

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Rector:  
ARQ. GONZALO YANES DIAZ

Secretario General  
Dr. JOAQUIN FIGUEROA VILLALTA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Decano:  
LIC. CARLOS ABARCA GOMEZ

Secretario:  
Dr. LEONIDAS ACOSTA RIVERA

JURADO

Presidente: Dr. NAPOLEON CUEVA

Vocal: Dr. OSCAR QUINTEROS

Vocal: Dr. RENE FUENTES CASTELLANOS.



SEPARATA  
de la Revista la Universidad  
No. 4. 1970.



Editorial  
Universitaria

***Características  
del Sistema  
Comercial Bancario  
de El Salvador***



***Gilberto Cabezas Castillo***

## NOTA PRELIMINAR

El presente tema fue presentado a la Dirección del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, a fin de que concediera su aprobación para desarrollarlo como trabajo de Tesis previa al otorgamiento del grado de Licenciado en Economía.

El tema me había sido sugerido por el Profesor Rando E. Comeron de la Universidad de Oxford, en la cátedra que sobre Historia Económica impartía como Profesor Visitante del Programa de Estudios Económicos Latinoamericanos para Graduados (ESCOLATINA), dependiente del Instituto de Economía de la Universidad de Chile.

Además de haberme estimulado a investigar en tan interesante campo, el Profesor Comeron discutió conmigo el esquema general de trabajo, por cuyos motivos le expreso mis agradecimientos.

Mis agradecimientos también para mi discípulo de ESCOLATINA, el chileno Jorge Arrate Mac Niven, quien me ayudó muchísimo en la Metodología del trabajo y puso a mi disposición su Memoria que sobre las Características Estructurales del Sistema Bancario de Chile ha escrito.

A los Economistas Nacionales, Jorge Leal Bernal, Oscar Quinteros Orellana y Rafael Menjívar, a quienes molesté continuamente para que revisaran algunos de los borradores del trabajo y para que me orientaran sobre problemas que a continuo se me presentaron, les reitero las gracias.

Y no puedo dejar de mencionar el estímulo constante de que fui objeto, tanto para mis estudios como para coronarlos exitosamente con la terminación de este trabajo, a mi esposa Lilian, a quien con cariño dedico este ensayo.

Las deficiencias y errores de este trabajo, son, desde luego, de mi responsabilidad.

## CARACTERISTICAS DEL SISTEMA BANCARIO COMERCIAL DE EL SALVADOR

**OBJETIVO:** Tratar de determinar mediante un análisis histórico-económico, las características del Sistema Bancario del país, a fin de establecer la forma como dicho Sistema, principalmente el comercial, ha contribuido o debería haber contribuido al desenvolvimiento económico nacional.

### P R E A M B U L O

Algunos estudios han señalado que la proliferación del número y de la variedad de las instituciones financieras, así como el aumento en la proporción de dinero y otros activos financieros, mantienen una relación bastante directa con la riqueza y cantidad de bienes y servicios de un país.

Sin embargo, también se ha dicho que no puede determinarse una relación de causa y efecto entre el desarrollo del sistema financiero y el crecimiento económico. Puede ser posible, por tanto, que o bien el sistema financiero haya sido un agente dinámico y persuasivo del crecimiento económico o bien simplemente ha jugado un papel pasivo en dicho proceso, o tal vez, inclusive, haya sido un factor limitante o restrictivo de dicho crecimiento.

En todo caso, existe pleno acuerdo en que la estructuración del sistema financiero, está determinada por factores económicos y no económicos y que dicha estructura afecta directamente el carácter y la efectividad de la función.

En países como el nuestro, donde la captación y la utilización del ahorro interno es objeto de principal preocupación por parte de economistas y políticos, las funciones que desarrolla el sistema financiero en general y la banca comercial en particular, necesitan ser estudiadas y analizadas convenientemente.

Este estudio, pretende determinar mediante un análisis histórico-económico, las características estructurales del sistema bancario del país, a fin de establecer la forma como dicho sistema, principalmente el comercial, ha contribuido o debería haber contribuido al crecimiento económico nacional.

En el capítulo primero de nuestro ensayo, hacemos referencia a consideraciones teóricas y de orden conceptual en cuanto a la estructura financiera y su importancia en el desarrollo económico.

En el capítulo segundo, hemos tratado de presentar una idea general de la forma como el sistema financiero nacional, se ha desenvuelto a partir de 1929, relacionando dicha evolución, con la situación económica de cada época y con otros aspectos relevantes y condicionantes de la actividad financiera.

En el capítulo tercero, tratamos de analizar la estructura bancaria nacional para lo cual utilizamos una serie de indicadores cuantitativos.

En el capítulo cuarto, se pretende establecer la relación existente entre el crecimiento del sistema bancario y el crecimiento económico, para lo cual nos valemos también de índices cuantitativos.

Debe advertirse que nuestro análisis trata de circunscribirse al aspecto institucional del problema, y desde luego, no pretendemos haber tocado todos sus aspectos. C C

Estaremos conformes si hemos aportado algunos elementos de juicio que expliquen y permitan un mejor entendimiento del comportamiento y características del sistema financiero nacional.

El Autor.

## CAPITULO I

### ESTRUCTURA FINANCIERA DE EL SALVADOR

La intermediación financiera se realiza en países desarrollados, contando con una gran cantidad de agentes financieros y también con variedad de activos financieros. En países como el nuestro, con un desarrollo financiero incipiente, dicha función la han realizado en el pasado los bancos comerciales casi en su totalidad y aunque en los últimos años han surgido otros tipos de instituciones financieras (Ver Anexo N° 7) la preponderancia de la banca privada sigue siendo determinante.

El sistema bancario, por consiguiente, constituye el núcleo principal de la estructura financiera de El Salvador. Dicho sistema está regulado de modo directo por el Banco Central de Reserva de El Salvador, el cual fue fundado en el año de 1934, con el objeto de que además de que fuera el único emisor de billetes, dirigiera también la política monetaria del país.

Confirmando lo que anteriormente hemos dicho, el Estudio Sobre Crédito Agrícola en El Salvador, señala que todo el sistema bancario del país incluido el Banco Central "constituye la fuente más importante del crédito institucional ya que por su intermedio se canaliza más del 75% del volumen total del crédito institucional que se destina a las actividades agropecuarias y más del 85% del total de crédito institucional que se otorga a todos los sectores del país". (1)

Actualmente operan nueve bancos comerciales (2) en El Salvador, de los cuales uno es de carácter mixto (3) por la composición de su capital, y dos son sucursales de bancos extranjeros.

Además de las trece Agencias que el Banco Central de Reserva tiene distribuidas en cada uno de los departamentos del país, los nueve bancos comerciales en referencia, contaban en el último año de nuestro estudio, con ochenta y dos agencias bancarias.

Ese sistema bancario comercial, constituido por las nueve oficinas matrices y las ochenta y dos agencias, controlaba a diciembre de 1967, el 73.1% de los activos totales de las instituciones financieras del país, (4) el 96% de los depósitos totales y el 38.9% del Capital y Reservas de las mismas.

Los porcentajes mencionados, a la vez que constituyen indicadores de la importancia actual que reviste la banca comercial en el proceso de intermediación financiera, nos conforman una idea del poco desarrollo del sistema financiero del país.

Además de los bancos comerciales y del Banco Central de Reserva de El Salvador, las otras instituciones financieras que operan en el país, pueden clasificarse en para estatales, privadas y mixtas.

(1) "El Crédito Agrícola en El Salvador", 1966. Informe Preliminar. Volumen I — Pág. 45.

(2) Entendemos como banco comercial, aquella empresa dirigida por particulares y que teniendo como fin principal la obtención de lucro, se dedica exclusivamente a realizar operaciones comerciales.

(3) Referencia al Banco Hipotecario, el cual a pesar de haber sido fundado con capital proveniente de fondos públicos, su dirección y administración está en manos de particulares y sus operaciones no difieren en gran medida de la de los otros bancos privados.

(4) Se ha considerado para este estudio, como el total de instituciones financieras, a aquellas que la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, tenía calificada como tales y ejercía asimismo, control sobre ellas.

Entre las primeras incluimos al Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial (INSAFI) y la Administración de Bienestar Campesino (ABC), entre las mixtas, se incluye a las Cajas de Crédito Rural, a la Compañía Salvadoreña del Café y al Sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda (incluimos a la Financiera Nacional de la Vivienda que es institución estatal y a las financieras afiliadas que son empresas privadas), y entre las privadas, incluimos al Sistema de Seguros y Fianzas, constituido por 7 compañías, cinco nacionales y dos extranjeras; a las Compañías de Capitalización, operaciones a las que se dedica una sola empresa; y las otras compañías financieras formadas por cuatro empresas privadas.

Existen además, un gran número de cooperativas, que por no ser controladas por la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, y que por otras causas propias de este estudio (por no recibir depósitos, variedad de sus activos, tipo de operaciones, etc.) no incluimos en las comparaciones globales. Además, su exclusión no modifica la naturaleza de nuestras conclusiones por cuanto las operaciones financieras que realizan tienen poco peso en el total.

### Importancia de la Intermediación Financiera

El ahorro de un país se utiliza por definición, para la formación interna de capital, con excepción de la parte que los ahorrantes destinan a la adquisición de activos adicionales en el exterior, o que las instituciones monetarias emplean en la adquisición de reservas adicionales (5). La formación de capital constituye la base fundamental sobre la que todo país logrará su crecimiento económico, ya que aunque si bien es cierto que dicho proceso requiere otros elementos tales como la técnica, la mano de obra capacitada, etc., ellos no pueden concebirse sin la acumulación previa de capital.

En este tan importante proceso de acumulación de capital, hemos ya introducido el concepto de ahorrantes, o sea aquellas unidades económicas de un país que no consumen parte de sus ingresos y que también se les reconoce con el nombre de unidades superavitarias. Esos ahorrantes pueden directamente utilizar ellos mismos, esos excedentes en la adquisición de activos físicos, o sea capital real o inversión, sin embargo, lo usual es que no suceda así, sino que en la mayoría de los casos transfieren esos fondos a unidades económicas, cuyos gastos han sido mayores que sus ingresos, o sea a aquellas empresas o personas que temporalmente poseen déficit. Ese flujo de fondos de las unidades económicas con superávit, hacia las que confrontan déficit, pueden operar tal como dijimos, directamente o a través de intermediarios o agentes financieros, quienes utilizan para dicha intermediación, lo que se conoce como activos o instrumentos financieros.

