14.77% y el sector no bancario un 1.37%, en relación con un 90% aproximadamente en el 75-85.

Así mismo la evolución de la mora crediticia golpea fuertemente a los bancos estatales, pues alcanza un 29% de sus propias colocaciones,

mientras que para la banca privada es de un 12% (SUGEF).

La consolidación de los bancos privados realmente ha logrado garantizar su participación, de manera que actualmente, del total de los recursos patrimoniales de todas las entidades financieras bancarias o no bancarias, un 60.13% corresponde a la banca estatal, un 38,68% a la banca privada y un 6.19% al sector financiero no bancario.

De hecho, la sola presencia de una mayor cantidad de unidades bancarias privadas dentro de este nicho económico, ha logrado generar presiones tales, que funciones de la banca para el comercio internacional, prácticamente se han trasladado en masa hacia aquellas unidades. Para lograrlo, la banca privada inicia la operación de unidades extrafronteras bajo el sistema conocido como OFF SHORE. Este empieza a tener su auge en Europa y el caribe a partir de la década de los 60s, por lo que aquellas unidades son luego conocidas bajo el peyorativo de "panameñas" o "caribeñas".

Observando de manera genérica la balanza de pagos, en relación con lo que se denomina comercio visible, puede decirse que el nivel del comercio internacional se ubica generalmente, en el rango de los cinco mil millones de dólares. Cifras no verificadas, insinúan que aproximadamente un 50% de la actividad financiera del comercio internacional trasiega vía las off shore y la banca privada. Obviamente la banca del estado pierde una gran participación dentro de este nicho económico.

Cabe preguntarse entonces, cómo podrá ser la banca estatal en los años venideros. De hecho su papel supone transformaciones tales, que las funciones atribuidas a partir del 48 serán sustancialmente modificadas, o trasladadas a los nuevos sectores financieros tanto consolidados como emergentes. La expansión de la banca privada a través del territorio nacional, hace obsolecer servicios que se presentan faltos de una estrategia mercadológica común dentro de la banca del estado y hasta repetitiva: tarjetas de crédito, cajeros automáticos no integrados, remesas de numerario que podrían redistribuirse regionalmente sin que tengan que venir a oficinas centrales, juntas directivas estériles, cuentas corrientes y de ahorro no

competitivas, certificados de depósito a plazo, crédito, la necesidad de un servicio profesional personalizado y otros.

No obstante el crecimiento y consolidación del sector financiero, no garantiza todavía la madurez necesaria para responder a la solvencia y seguridad que sectores tan sensibles como éstos requieren. Básicamente los conocimientos de banca no se realizan solo en la academia, sino en la práctica. es decir no cualquiera dirige un banco.

Curiosamente, mientras las corrientes integracionistas, generan múltiples fusiones en grandes bancos del mundo, por la sola necesidad de estrategias comunes, la banca privada costarricense lejos de eso, ha seguido reproduciéndose bajo unidades bancarias pequeñas, siendo solamente 5 a 7 bancos privados, los que más solvencia y consolidación presentan.

Ante estas formas de la banca mundial, realmente 59.000 km<sup>2</sup> y menos de cuatro millones de habitantes, no son capaces de responder a una oferta saturada por la presencia de los 23 bancos comerciales que operan en el país. Ello sin tomar en cuenta la llegada de capitales banqueros como el mexicano de Bancrecen, o los canadienses vía el Banco Mercantil.

Por ello aunque la figura de la banca estatal se transforme, así como las funciones históricas que ésta ha venido realizando, de hecho, debe asimilar las nuevas normativas jurídicas, que dan acceso a la banca privada a las cuentas corrientes y ahorros así como el derecho al redescuento, y a su nueva participación dentro del multiplicador bancario.

Dicha legislación prevé consideraciones de orden social, tales como estímulos para la apertura de oficinas por parte de aquella en el territorio nacional, la obligatoriedad de atender créditos sociales como vivienda, agricultura, entre otros. No obstante, el nuevo modelo de desarrollo económico exige actos eficientes de alto rendimiento, que de hecho son doctrinarios para la banca privada, por lo que la garantía de aquella obligatoriedad se torna sui generis.

La banca estatal en todo caso, no es otra cosa más que un acto de voluntad política. La sola transformación de aquella como banca de fomento y desarrollo, puede hacerle perder su carácter de banca comercial; atributo que no solo le garantiza el derecho a la participación en el beneficio económico, sino además la posibilidad de proveer a la sociedad costarricense de las funciones inherentes heredadas desde su nacionalización en el 48: ahorro nacional para el desarrollo, crecimiento rural, expansión del mercado doméstico incrementando producción y consumo, soporte y estímulo al crecimiento de la producción industrial y una mayor y más democrática participación hacia el comercio internacional, vía exportaciones tradicionales y no tradicionales.

Operativamente las nuevas posibilidades exigen a los responsables de la banca estatal, según la nueva figura que finalmente tome ésta, un sinnúmero de esfuerzos: nuevos y novedosos servicios, reestructuración, mejores procedimientos, mejor tecnología, mayor apertura, compromiso total con las necesidades del usuario, atención personalizada, disminución de la escala de planta a niveles realmente óptimos. En fin una actitud firme, sólida y transformadora de cara al próximo milenio.