Esos activos o instrumentos financieros están constituidos, principalmente por el dinero que representa por excelencia, el activo financiero más líquido; por bonos estatales, cédulas hipotecarias, acciones de sociedades anónimas y una gran cantidad de otros activos que constituyen el paso de transición entre el dinero y los activos reales, que por su variedad, permiten que el ahorrador pueda escoger, entre preferir mayor liquidez o seguridad y mayor retorno o rentabilidad.

El sistema financiero de un país, está constituido pues, por el "conjunto de activos financieros (incluyendo el dinero como un tipo especial de activo financiero), de deuda y de instituciones financieras que influyen y son influidos por el proceso real de formación de capital y generación de ingresos (6).

(5) "El Desarrollo de un Mercado de Capitales en Centro América", Edward M. Bernstein. CEMLA. México, D. F.

(6) "El Sistema Financiero y el Crecimiento Económico", Domingo Jorge Messuti. El Trimestre Económico, Vol. XXXV (3) N° 139. México. Fondo de Cultura Económica.



Sin embargo, es preciso desde ya señalar, que en los países de poco desarrollo, ese paso de transición entre el dinero y los activos reales, que podría estar constituido por la variedad de activos financieros distintos del dinero, casi no existe, por cuya razón, los ahorros personales tienen que ser orientados en su mayor parte hacia las instituciones financieras que reciben depósitos de ahorro y a plazo, a cambio de pago de intereses y de otros servicios que prestan los bancos.

He ahí, la importancia que en nuestros países adquieren las instituciones financieras que reciben depósitos del público, pues constituyen los agentes financieros más importantes en ese proceso de transferencia de recursos entre las personas que ahorran y las personas que invierten y la política que dichas instituciones decidan en cuanto a la forma de utilizar esos fondos, es determinante para el crecimiento y desarrollo económico del país.

No queremos dejar tampoco la impresión de que pensamos que son los problemas financieros los principales y únicos obstáculos para crear condiciones de lograr una tasa suficiente de acumulación de capital en los países en desarrollo. No olvidamos que el nivel de ingresos y su distribución son determinantes en ese proceso, así como también hábitos de consumo y otros elementos que sería prolijo señalar. Pero eso sí, en la medida en que el sistema financiero, esté en condiciones de captar y movilizar los ahorros ya creados, y en la medida que existan mecanismos que permitan canalizar esos excedentes a las actividades más productivas del país, en esa medida la influencia del sistema financiero puede estimular y facilitar el desarrollo económico.

“Cuando el sistema financiero no se comporta adecuadamente (deficiencias en el marco institucional, en los instrumentos utilizados o en las políticas financieras a nivel macroeconómico), no existe seguridad de que el volumen potencial de ahorro real se canalice hacia aquellas oportunidades de inversión más deseables. Al trario, es a veces el sistema financiero el que limita oportunidades potenciales” (7).

Tal como hemos hecho mención en páginas anteriores, en El Salvador el sistema financiero tiene y ha tenido como su núcleo principal el sistema bancario, por cuya razón el estudio del marco institucional, en el cual se ha desenvuelto, de los instrumentos financieros con que ha contado y las políticas financieras aplicadas, nos proporcionarán los elementos de juicio necesarios para detectar las dificultades de dicho sistema y establecer en alguna medida, la participación que en el crecimiento económico del país le ha correspondido al sistema bancario.

Esta pretensión, nos lleva a recordar la controversia que sobre este punto se ha planteado, en cuanto a que “no existe una forma de estimación directa que indique si el crecimiento de los recursos financieros que manejan las instituciones financieras son una causa que promueve el desarrollo de la producción de bienes y servicios, o si por le contrario, es el incremento del producto el que induce la evolución del sistema financiero; o si más bien, proceden en forma complementaria” (8).

Como tanto el marco institucional como los instrumentos y políticas financieras del sistema bancario de El Salvador, han girado alrededor del Banco Central, hemos considerado conveniente fundamentar nuestro análisis con base a los datos obtenidos a partir de 1934, año de creación del Banco Central de Reserva. Además de que la estructura del Sistema bancario nuestro, sienta sus bases con la creación de dicho Banco, los cambios operados en esa estructura, a partir de dicha fecha,

(7) José Domingo Messuti. — O. P. Pág. 519.

(8) El Mercado de Dinero y Capitales de México. Leopoldo Solís y Dwight L. Brothers. — El Trimestre Económico — Vol. XXXI (4) México. Oct.-Dic. Nº 124. Pág. 578.

guardan relación estrecha con los cambios operados en la estructura interna del propio Banco Central. Si bien es cierto que fundamentalmente trataremos de establecer relaciones cuantitativas entre el crecimiento de los activos y de otros ítems del sistema bancario, con la actividad económica nacional, también es cierto, que es nuestro interés demostrar la importancia que las modificaciones en el marco institucional han tenido en el proceso histórico del sistema financiero nacional.

Los efectos económicos beneficiosos que la legislación financiera de los años treinta, tuvo sobre la economía del país, no pueden desconocerse y aunque las normas jurídicas y las modificaciones al marco institucional fueron realizadas con el único objetivo de regular la actividad económica imperante, las acciones y reacciones resultantes, afectaron de una manera especial el proceso histórico del país.

También los cambios habidos en la estructura legal del Banco Central en 1961, fue el resultado de condiciones económicas que demandaban ese cambio, sin embargo, la reglamentación de una situación dada, vuelve nuevamente a proyectarse con efectos importantes sobre la actividad económica futura.

Es como dice Engels: "El reflejo de las condiciones económicas en forma de principios jurídicos es también forzosamente un reflejo invertido. Se opera sin que los sujetos agentes tengan conciencia de ella; el jurista cree manejar normas apriorísticas, sin darse cuenta de que estas normas no son más que simples reflejos económicos; todo al revés. Para mí, es evidente que esta inversión, que mientras no se la reconoce, constituye lo que nosotros llamamos concepción ideológica, repercute a su vez sobre la base económica y puede, dentro de ciertos límites, modificarla (9).

Y en la actualidad, nuevamente se siente la necesidad de una nueva ley bancaria que venga no sólo a regular y a orientar la acción financiera hacia mejores rumbos, sino que también propicie o provoque cambios substanciales en la estructura bancaria y en la actividad económica misma.

Trataremos pues en este trabajo, de confirmar la tesis apuntada y también de dar una idea al lector, del desenvolvimiento que a través de la historia ha tenido la estructura bancaria del país, con el objeto de obtener un juicio en relación al papel que dicho sistema bancario ha jugado en el desarrollo económico del país ateniéndonos desde luego, a las limitaciones de los instrumentos de análisis utilizados y a las limitaciones intelectuales propias del autor.

## CAPITULO II

### ASPECTOS HISTORICOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA BANCARIO DE EL SALVADOR

Tal como lo señaláramos en el capítulo anterior, la fundación del Banco Central de Reserva de El Salvador el 19 de junio de 1934, sienta las bases de la estructura de nuestro actual sistema bancario. La nacionalización del mismo Banco, el 20 de abril de 1961, promueve también cambios fundamentales en dicho sistema. Por lo tanto, pueden determinarse tres períodos bien definidos en la historia de la Banca de El Salvador: antes de la fundación del Banco Central de Reserva de El Salvador, o sea antes de 1934, después de su fundación y antes de su nacionalización, o sea el período comprendido entre 1935 y 1960, y el período posterior a 1961.

(9) Ediciones en Lenguas Extranjeras. Moscú. Cartas de F. Engels a K. Schmidt.

## Primer Período (antes de 1935).

A principios de 1935, existían cuatro bancos comerciales en el país: el Banco Salvadoreño, que con el nombre del Banco Particular de El Salvador, se fundara en el año de 1885, y que en 1891 cambiara su nombre al de Banco Salvadoreño que es con el que actualmente opera. Este mismo Banco se fusionó en 1898, con el Banco Internacional de El Salvador, primer Banco Comercial fundado en el país, en el año de 1880, y absorbió también en 1902 al "London Bank of Central América Ltd", el cual en 1896 se había convertido en sucesor de la "Sucursal del Banco de Nicaragua", quien había obtenido autorización de operar en el país, en 1893. Asimismo operaba a principios de 1934, el Banco Occidental, con domicilio en Santa Ana, y fundado en el año de 1881. Este banco, liquidó sus operaciones en 1939.

Funcionaba, además, el "Anglo South American Bank Ltd.", de Londres el cual cambió su nombre por el Banco de Londres y Montreal Ltd., que es con el cual funciona actualmente.

Y por último mencionamos al Banco Agrícola Comercial, fundado en 1895 y cuyas acciones fueron compradas por el Estado, a fin de convertirlo en el Banco Central de Reserva de El Salvador.

Otros tales como el Banco Industrial de El Salvador y el Banco Nacional de El Salvador, tuvieron vida muy efímera.

En síntesis, tres bancos nacionales y la sucursal de un banco extranjero operaban a principios de 1934. A los tres primeros, se les había concedido el derecho de emisión conforme contratos celebrados entre cada uno de los bancos y el Ministerio de Fomento, el cual conforme Reglamento Interno del Poder Ejecutivo, tenía entre sus atribuciones el de autorizar el establecimiento de Bancos y la concesión de derechos de emisión de billetes. En estos contratos se establecían algunas regulaciones en cuanto a encajes metálicos y circulación monetaria.

A pesar de varios intentos de establecer normas precisas a la actividad bancaria, dichos intentos habían fracasado, tanto por la oposición persistente de los "intereses creados" de los mismos bancos, como por la debilidad y timidez con que fueron propuestos por parte del Estado.

De tal modo, que "la legislación de este período, aparte de las disposiciones sobre capital mínimo, sobre encaje metálico y sobre inspección, se caracteriza por la gran libertad que otorgaba a los bancos para decidir, a su propia discreción, el volumen, la composición y la dirección del crédito, lo cual se reflejó en períodos de excesivo circulante (en tiempos de prosperidad), seguidos por crisis periódicas de escasez y de moratoria en la conversión de billetes (en tiempos de depresión) acompañadas de fluctaciones en el tipo de cambio" (1).

El desorden crediticio existente se vio plenamente al descubierto en la crisis de los años 30. Como muchos de los efectos económicos y monetarios que resultaron de esa crisis, dieron lugar precisamente a que el Estado tomara algunas medidas de importancia, como la creación del Banco Central y la del Banco Hipotecario, consideramos de interés referirnos en términos generales a algunos aspectos sobresalientes de dicha época.

(1) Proyecto de Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Publicación Mimeografiada. Ministerio de Economía. República de El Salvador. Diciembre de 1967.

## Condiciones Económicas imperantes al final del primer período

Consideraremos primero las características que al principio de los años 30, presentaba el sistema económico (2).

- Predominio de la Agricultura. Esta representaba casi más del 85% de la Renta Nacional.
- Predominio del monocultivo. El 80% de la renta nacional dependía directamente de la producción de café.
- Gran vulnerabilidad hacia los factores externos. La economía salvadoreña se caracterizaba por ser de "crecimiento hacia afuera", ya que el sector dinámico lo representaba el sector exportador, siendo sus principales mercados Alemania y los Estados Unidos.
- Gran inestabilidad. Paradójicamente, a un período de más de veinte años de estabilidad política en que los presidentes de la república se sustituían por las vías constitucionales, correspondía un período de gran inestabilidad económica, debido entre otros factores, a las especulaciones que los bancos particulares de emisión realizaban con la moneda nacional con motivo de la abundancia o escasez de divisas; en los meses en que se prepara y aporta la mayor parte de la cosecha de café, es decir, de diciembre a marzo, las ofertas de giros sobre el extranjero exceden de las demandas para uso inmediato y en el resto del año la demanda excede a la oferta; aprovechando este ciclo fluctuante los bancos subían o bajaban el valor de la moneda originando la correspondiente incertidumbre.

Para formarnos una idea más clara de la situación, cabe señalar que las tres familias de los bancos nacionales, eran además de banqueros, grandes terratenientes e importantes cultivadores y exportadores de café: Cualquier regulación monetaria que afectara aunque fuera levemente sus intereses, tenía desde luego la oposición severa de su parte, oposición que era fácil de manifestarse a través de su poderío económico y difícil por parte del gobierno, de resistirla. He ahí por que habían fracasado los diversos intentos estatales por establecer alguna reglamentación monetaria, que evitara los abusos de la banca comercial emisora.

Pero para comprender mejor los fenómenos que estamos comentando vale la pena referirse brevemente a lo que había acontecido unos cuantos años más atrás.

Después de la crisis de 1920, la situación económica del país había iniciado su recuperación, vale decir, los precios del café habían ascendido a niveles satisfactorios, de tal modo que para la cosecha 1928-29 el precio medio del café era de ₡ 45.00, o sean \$ 22.16, por quintal de 46 Kg.

A fines de 1928 y principios de 1929, se respiraba ambiente de bonanza, y la banca comercial participaba, desde luego, del optimismo reinante.

El sistema monetario que desde 1919 estaba basado en el Talón Oro del tipo lingote oro, mantenía un tipo de cambio más o menos estable de dos por uno con el dólar.

Las reservas internacionales netas, habían ascendido también a niveles satisfactorios, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

(2) Tomadas del "Estudio sobre la Crisis de los Años Treinta en El Salvador". Manuscrito inédito del Dr. Alejandro Dagoberto Marroquín.

CUADRO N° 1

RESERVAS INTERNACIONALES NETAS EN EL SALVADOR  
1925 - 1935 (3)

Años	Miles de Colones
1925	9.969.00
1926	14.333.00
1927	11.899.00
1928	13.895.00
1929	4.459.00
1930	7.288.00
1931	5.636.00
1932	6.380.00
1933	6.113.00
1934	12.832.00
1935	15.291.00

La cantidad de billetes puestos en circulación por los tres bancos comerciales emisores, llegó en 1927 y 1928, también a sus máximas cantidades, tal como se muestra en cuadro siguiente:

CUADRO N° 2

BILLETES EN CIRCULACION PERIODO 1935 - JUNIO 1934 (4)

Años	Miles de Colones
1925	16.119.00
1926	15.907.00
1927	17.717.00
1928	17.241.00
1929	14.510.00
1930	10.716.00
1931	10.053.00
1932	12.227.00
1933	13.835.00
Junio 1934	15.348.00

Después Reforma Bancaria.

Asimismo, los depósitos bancarios, logran en 1928 su mayor nivel en el mismo período:

(3) Resumen de Balances de 1899-53. Publicación Banco Central. Mayo de 1954.

(4) Resumen Balances Bancarios — Ob. Cit.

**CUADRO Nº 3**  
**DEPOSITOS EN LOS BANCOS DE EL SALVADOR 1925 - 1935 (5)**

Años	Miles de Colones
1925	7.726.00
1926	8.653.00
1927	8.909.00
1928	10.641.00
1929	9.021.00
1930	8.318.00
1931	6.269.00
1932	8.305.00
1933	7.503.00
1934	5.630.00
1935	4.833.00

Con las referencias anteriores, es lógico suponer, que el crédito de los bancos era abundante y relativamente barato. Cuando decimos abundante y relativamente barato, tomamos siempre en cuenta, que aún bajo esas circunstancias de optimismo prevalecientes, las características en cuanto a plazo, garantía y destino de dichos créditos no sufrieron alteración alguna. Prevalcieron los créditos a corto plazo, el sistema característico en cuanto a garantía era el de "habilitación", es decir, el de "anticipo sobre una cantidad de productos determinados de antemano, y que debían de entregarse en una fecha determinada. Con este sistema el cultivador sacrificaba sus cosechas hasta por la tercera parte de su valor. Y el prestamista, además de las garantías reales exigidas, estipulaba y ejercitaba la cláusula penal para protegerse de los posibles incumplimientos (6). La abundancia pues, estaba circunscrita siempre, a la capacidad económica del usuario.

El Cuadro Nº 4, muestra que en 1929, el crédito bancario llegó a sus niveles más altos.

**CUADRO Nº 4**  
**CREDITO BANCO COMERCIAL (7)**

Datos de fin de Año	Miles de Colones
1925	25.517.00
1926	23.761.00
1927	32.991.00
1928	33.325.00
1929	37.166.00
1930	31.153.00
1931	32.020.00
1932	31.918.00
1933	31.358.00
1934	19.137.00
1935	20.021.00

(5) Balance Bancarios. Ob. Cit.

(6) Estudio de Crédito Agrícola de El Salvador. Ob. Cit. Pág. 24.

(7) Resumen Balances Bancarios. Ob. Cit.

7

Estas eran en términos generales, las características del sistema económico y las condiciones de la actividad económica y del sistema monetario de El Salvador, cuando en octubre de 1929, la Economía de los Estados Unidos, sufrió el quebranto más grande de su historia, cuyo inicio se manifestó a través del precipitado derrumbe de la bolsa de valores de Nueva York, provocando con ello la crisis a nivel mundial y hundiendo en forma instantánea, las economías de los países periféricos, entre los cuales como es sabido estaba el nuestro.

En su informe de ese año al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección General de Estadística dice lo siguiente:

“La prosperidad económica del país marchó muy firme hasta el mes de junio. En julio se notó ya cierta inquietud porque no hubo demanda de café; los precios eran nominales.

En octubre bajaron súbitamente dichos precios como barómetro que anuncia mal tiempo. El café corriente tuvo una baja de 43% entre el máximo y el mínimo del año; y el lavado 46%.

La concomitancia de este hecho con la depresión bursátil en Nueva York, produjo un quebranto mundial en los negocios (8).

Los cuadros números 1, 2, 3 y 4 de las Reservas Internacionales Netas, Billetes en circulación, depósitos en los Bancos y de Crédito de la Banca Comercial, respectivamente, muestran la forma como el sistema bancario salvadoreño, reaccionó ante el impacto de la crisis.

La baja sufrida por las reservas internacionales netas, en 1929, representó el 31.16% con respecto a 1928. Las medidas tomadas por el Gobierno y a los cuales nos referimos después, no permitieron que la baja llegara a niveles más desastrosos en los subsiguientes años.

La cantidad de dinero en circulación disminuyó en un 15.8% en 1929, con respecto a 1928, y en un 37.3% y en un 41.7% en 1930 y 1931, respectivamente siendo este último año el nivel más bajo al cual se llegó.

Los depósitos de los bancos, también sufrieron un deterioro del 15.2% en 1929, con respecto a 1928, de un 21.8% y de un 41.9% en 1930 y 1931, respectivamente.

En relación con el crédito bancario, fue desde luego, el de corto plazo, dadas sus características el que se contrajo notablemente, mientras que el crédito a largo plazo dada la insolvencia de la mayoría de los deudores, los saldos morosos se fueron acumulando y las estadísticas muestran a finales de los años 30, 31 y siguientes, una tendencia ascendente, no porque los bancos graciosamente hubieran concedido nuevos préstamos a largo plazo, sino, por la razón aludida anteriormente.

En cuanto al tipo de cambio del colón con respecto al dólar, este siguió una tendencia olizista, no solo por los efectos de la crisis, sino además por el impulso de carácter especulativo que los mismos bancos comerciales le imprimieron.

El Dr. Miguel Tomás Molina, en la Memoria del Ministerio de Hacienda, Crédito Público, Industria y Comercio de 1932, Pg. 8 como titular de la cartera,

(8) Citado por Dr. Oscar Quinteros Orellana en “Causas y Efectos de la Ley Moratoria de 1932”. En Economía Salvadoreña. Enero-Dic. 1962. Nº 21 y 22. Pág. 60.

describe en forma patética la situación imperante de la época, el comportamiento de los bancos comerciales y las medidas de emergencia tomadas por el Estado (9).

“Debido al desequilibrio de nuestra balanza económica que principia a notarse con caracteres alarmantes durante el segundo semestre del año 1931, estaba emigrando el oro a pesar de las disposiciones legales que existían para evitarla. El peligro que esa fuga entrañaba fue conjurada a su tiempo, durante la administración del Ingeniero Arturo Araujo, con el decreto emitido el 7 de octubre de 1931 en que se creó el Fondo Intagible de Oro en Custodia (10). En el mismo decreto en atención a los beneficios que se concedían a los bancos se les impusieron obligaciones equivalentes representadas en facilidades que debían dar al Comercio, a la Industria y, en especial a la Agricultura, entrando en transacciones con las personas que les ofrecieran garantías necesarias y debiendo llegar a poner en circulación billetes hasta por la cantidad que les facultaba la Ley de Bancos de Emisión (11). Se les impuso asimismo, la obligación de no hacer efectivos los créditos en cartera contra las personas domiciliadas en la República y la de no cobrar por ellas durante el tiempo de vigencia del mismo, ni por las que se contrajeran después, más del diez por ciento de intereses, prohibiéndoles capitalizar intereses cuyo vencimiento no correspondiera a un lapso de por lo menos un año.

Dicho decreto llenó a su tiempo la función principal que le estaba encomendada; pero las obligaciones impuestas a los bancos no tuvieron ninguna efectividad práctica y la zozobra de los deudores llegó a su estado álgido al grado que la intervención oficial se hacía de imperiosa necesidad. Los bancos no cumplían con las obligaciones que les fueron impuestas en el decreto mencionado; por el contrario, exigían a los deudores el pago de sus obligaciones en oro acuñado o en giros sobre el exterior; por consecuencia de esas demandas y de la inconvertibilidad transitoria del billete de banco, la causa original del desequilibrio de la balanza económica se agravó, y el cambio sobre la moneda extranjera llegó a su más alta expresión. (12)

Los acreedores distintos de los bancos urgían también a sus deudores el pago de sus créditos.

(9) Citado por Hugo Leonel Pineda, en su artículo “Desarrollo y Prácticas del Crédito Agrícola en El Salvador”. Revista Economía Salvadoreña. Pág. 35-36.

(10) En pie de página el articulista explica: “que el decreto que estableció el Fondo Intagible de Oro en Custodia, tendrá que evitar la fuga de oro hacia el extranjero, y por medio de él se suspendió la convertibilidad del billete bancario por oro acuñado, manteniéndose en las arcas de los bancos todo el oro, sellado por el Gobierno. Parece que esta medida se tomó ante la inquietud que causara en todo el mundo el abandono del talón de oro por Gran Bretaña.

(11) Los bancos de emisión estaban obligados a garantizar su circulación billettería por lo menos con 40% en oro acuñado, y sus depósitos a la vista con un 20% en la misma moneda.

(12)

## CAMBIO SOBRE NUEVA YORK

Año	Valor Promedio con Respecto al dólar
1929	¢ 2.04
1930	2.07
1931	2.06
1932	2.54
1933	2.92
1943 → 1934	3.50
1935	2.52



Los deudores no conseguían créditos por ninguna parte y el valor de sus propiedades se encontraba con depresión que llegaba al 50% al grado que no habían garantías suficientes para los créditos contraídos con anterioridad a la actual crisis.

No podía el Poder Ejecutivo contemplar con indiferencia semejante estado de cosas, y así fue como con la prontitud que las necesidades requerían, elaboró el proyecto que dio origen al decreto Legislativo del 12 de marzo de 1932. Mediante este decreto quedó derogado el del Poder Ejecutivo de 7 de octubre de 1931, y se establecieron en forma legal: la exención concedida a los bancos de la obligación de cambiar sus billetes por oro acuñado. El Fondo Intangible de Oro Acuñado, el mayor margen de emisión concedido a los bancos, la moratoria general mediante requisitos especiales, la rebaja porcentual del tipo de interés, la circulación legal como representativos de colones oro de los billetes de los bancos Occidental, Agrícola Comercial y Salvadoreño, prescribiéndose que dichos billetes tendrían poder liberatorio ilimitado, en la relación establecida por las leyes monetarias y, en fin, todas las disposiciones urgentes que las necesidades requerían”.

La reforma del sistema bancario, a pesar de la oposición de los banqueros, estaba en marcha. Ya en 1930, el Gobierno había encomendado al profesor Gastón Geze, un estudio sobre el problema. En agosto de 1933, la Asamblea Legislativa estableció el control de cambios, pero dicha medida fue revocada, ante la abierta oposición de los bancos. A finales del mismo año, el Gobierno contrató los servicios de F. F. I. Powel para que rindiera un informe en relación con la fundación del Banco Central de Reserva de El Salvador y una ley general de bancos. Meses antes, el gobierno había comprado la mayoría de las acciones del Banco Agrícola Comercial con dicho propósito. El informe fue rendido y el proyecto de ley presentado el 8 de marzo de 1934.

Dicho informe sirvió de base para que el 19 de junio de 1934 el Estado transformara el Banco Agrícola Comercial en el Banco Central de Reserva de El Salvador (13). Autorizando su constitución en forma de Sociedad Anónima por el término de 30 años y para que cumpliera con los siguientes objetivos fundamentales: controlar la demanda del medio circulante, asegurar la estabilidad del valor externo del colón, regular la expansión o contracción del volumen del crédito y fortalecer la liquidez de los bancos comerciales mediante el establecimiento de un fondo central de reserva bajo control.

El Banco Central, tendría la facultad exclusiva para emitir billetes, la revaluación del oro transferida y la imposición de ciertas obligaciones a los bancos establecidos y que se establecieran en el futuro.

El 18 de diciembre del mismo año, el Estado, con fondos provenientes de impuestos, creó el Banco Hipotecario de El Salvador, con el objetivo principal de conceder créditos hipotecarios a mediano y largo plazo para fomentar el desarrollo agrícola del país. Para ello, también le concedió la facultad de emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas, certificados u otros títulos hipotecarios.

A pesar de ser fundado con fondos del erario público, el Estado encargó la administración y dirección de dicho Banco, a gremios nacionales, a quienes además les cedió la propiedad de las acciones, quedándose con la única facultad legal de aprobar o improbar el nombramiento del Presidente de la Institución y nombrar directamente un miembro titular y un suplente de su Junta Directiva.

A mediados de 1935, el Gobierno estabilizó el tipo de cambio del colón al

(13) Decreto Legislativo Nº 64 y 65, junio de 1934.

2.50 por un dólar y a los finales de ese año, las medidas bancarias antes señaladas empezaron a surtir sus efectos, ya que conforme cuadros 1, 2, 3 y 4 puede observarse que tanto las reservas internacionales netas, como los billetes en circulación y los préstamos a corto plazo, manifestaron alguna mejoría. No así todavía los depósitos, los cuales no se incrementaron, posiblemente por la desconfianza del público en el nuevo sistema.

Los efectos económicos beneficiosos de la reforma bancaria, tendrían que apreciarse en el más largo plazo. En el también aparecerán su fallas.

## Segundo Período (1935-1960)

Además de la fundación del Banco Central de Reserva de El Salvador, del Banco Hipotecario y de la puesta en vigencia de las otras disposiciones legales de tipo financiero que se dieron como medidas de emergencia para resistir los efectos económicos de la crisis, el Estado salvadoreño creó o propició la fundación de otras instituciones financieras que coadyuvaran en alguna forma con la recuperación económica del país.

Así se fundó en octubre de 1940, bajo los auspicios del Banco Hipotecario la primera Caja de Crédito Rural, que sería el inicio del establecimiento de un Sistema de Cooperativas de este tipo diseminados en varias poblaciones del país y cuyo objetivo sería el de atender las necesidades de crédito de los pequeños y medianos agricultores. La ley que regulaba esta actividad, se aprobó el 21 de diciembre de 1942.

En este mismo año, (1942) también se funda la Compañía Salvadoreña del Café, S. A., con el objeto de que centralizara los esfuerzos del gobierno y de los caficultores para lograr la regulación de los precios del café y su mejor comercialización.

Ya en 1932, se había fundado la "Junta de Defensa Social", que se denominó después "Mejoramiento Social, S. A.", institución ésta, que tenía algunas características de empresa financiera comercial, que orientaba su acción hacia el mejoramiento de la vivienda rural y urbana y a la racionalización de la producción agrícola. Esta institución se convertiría en 1946, en la entidad oficial llamada "Mejoramiento Social", cuyos objetivos serían los de satisfacer necesidades de tipo colectivo, la cual posteriormente también sería sustituida por el Instituto de Vivienda Urbana y el Instituto de Colonización Rural, bajo cuyos nombres operan actualmente.

El 1955, se fundó el Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción, con el objeto precisamente, de que fomentara la actividad industrial, agrícola y ganadera, para lo cual contaría con financiamiento directo del Estado. Dicho Instituto, se convertiría posteriormente (1961) en el actual Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial, con miras de fomentar la actividad industrial exclusivamente.

Aparte de este tipo de instituciones cuya fundación propició o apadrinó el Estado, se fundaron además, varios bancos privados. En 1950, se fundó el Banco de Comercio, en 1955 el Banco Agrícola Comercial; en 1956, el Banco Capitalizador que absorbe después al Banco de Crédito y Ahorro fundado en 1954; y en 1957 se establece el Banco de Crédito Popular.

En términos generales, esa es la forma cronológica con que surgen las instituciones mencionadas; sin embargo, este período de 1935-1960, no puede analizarse correctamente, sin establecer dentro del mismo, dos sub-períodos bien diferenciados

política y económicamente: la época de la pre-guerra y de guerra, que comprende los años entre 1935 y 1944, y los años de post-guerra o sean los años desde 1945 hasta mediados de la década del 50.

En el período de pre-guerra, en el quinquenio comprendido entre 1935 y 1939, los precios del café sufrieron el más fuerte deterioro de su historia. Puede observarse en el Cuadro N° 5, la validez de tal aseveración:

### CUADRO N° 5 (14)

Promedio Anual de los precios del Café Salvadoreño, lavado y de altura,  
en el mercado de Nueva York

Año	Dólar por libra
1930	14.29
1931	12.58
1932	9.63
1933	9.63
1934	12.53
1935	8.78
1936	9.66
1937	11.20
1938	9.51
1939	9.22
1940	7.62
1941	14.57
1942	15.50
1943	15.50
1944	15.50

El gobierno sin embargo, hacía esfuerzos desesperados por recuperar la economía, para lo cual tomó las medidas de tipo financiero a las cuales ya hemos hecho referencia.

La participación del Banco Central en su función ordenadora de la actividad bancaria y tratando de realizar una política de tipo compensatorio se manifestó en esos años en la forma como lo expresa el siguiente comentario: "El Banco Central fue un factor de creación neta de medios de pagos entre 1937 y 1940, ambos inclusive. Durante esos años la parte del medio circulante atribuible a dicha institución fue el 14 por ciento, 9.1 por ciento, 10.7 por ciento y el 32.6 por ciento, respectivamente. En 1941 también constituyó un elemento de expansión, pero en los años sucesivos el impacto de sus operaciones disminuyó y desde 1945 casi sin interrupción, ha sido un factor de contracción, o sea que el saldo neto del conjunto de sus operaciones ha sido negativo.

La contribución neta de los otros bancos, que fue negativa hasta el año de 1945 (en 1942 era - 11.6 por ciento) se tomó fuertemente positiva a partir de ese año. (15)

El sistema bancario comercial por consiguiente, mantuvo en el período de pre-guerra, cuando la economía hacía esfuerzos por recuperarse de la crisis, una

(14) Fuente: Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas. Un estudio experimental en El Salvador. Henry C. Wallich y John H. Adler. Fondo de Cultura Económica.

(15) Estructura Bancaria y Política Monetaria de El Salvador. Javier Márquez y Eduardo Montealegre. El Trimestre Económico. Vol. XIX, Oct. - Dic. 1962 - N° 4.

actitud fuertemente conservadora. Exceptuando al Banco Hipotecario, que precisamente había sido creado con el objeto de fomentar la producción agrícola, los activos y los fondos propios de los demás bancos casi no aumentaron, ni tampoco se allegaron mayores depósitos del público; por el contrario, el Banco de Londres, por ejemplo, observa en 1940, una disminución de un 4.9% en sus activos y de un 5.6% en los depósitos, con respecto a 1935.

Con el inicio de los preparativos bélicos, también comienza un lento recuperamiento de los precios del café. Al entrar El Salvador en la economía de guerra, como satélites de los Estados Unidos, le es posible al país, con precios mejorados de su principal producto de exportación y con una demanda de bienes de consumo reprimido por las mismas circunstancias belicistas, recuperarse un tanto de los tremendos estragos de la crisis y establecer una beneficiosa tregua a su deteriorada situación económica.

Por ello es notorio en 1945, el aumento que de sus activos han realizado los bancos comerciales al influjo de los depósitos del público. Las restricciones a los consumos de bienes importados hizo que el aumento de los ingresos provocados por el aumento en las exportaciones, se depositara en las cajas de los bancos comerciales. Obsérvese con interés, que exceptuando al Banco Hipotecario, los demás bancos muestran en 1945, una disminución en su capital y reservas lo cual indica en cierto modo, la abundancia que de recursos ajenos tenían y el desinterés de encontrar colocación para los mismos, dadas las condiciones de estancamiento y modorra en la demanda efectiva del sector exportador.

A partir de 1945, y ante el influjo de la recuperación de la economía de los Estados Unidos, los precios del café iniciaron su ascenso y con ella la actividad económica nacional. Esos precios no se detuvieron sino hasta 1954, año que marca los niveles más altos alcanzados. A partir de ese año, los precios del café empezaron a declinar y a pesar de incrementarse los volúmenes de exportación en los períodos subsiguientes, sólo en 1957, fue posible superar a 1954 en el valor de las exportaciones recibidas en tal concepto.

La forma espectacular con que los precios del café, crecieron en la década de 1945 a 1954, no tiene paralelo en nuestra historia y junto con dichos precios también nuestro producto territorial bruto creció en forma acelerada.

De acuerdo con las cifras del producto territorial preparados por el estudio de Naciones Unidas, (16) entre los años de 1945 a 1950, la economía salvadoreña creció a un ritmo más rápido que en los años posteriores de auge; el producto bruto se aumentó a una tasa anual de 8.8 por ciento y el ingreso a otro de 12 por ciento.

"El nivel de inversiones se elevó sensiblemente en este período; y su función consistió más en restaurar las condiciones requeridas para su funcionamiento normal del capital existente, que en aumentarlo.

En la segunda etapa, que va de 1950 a 1957, continuó el crecimiento pero a un ritmo más moderado. El producto creció a una tasa anual de 5.4 por ciento y el ingreso a otra de 5.7 por ciento. Continuó mejorando la utilización de la capacidad productiva pero en forma más moderada".

Lo anterior, nos forma una idea del crecimiento resultante de las magnitudes reales de la economía ante las mejoras de las relaciones de intercambio.

(16) "Análisis y proyecciones del Desarrollo Económico". VIII. El Desarrollo Económico de El Salvador. Naciones Unidas. Pág. 2.

Ya hemos señalado citando el estudio de Márquez y Montealegre, que a partir de 1945, el Banco Central de Reserva se constituyó en un factor de contracción o sea, que el saldo neto del conjunto de sus operaciones fue negativo, mientras que la contribución de la banca comercial fue expansivo. El monto de sus activos entre 1945 y 1950 creció en un 48.5% mientras que entre 1950 y 1955, lo hacían al ritmo de 50.1% (Anexo Nº 3). De estos activos, "el monto total de los préstamos a individuos y empresas privadas, tuvo un constante proceso ascendente y de 26 millones de colones al final de 1941 subió a 68 millones en diciembre de 1950 y a 73 en septiembre de 1951. Sin embargo, esta expansión fue contrarrestada por el aumento de las partidas de pasivo de los mismos bancos tales como obligaciones por cédulas hipotecarias, depósitos de ahorro y depósitos en monedas extranjeras, de modo que de 1939 a 1944, inclusive, el saldo fue negativo. En otras palabras, los fondos recogidos por los bancos por concepto de capital y reservas y los que el público les había confiado distintos a los depósitos en cuenta corriente, fueron superiores al monto de los fondos prestados e invertidos. (17)

Tal comportamiento de los bancos comerciales, será la tónica que mantendrán en lo sucesivo, en lo relativo a la utilización que de los fondos del público reciben y en cuanto a la poca participación que sus propios fondos tendrán en el total de créditos que concedan.

A mediados de la década de los años 50, la economía del país generaba un nivel de producto nacional, sensiblemente superior que 10 años antes. Se habían desarrollado nuevas actividades productivas y el sector industrial ya hacía sentir un tanto su influencia en el producto. El comercio, los servicios y la construcción, también habían crecido notablemente, sin embargo, la economía en general, seguía siendo altamente dependientes del sector externo.

Al respecto es útil mencionar el comentario que en este sentido expresaran los economistas de CEPAL, en el estudio que sobre la economía salvadoreña realizaron en 1957. (18)

Cuando se preguntan de si la economía salvadoreña es hoy (1957), menos vulnerable a factores de depresión que hace un cuarto de siglo, afirman: "Si bien la industrialización ha servido para diversificar esa economía y hacerla menos dependiente de la producción de café y de las importaciones de productos manufacturados, ha surgido una serie de circunstancias que podría afectar adversamente a su capacidad de resistencia ante contracciones de demanda externa de los principales productos del país". Citan entre esos factores adversos el crecimiento de la población, la cual se había duplicado en los 25 años anteriores a la fecha del estudio, con efectos adversos en la relación, alimentos por habitante; la integración de la mayor parte de la población a la economía de mercado; el aumento de los asalariados agrícolas e industriales con la consiguiente disminución de los campesinos independientes; aumentos en la propensión a consumir y a importar; lo cual, ante una industrialización incipiente y sustitutiva de artículos de consumo, hace más dependiente a la economía de materias primas y bienes de capital importados.

Como agravantes de lo anterior, se señala también una alta desocupación abierta y disfrazada en los sectores agropecuarios y de servicios, a los cuales la industria ha sido incapaz de absorber.

Ante tales elementos de juicio, concluyen diciendo: "que no es claro que la

(17) Javier Márquez y Eduardo Montealegre. Ob. Cit. Pág. 6.

(18) "Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico". Naciones Unidas. Ob. Cit. 3.

economía salvadoreña sea hoy menos vulnerable a las depresiones que hace 25 años” y que la capacidad de resistencia está condicionada a la adopción de medidas que permitan utilizar racionalmente las divisas y mantener un alto nivel de ocupación.

Esa utilización racional de las divisas que en forma abundante se acumularon durante la década 1945-1955, en las arcas del Banco Central y bancos comerciales, tendría que haber sido el resultado de una política combinada entre el Banco Central y el Gobierno. Sin embargo, dado que el señor F. F. J. I. Powel en el informe al que ya hemos hecho referencia, mostraba preocupación por los peligros de la intervención gubernamental en las funciones de un Banco Central, éste se fundó como una empresa privada con la forma jurídica de una Sociedad Anónima cuyas acciones fueron controladas principalmente por la Asociación Cafetalera y los mismos bancos comerciales.

Es de suponerse, que la política de dicho Banco, tendría que ceñirse al interés de los grupos de los cuales eran representantes su directivos, planteándose de esa manera, una desvinculación virtual entre dichas políticas, y las que el gobierno pudiera proponerse. De tal modo que cuando los precios del café, a partir de 1955, ante la oferta excesiva de dicho producto en el mercado mundial, empezaron a bajar, y la economía nacional empezó a sentir sus efectos, los cuales se agravaron en 1960, por problemas de inestabilidad política; se manifestó entonces claramente la imposibilidad que el Estado tenía, de aplicar medidas de política monetaria que en forma efectiva controlaran el crédito, el medio circulante y la fuga de divisas. En primer lugar, porque el Banco Central era una institución dirigida por particulares y en segundo lugar, porque los instrumentos con que contaba dicho Banco, eran insuficientes como para influir en forma efectiva en las decisiones de la banca comercial privada y de la economía en general.

La violencia con que declinaron las reservas internacionales netas a finales de 1960 y principios de 1961, fue tan marcada, y la imposibilidad de su control tan ostensible que el Estado se vio obligado el 10 de abril de 1961, a decretar la Ley de Regulación Temporal de las Operaciones Cambiarias, la cual fue transformada el 30 de mayo del mismo año, a Ley de Control de Transferencias Internacionales. Por decreto Legislativo del 20 de abril de 1961, el Gobierno reorganiza el Banco Central de Reserva, convirtiéndolo en una institución de carácter estatal lo que le confiere una mayor autoridad. Además se le dota de instrumentos de política monetaria más adecuados para sus funciones de control y de orientador de la política monetaria del país.

La Ley Orgánica que del Banco Central de Reserva de El Salvador, se emite el 15 de diciembre de 1961, le confiere al mismo tiempo su estructura definitiva que es la que actualmente mantiene.

Los objetivos fundamentales expresados en dicha ley, son los siguientes:

Art. 5º—El Banco tendrá los siguientes objetivos:

- a) Promover y mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias, más favorables para el desarrollo ordenado de la economía nacional;
- b) Mantener la estabilidad monetaria en el país;
- c) Preservar el valor internacional del colón y su convertibilidad; y
- d) Coordinar la política monetaria del Banco con la política económica del Estado.

En esta misma Ley (Capítulo V), se establece que el Banco contará con una superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, a la cual, en el artículo 36, se le determinan las funciones que de fiscalización y vigilancia deberá realizar dicha Oficina, con el mismo Banco Central, con los bancos comerciales y con todas las demás instituciones financieras del país.

La nacionalización de la Banca Central y las disposiciones e instrumentos que le confiere la Ley Orgánica, causarán efectos notorios en la actividad bancaria y crediticia del país, las cuales se harán patentes en forma inmediata y también en forma mediata.

### Tercer Período (1961-1965)

Ya hemos señalado que en abril de 1961, las reservas internacionales netas en poder del sistema bancario del país llegaron a su nivel sumamente bajo (¢ 35.27 millones en época de liquidación de nuestro producto de exportación).

Decíamos también que para evitar la fuga de divisas, el Estado se vio obligado a decretar la Ley de Control de Transferencias Internacionales y su Reglamento respectivo, los que al ponerse en práctica, tuvieron como efectos inmediatos suspender el descenso de dichas reservas y lograr una recuperación paulatina de las mismas, ya que al 31 de diciembre de 1961, las Reservas Internacionales netas ascendían a ¢ 45.44 millones, o sea un 25.2% superior a 1960.

Además, el Banco Central de Reserva bajo su nueva estructura legal tomó varias medidas de política monetaria entre las que pueden señalarse las siguientes:

1) Contrajo el crédito del Banco Central y cambió su política de redescuentos, así como también elevó la tasa de los mismos a un 6% de interés.

2) Firmó con el Fondo Monetario Internacional un convenio de estabilización, para disponer de un crédito de emergencia de ¢ 11.25 millones.

3) Contrató con el EXIMBANK, un crédito de ¢ 25 millones, a 7 años de plazo.

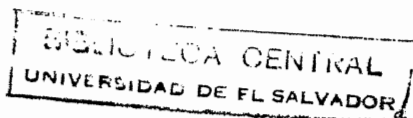
4) Subió el encaje legal en un 15%, el cual debía ser depositado totalmente en el Banco Central.

Esa política restrictiva del Banco Central permitió que para diciembre de 1961, el volumen de crédito del Banco Central disminuyera en ¢ 7.9 millones con respecto a 1960.

Mientras tanto, los depósitos del público en el Sistema Bancario Comercial también se recuperaba de la baja sufrida a fines de 1960, y mostraba un aumento de ¢ 9.71 millones en diciembre de 1961 y de ¢ 35.41 millones en diciembre de 1962, con respecto al mismo mes de 1960.

La mayor disponibilidad de fondos que la banca comercial obtuvo con el aumento de los depósitos del público (principalmente los de ahorro y a plazo), les permitió atender mayor volumen de crédito del sector privado, aún y a pesar de la política restrictiva que el Banco Central trató de establecer.

Además, seguía siendo notorio el hecho de que la banca comercial atendía fundamentalmente el crédito solicitado por las actividades ligadas al comercio de exportación, dejando desprovisto del mismo, al sector industrial y al sector agrícola no exportador.



Con el objeto de tratar de canalizar el crédito hacia actividades más productivas, el Banco Central en 1964, fijó topes de cartera para los redescuentos de la banca comercial y rebajó el tipo de interés a un 4%.

Aparte de los impactos iniciales de tal medida, nuevamente la banca comercial demostró su poder económico y el volumen del crédito al comercio de importación siguió en aumento, obligando al Banco Central en 1965, a dictar medidas más restrictivas y con propósitos más claros en cuanto a la canalización del crédito.

Se aumentó el encaje legal a un 20%; con la obligación de ser depositado en el Banco Central; se estableció un 45%, como máximo para el funcionamiento de actividades comerciales y se fijaron topes de endeudamiento externo a corto plazo para el sistema bancario y otros usuarios.

También se apreciaron algunas restricciones cambiarias en cuanto a la venta de divisas, tratando de favorecer de algún modo la importancia de bienes de capital.

Posteriormente y ya en 1967, el Banco Central volvería a imponer nuevas restricciones y a establecer nuevas medidas que de alguna manera promovieran un mejor ordenamiento del crédito y de la actividad bancaria privada. En cada caso, esas restricciones y disposiciones en alguna forma afectaron favorablemente la economía del país; pero debe advertirse, que nunca lo fueron en la intensidad necesarias como para que el crédito se orientara realmente en forma conveniente hacia los sectores más productivos.

Si es bueno señalar, que las restricciones a las que hemos hecho alusión, obligaron al sistema bancario a financiar los rubros objeto de su principal atención, con depósitos y otros fondos que antes no se captaban; permitiendo de ese modo, liberar e nalguna medida recursos que el Banco Central podría canalizar hacia actividades más deseables.

Puede apreciarse en el quinquenio 1961-1965, la fundación de varias instituciones financieras, tanto bancarias como de otra índole.

Ello desde luego, ha traído como consecuencia, un sistema financiero más fuerte y con actividades más variadas, lo cual impone la necesidad por parte de las autoridades monetarias de regular en mejor forma esas actividades, estableciendo para ello, normas más precisas, a fin de garantizarle al público ahorrante, sus fondos, para que ellos sean orientados en mayor medida hacia aquellos sectores productivos más importantes para el desarrollo económico del país.

### CAPITULO III

#### ALGUNOS INDICADORES CUANTITATIVOS DE LA ESTRUCTURA BANCARIA COMERCIAL DE EL SALVADOR

Entre 1935 y 1949, o sea, en los quince años posteriores a la fundación del Banco Central, el número de bancos comerciales en el país, no cambió. Significa ello que solamente tres bancos, el Banco Salvadoreño, el Banco Hipotecario y el Banco de Londres y Montreal Ltda. operaron en El Salvador. El primero, un banco netamente comercial y perteneciente a una sola familia salvadoreña, el segundo un banco que se dice es de economía mixta, pero que en cuanto al origen del capital social es pro-



piamente estatal y que en lo relativo a sus operaciones es puramente comercial; y el tercero, una sucursal de un banco extranjero.

El crecimiento de las oficinas bancarias en general (entendemos como oficina bancaria, cualquier unidad operativa físicamente individual de una empresa bancaria, ya sea ésta casa matriz, sucursal, agencia, etc.) (1), también puede considerarse sumamente lento en el período aludido.

Puede observarse en el Anexo No 1, que entre 1935 y 1940, sólo se crearon tres agencias bancarias y que en los siguientes ocho años, no se fundó ninguna. Fue hasta en 1949, cuando se crea una nueva oficina de este tipo y es hasta en 1950, cuando se funda el Banco de Comercio de El Salvador. En los cinco años siguientes, época de los mejores precios del café, se fundaron dos nuevas empresas bancarias: en 1954, el Banco de Crédito y Ahorro, que se fusionara posteriormente con el Banco Capitalizador, y en 1955, el Banco Agrícola Comercial. El número de oficinas bancarias en ese año, ascendió a 21, o sea, que en el término de cinco años el número casi se duplicó.

Para 1960, existían 61 oficinas bancarias, es decir que se habían incrementado en 40, o sea que casi se habían triplicado, contándose en ese período, la fundación en 1956, del Banco Capitalizador y en 1957, la del Banco de Crédito Popular.

En el siguiente período de cinco años, se permitió la llegada de una nueva sucursal de un banco extranjero, el First National City Bank (1963), y se aumentó el número de oficinas bancarias en 21, o sea que en 1965, operaban en el país 82 oficinas bancarias.

Tomando como base las 21 oficinas bancarias existentes a 1955, en un período de diez años se registró un incremento del 290 por ciento.

El número de oficinas en San Salvador, la capital, era de 31, y las diseminadas en el resto de ciudades principales del interior era de 51.

Hemos proporcionado hasta ahora el incremento en el número de oficinas bancarias en los quinquenios objeto de nuestro estudio, incremento que en los dos últimos quinquenios fue bastante considerable, pero es preciso hacer notar, que el simple cambio en el número total de oficinas bancarias no proporciona una medida del crecimiento de los servicios bancarios, ni de otras características de la estructura bancaria. Para apreciar el primer aspecto se utilizan generalmente los indicadores de accesibilidad bancaria, los que conjuntamente con otros indicadores que después veremos, sí podrán conformarnos una mejor idea de la estructura de la banca comercial salvadoreña.

### **Accesibilidad Bancaria**

Por medio de los indicadores de accesibilidad bancaria se trata de establecer las facilidades que el sistema bancario proporciona a la población de una región o país determinado, para que ésta haga uso de sus servicios.

En cuanto mayor es la cantidad de activos financieros que la población permite que el sistema bancario controle, mayores posibilidades tendrá este de cumplir con eficacia sus funciones de intermediación. Pero para que ese control sea mayor, es necesario que la población cuente con suficientes facilidades para tener acceso a los servicios bancarios.

(1) Frederick Brooman, "El Desarrollo del Sistema Bancario Comercial Argentino" desde 1957. Pág. 523.

Estos indicadores generalmente se elaboran considerando la relación existente entre el número de oficinas bancarias y la cantidad de habitantes de una región o país, o/y el número de oficinas bancarias y una superficie determinada. En el primer caso se trata de un coeficiente de densidad con respecto a la población y en el segundo de un coeficiente de densidad geográfico o territorial.

La mayor utilidad de ambos indicadores, está limitada por la forma poca uniforme en que generalmente se encuentra distribuida la población en las diferentes zonas geográficas de un país.

Factores como son: el clima, recursos naturales, organización política-administrativa, etc., conforman espacios geográficos con aspectos cuantitativos y cualitativos, los cuales restan posibilidad de análisis a indicadores de este tipo, que operan con cifras globales y que necesariamente tienen que suponer homogeneidad en la distribución de la población.

El coeficiente de densidad geográfico o territorial, confronta en mayor medida esta dificultad, ya que o bien obtenemos coeficientes bajos por provenir de zonas con extenso territorio pero con una distribución desigual de la población o coeficiente distorsionados por la existencia de fuertes concentraciones poblacionales en las áreas urbanas. En ambos casos, el coeficiente no nos da la medida en que la población utiliza los servicios bancarios. Será entonces necesario elaborar los índices con base a una distribución de espacios geográficos homogéneos, o sea zonas cuyas partes constituyentes presentan aspectos cualitativos y cuantitativos similares entre sí.

En nuestro caso, lo anterior no es posible y la división político-administrativa con la que contamos, nos proporcionaría índices inadecuados para el análisis.

El coeficiente de densidad con respecto a la población obvia esas dificultades en la medida que es posible desagregar los datos globales.

Si los coeficientes que resulten, son altos, nos estarán indicando que la población asentada en la zona estudiada, tiene acceso a los servicios bancarios y que el sistema bancario en esa área, ha logrado un mejor desarrollo que en otras zonas con coeficientes bajos. A nivel global, o sea para todo el país, comparada con otros países, el coeficiente estaría mostrando el grado de desarrollo logrado por el sistema bancario.

Un coeficiente igual o superior a 1, sería un indicador de una densidad alta, la cual es propio de un sistema bancario altamente desarrollado y que igualmente corresponde con un alto grado de desarrollo económico; un coeficiente mayor que 0.5 pero inferior a 1, será indicador de un desarrollo bancario moderado, y un coeficiente inferior a 0.5 estará mostrando un sistema bancario poco desarrollado.

Es posible establecer alguna relación directa entre el desarrollo bancario y el grado de desarrollo económico de un país. Sin embargo, esa relación no podrá ser establecida únicamente con el uso de este tipo de indicadores, ya que lo único que con seguridad podemos inferir de un coeficiente alto de densidad con respecto a la población, es la existencia física de una organización administrativa, a la cual la población tiene acceso. Pero ello no muestra la cantidad de recursos disponibles de la población, ni la cantidad de activos financieros que pasan por manos de los banqueros. Es necesario corroborar las posibles conclusiones de este análisis, con las que se obtengan con el estudio de otros indicadores.

En el Anexo N° 2, hemos obtenido los coeficientes de densidad bancaria con

respecto al número de habitantes de El Salvador, desde 1935 a 1965. Dichos coeficientes son el resultado de establecer la relación entre número de oficinas bancarias y cada 10.000 habitantes.

Con base a la información disponible, nos pareció que la clásica división del país en tres zonas: la Central, la Occidental y la Oriental, es un nivel de desagregación conveniente y que bien podría permitimos obtener consideraciones importantes en cuanto al desarrollo del sistema bancario nacional.

Dadas las características de nuestra organización político-administrativa y su influencia en la concentración poblacional y en la actividad económica; consideramos también pertinente incluir en el cuadro, los coeficientes obtenidos solo para el Departamento de San Salvador, que contiene a la ciudad capital del país. Con ella estamos tratando de corregir la distorsión que podría presentar el índice en la Zona Central, debido a la gran concentración de la población en esta área. Como se podrá observar, la zona central en su conjunto, incluyendo el Departamento de San Salvador, presenta en toda la serie, índices mucho más bajos que las otras zonas, lo cual nos estaría manifestando un desarrollo inferior del sistema bancario. Creemos que en este caso, las características geográficas del área y la existencia de la ciudad capital, podrían distorsionar el índice y es necesario una aclaración en ese sentido para lograr su comprensión.

En primer lugar, la ciudad capital, es el centro de la actividad económica y política del país. Puede decirse en términos generales que todas las demás ciudades giran alrededor de este centro comercial e industrial. Esta característica es mucho más sobresaliente en cuanto a los departamentos y ciudades más cercanas a San Salvador, porque la pequeñez del territorio hace que las distancias sean relativamente cortas y dadas también las facilidades de comunicación existentes, el grado de dependencia es mayor y la actividad económica de esas ciudades provocada por el impulso de su propia fuerza productiva es menor. Es posible entonces suponer que fuertes sectores de la población pertenecientes a estas zonas, hayan utilizado ampliamente los servicios bancarios que les proporcionaba la ciudad capital, a la cual tanto por razones de distancia como por buenas vías de comunicación tenían fácil acceso.

El otro supuesto válido para la interpretación del índice, es que dicho coeficiente realmente es una buena medida del grado de desarrollo del sistema bancario en dicha zona, excluyendo el Departamento de San Salvador. Lo cierto del caso es que, ciudades tales como Chalatenango y San Francisco Gotera, cabeceras de los Departamentos de Chalatenango y <sup>MORAZÁN</sup> Cabañas respectivamente, apenas contaban en el último año de la serie estudiada, con un agencia bancaria comercial cada una, a pesar de que las vías de comunicación entre estas ciudades y San Salvador son todavía pésimas.

No debemos perder de vista además, que la fundación de una oficina bancaria por un banco comercial en cualquier lugar, lleva implícito el propósito de éste de obtener el margen de rentabilidad mínima, para lo cual, deben existir posibilidades reales para que la institución comercial capte suficientes fondos de la comunidad, a fin de poder realizar la función de intermediación. Esa posibilidad no existe cuando los ingresos que recibe la población son muy bajos y cubren apenas los gastos de subsistencia. En tal situación, muy poco quedará para las instituciones financieras.

Creemos que ese es el caso de la mayoría de los departamentos que forman la zona Central y que exceptuando las ciudades de Cojutepeque y Santa Tecla,

cabeceras departamentales de Cuscatlán y la Libertad, respectivamente, donde el supuesto de la dependencia y cercanía a la ciudad de San Salvador es aceptable; en los otros casos, el coeficiente que está mostrando un desarrollo del sistema bancario más pobre que el de las otras zonas, es válido.

Surge entonces como relevante buscar otros elementos que expliquen el por qué unas zonas tienen más accesibilidad a los servicios bancarios que otras.

Ya hemos señalado dos aspectos fundamentales que guardan relación entre sí: los móviles que guían las decisiones de la banca comercial y los niveles de ingresos de la población.

En el primer caso, ya en el capítulo primero hemos indicado que el sistema bancario nacional está constituido por el Banco Central y la Banca Comercial. El primero no efectúa transacciones comerciales directas con el sector privado y eso lo coloca fuera de este análisis. Los segundos, orientarán su interés y sus servicios, hacia aquellas actividades que les son efectivamente lucrativas y hacia aquellos sectores o regiones que desarrollan esas actividades. Es decir, aquellas regiones o sectores que generan ingresos suficientes, como para poder utilizar los servicios de intermediación financiera en forma tal, que además de costear la organización administrativa que representa una agencia o institución bancaria permitan el margen de dividendos al que dichas empresas están acostumbradas a percibir.

En El Salvador, las ciudades de San Salvador, Santa Ana y San Miguel, han sido desde hace mucho tiempo los centros comerciales de las Zonas Central, Occidental respectivamente y el asentamiento de los principales terratenientes y dueños de los cultivos más importantes del país. Por tal razón, han sido estos lugares los escogidos por la banca salvadoreña para desarrollar su actividad y asimismo, han sido las actividades más lucrativas realizadas en esas zonas, el objeto de la atención de dichas empresas. Pasaremos a analizar dicho comportamiento con base a los índices obtenidos en el Anexo N° 2.

Desde 1935 hasta 1948, las variaciones del coeficiente total están afectados únicamente por las variaciones en la población, ya que el número de oficinas bancarias no se modificó en ese lapso. Coincide dicha época con el período de recuperación económica a la cual nos referíamos en el capítulo dos, parte segunda, donde también hacíamos mención al hecho de que la banca comercial constituyó un factor negativo en la expansión de los medios de pagos.

Entre 1949 y 1955, época de oro del café salvadoreño, el coeficiente global y los coeficientes zonales manifestaron un crecimiento moderado, a pesar de que el producto territorial bruto aumentó en un 42.7% y que tanto los depósitos como los activos de los bancos crecieron en más del 100% tal como lo muestran cuadros Nos. 3, 5 y 6, que analizaremos posteriormente.

¿Cómo es posible que los bancos comerciales no hayan reaccionado al influjo de una economía en expansión creando mayor cantidad de agencias bancarias? Son varias las razones que pueden exponerse para explicar tal comportamiento.

Primero, es preciso señalar que aunque si bien es cierto, que los buenos precios del café produjeron una situación de bonanza económica, los beneficios derivados de esa situación fueron directamente recibidos por el sector exportador del país y por el comercio y servicios vinculados directamente con dicho sector. El grueso de la población, poco o nada ganó del auge: los salarios agrícolas se mantuvieron al mismo nivel y el sector industrial solo mostró algún empuje en aquellos productos

de consumo solicitados por el sector exportador y sus apéndices. La Banca Central, ante el temor de una inflación, se constituyó en factor neto de disminución del medio circulante. El gobierno mantuvo enormes depósitos inoficiosos en el Banco Central. Las divisas, aunque llegaron a manos llenas a las arcas del Banco Central, sirvieron, en aras de la estabilidad monetaria, únicamente para lucir lo que se le ha llamado en otra ocasión la moneda "princesca".

Naturalmente, a los bancos comerciales les bastaba y les sobraba con dedicarse a utilizar los depósitos a la vista y a plazo recibidos antes de las cosechas, concediendo préstamos a los cultivadores y exportadores de los productos agrícolas de exportación y cobrando después de las mismas, en dólares, con los respectivos intereses, comisión y cambio. Inmediatamente después vendían esos mismos dólares a los importadores y volvían a cobrar intereses, comisión y cambio. Además, los depósitos llegaban a sus cajas por inercia, sin hacer esfuerzo alguno de su parte por conseguirlos. ¿Qué necesidad tenían de crear nuevas agencias? Ninguna. Si acaso, una que otra más, las que, por su ubicación, pudieran facilitar las operaciones de los clientes ya existentes, pero en ningún caso con el propósito de atraerse otros depositantes de menor categoría de ingresos.

Tal como se puede apreciar en el Anexo N<sup>o</sup> 2, fue hasta en el quinquenio de 1956 a 1960, cuando la banca comercial aumentó en forma substancial el número de oficinas bancarias. Nótese que es en este período cuando el comercio a nivel centroamericano empieza a adquirir gran importancia y la política de sustitución de importaciones entra en pleno vigor.

El coeficiente global muestra un crecimiento que va desde 0.09 en 1955, a 0.23 en 1960, o sea un crecimiento en el coeficiente de densidad de 0.14, equivalente a un 195% de aumento en el número de oficinas bancarias con relación a 1955. En el departamento de San Salvador, el coeficiente crecía de 0.19 en 1955, a 0.48 en 1960, coeficiente de densidad que manifiesta un nivel de desarrollo del sistema bancario que ya podríamos clasificar de moderado.

Naturalmente, que también los coeficientes zonales presentan en este período cambios de alguna magnitud dignos de comentarse.

En primer lugar y tal como ya lo habíamos mencionado, la zona occidental, región cafetalera por excelencia, observa desde 1935 los coeficientes más altos de densidad poblacional. La razón es obvia y también ya lo hemos dicho: el sector exportador, vida y sangre del sistema económico nacional, lo eran también de los bancos comerciales.

El indicador de accesibilidad bancaria, después de permanecer casi estancado en los veinte años que van desde 1935 a 1955, crece en el quinquenio 1956-1960, desde un 0.12% hasta un 0.33% representando un aumento en el coeficiente de densidad de 0.21.

Mientras tanto, el coeficiente de la zona central, que en los años anteriores a 1955, había mostrado un índice inferior o igual al de la zona oriental, se despega totalmente en el quinquenio y alcanza un coeficiente de 0.23% en 1960, mientras que el de la zona oriental solo llega a 0.13%.

Naturalmente, que el crecimiento del coeficiente en la zona central se debe al influjo de las nuevas oficinas bancarias creadas en el Departamento de San Salvador.

En síntesis, tanto el coeficiente global como los índices parciales, muestran un considerable aumento en el quinquenio 1955-1960, lo que demuestra que el sistema bancario comercial se vio exigido por la creciente demanda de servicios bancarios de los nuevos sectores productivos en crecimiento, a aumentar el número de oficinas bancarias, iniciando además un esfuerzo considerable en tratar de captar activos financieros de sectores de la población que antes no eran objeto de su atención.

¿Cómo fue posible tal comportamiento, cuando en ese período el producto territorial bruto apenas crecía un 7.5% y los depósitos y los activos bancarios sólo oscilaban alrededor del 60% de crecimiento con respecto a 1955? ¿Por qué ahora, cuando los precios del café manifiestan una tendencia clara a la baja, la banca comercial se comporta distinto al quinquenio anterior, cuando la actividad económica transitaba en la onda de la expansión por el influjo de los remuneradores precios de los productos de exportación?

Trataremos de dar una interpretación a los indicadores de accesibilidad bancaria encontrados.

Debemos empezar señalando, que en los años de 1954 a 1957 se fundaron cuatro Bancos Comerciales: el Banco de Crédito y Ahorro, el Banco Agrícola Comercial, el Banco Capitalizador y Banco de Crédito Popular.

Tómese en cuenta que en los quince años que van desde 1935 a 1950, año este último en que se fundó el Banco de Comercio de El Salvador, habían operado tres bancos comerciales en el país y que ahora, en el término de cuatro años consecutivos, ofrecen sus servicios al público cuatro nuevas instituciones bancarias.

Para explicarnos este hecho, creemos que son válidos los conceptos vertidos por Javier Márquez (2), cuando dice: "La orientación general de las operaciones de las instituciones financieras latinoamericanas tienen vestigios de su origen que son de interés para apreciar su contribución al desarrollo económico. En muchos casos, tales instituciones se han establecido como resultado de actividades bien desarrolladas, o como adición a ellas, o en respuesta a las presiones que ejercen los grupos que no tuvieron acceso a las facilidades financieras ya existentes. Es decir, en muchos casos, las instituciones financieras han sido creadas con referencia a las necesidades de actividades o grupos de personas concretas, y no como negocios enteramente independientes. El empresario que usará los servicios financieros de la institución ya está ahí; no se espera que aparezca como resultado del establecimiento de la institución financiera".

Cuando analizamos el quinquenio 1951-1955, indicamos, que los bancos comerciales existentes se habían conformado con otorgar sus servicios financieros a las actividades de exportación e importación, alrededor de las cuales se habían desarrollado, en alguna medida, la industria de bienes de consumo inmediato, el comercio y los servicios.

Sin embargo, en el quinquenio 1956-1960, a pesar de la baja en los precios de los productos de exportación los tres sectores mencionados adquirieron alguna fuerza autónoma y se expandieron notablemente.

Puede observarse en el cuadro N° 34 del Análisis y Proyecciones del Desarrollo

(2) Márquez Javier, "Instituciones Financieras y Desarrollo" en "El Desarrollo Económico y América Latina". Pág. 206. Howard J. Ellis, editores F. C. E.

(3) CEPAL. Ob. Cit. Pág. 47.

2 Económico de El Salvador, preparado por CEPAL, que en 1957 los índices por sectores del producto territorial bruto, a precios de 1950, eran: Industria 177.6, Construcción 244.7, Comercio 146.9 y Transportes 154.3

Estas actividades en expansión requerían necesariamente de asistencia crediticia para continuar su crecimiento; pero los bancos comerciales existentes hasta 1950, ya lo hemos dicho, se dedicaban únicamente a servir las necesidades de financiamiento de su selecto grupo de clientes. Los sectores en expansión antes mencionados, se vieron en la necesidad de crear sus propias instituciones financieras, a fin de cumplir sus necesidades de financiamiento.

Estos nuevos bancos, al no contar con depósitos cuantiosos de un reducido grupo de clientes, se lanzaron a conseguir recursos de aquellos sectores de menores ingresos, para lo cual tenían que ofrecer a cambio mayores facilidades en servicios bancarios y algunas otras ventajas a los usuarios de los mismos.

Mientras tanto, los bancos antiguos, se habían visto obligados, no solo a financiar las operaciones corrientes de sus clientes tradicionales, sino también las inversiones en ampliación de cultivos que realizaban los empresarios agrícolas con esperanzas en la recuperación de los precios. Sin embargo, los ingresos de éstos habían disminuido y por tanto, sus depósitos en los bancos habían disminuido también.

Ante esa perspectiva, los bancos antiguos tuvieron también que recurrir a los grupos de menores ingresos para obtener recursos adicionales para compensar los costos incurridos en la ampliación de los servicios bancarios con un mayor volumen de operaciones realizadas.

La competencia por los depósitos entre bancos nuevos y antiguos estaba planteada y sus consecuencias se manifestaron en un mayor número de oficinas bancarias y por supuesto en un coeficiente más alto de accesibilidad bancaria.

Las características apuntadas anteriormente se vuelven más ostensibles en el quinquenio 1961-1965, y contribuyen a ello dos aspectos que consideramos fundamentales: la nacionalización de la Banca Central en 1961 y el mayor desarrollo que cobra el Mercado Común Centroamericano.

Las perspectivas de malos precios de nuestros productos tradicionales de exportación le imprimen a nuestra economía, caracteres de recesión económica. Estas, a la vez, siempre han venido acompañadas de inestabilidad política.

Los años 1960-1961, fueron afectados por graves acontecimientos políticos con efectos igualmente graves en la economía nacional.

La organización existente de la Banca Central y los instrumentos de política monetaria con que contaba, fueron incapaces de lograr algún control sobre las variables monetarias clave. La escandalosa fuga de divisas en el término de unos pocos meses, obligó al gobierno a decretar la nacionalización del Banco Central y a dotarlo de instrumentos de política monetaria más efectivos.

Los aumentos en el tipo de interés en los encajes y reservas sobre los depósitos y el establecimiento de topes de cartera a los créditos de los bancos comerciales, limitaron las posibilidades de éstos a expandir sus operaciones de crédito. Sin embargo y tal como ya lo hemos señalado anteriormente, esas medidas restrictivas surtieron efectos únicamente en los años en que se dieron, por que los bancos comerciales iniciaron campañas poderosas para atraerse nuevos depósitos del público,

con los cuales estuvieron en capacidad de seguir aumentando el volumen del crédito para el sector privado.

Además, el comercio inter-centroamericano se amplió notablemente en este quinquenio, con consecuencia inmediata en la actividad comercial, industrial y de servicios, creando consiguientemente, una demanda adicional de créditos y de servicios financieros.

La actividad financiera se vio obligada entonces a adecuarse a las nuevas exigencias, modernizando y ampliando sus servicios al público.

Consecuencia de ello es que el coeficiente global de densidad con respecto al número de habitantes crece de 0.23 en 1960, a 0.27 en 1961. El crecimiento sin embargo, se concentró principalmente en el Departamento de San Salvador, donde en 1965, sube el índice a 0.56, el cual ya puede clasificarse como índice que corresponde a un sistema financiero bastante aceptable.

En síntesis, podemos decir que los indicadores de accesibilidad bancaria resultantes de la serie estudiada, indican un desarrollo bastante lento del sistema bancario en El Salvador, entre 1935 y 1955. A partir de este último año los indicadores suben en forma rápida.

Si aceptamos el criterio de que coeficientes menores de 0.50 son indicadores de un sistema bancario poco desarrollado, podemos con seguridad afirmar que el de nuestro país refleja esas características y que aparte del Departamento de San Salvador, que observa un coeficiente mayor de 0.50 en 1965, el resto del país tiene muy poco acceso a los servicios bancarios. A ello ha contribuido el hecho de que el desarrollo del país ha partido de niveles sumamente bajos de ingresos por efectos de una gran concentración de la riqueza y al hecho de que la banca comercial haya orientado sus operaciones hacia aquellas actividades del país mejor desarrolladas o a sus apéndices.

Además, es posible agregar, que a medida que en el país se han desarrollado nuevas actividades productivas, las necesidades financieras de esos nuevos sectores han traído como consecuencia el apareamiento de instituciones financieras que suplan esas necesidades. La competencia entablada por éstos en el mercado financiero y las modificaciones al marco institucional, determinado por las coyunturas económicas y políticas, han dado como resultado un mayor desarrollo del sistema bancario, manifestado a través de un indicador más alto de accesibilidad bancaria, el cual a pesar de haber crecido en los últimos diez años de la serie estudiada, todavía muestra una baja relación entre número de oficinas bancarias y número de habitantes.

### **Concentración Bancaria**

Trataremos en esta parte, de examinar la forma como las empresas bancarias comerciales existentes, controlan los recursos del sistema bancario nacional. Para ello, nos valdremos de los activos, capital y reservas que posee cada banco, los cuales divididos entre el total de esos mismos rubros para todo el sistema bancario comercial, nos da el porcentaje de activos o de capital y reservas que controla cada empresa, o sea un índice de concentración bancaria.

Hemos obtenido con base a los balances que las empresas bancarias están obligadas a publicar en el Diario Oficial, al 31 de diciembre de cada año, los activos totales y el capital y reservas de cada banco, a partir de 1935 hasta 1965, a fin de



realizar el análisis de la concentración por tipos de banco. Nos auxiliaremos además, de los fondos que dichos bancos recibieron del público en calidad de depósitos a la vista y a plazo en los años de la serie estudiada (Ver Anexos Nos. 3, 4 y 5). Es posible determinar por este medio, si los recursos del sistema están o no en manos de un grupo reducido de empresas, y cual ha sido el proceso y las causas determinantes de tal forma de distribución.

Aunque la presentación de los balances que los bancos comerciales publican en el Diario Oficial no se ajustan a un patrón definido de clasificación de cuentas, las operaciones que éstos realizan son similares y es fácil reconocer como componentes del activo total, las existencias o fondos disponibles, las divisas extranjeras o reservas internacionales, los préstamos, las inversiones, los inmuebles y otras cuentas de activo.

En cuanto al capital pagado y reservas, a veces nos fue imposible separar de este rubro, las depreciaciones por bienes muebles, y aunque las cantidades por tal concepto no son significativas, en algunos casos ello provoca pequeñas distorsiones.

Es necesario advertir que la información obtenida de los diarios oficiales, es la única a la cual fue posible tener acceso, ya que la Revista del Banco Central de Reserva sólo publica balances consolidados del sistema bancario comercial y no sus componentes parciales, y ninguna otra oficina, incluyendo a los propios bancos, publica o proporciona dicha información aún cuando la tengan.

Los totales de esos balances consolidados, en la mayoría de los casos no coinciden con los totales obtenidos por nosotros, ya que los analistas del Banco Central, al recibir u obtener informes detallados de cada rubro, están en condición de suprimir las operaciones interbancarias y de algunas cuentas que probablemente puedan tener características de cuentas de orden. Sin embargo, consideramos que nuestro análisis, por estar basado en magnitudes totales, dentro de las limitaciones apuntadas, es valedero.

Los cuadros elaborados nos permiten establecer dos tipos de diferenciación para efectos de análisis: a) bancos antiguos y bancos de reciente creación; b) bancos nacionales y bancos extranjeros.

Las características del Banco Hipotecario nos permitirían otra clasificación, como lo son bancos propiamente comerciales y bancos mixtos; sin embargo, lo incluiremos inicialmente entre los bancos antiguos y posteriormente nos referiremos a las características de dicho banco, relacionándolas con su poder económico dentro del sector.

En la relativo a la clasificación que en bancos comerciales antiguos y de reciente creación se refiere, incluiremos entre los primeros a los siguientes bancos: el Occidental (hasta el año de 1945), Salvadoreño, Hipotecario y de Londres; y entre los segundos a los bancos de Comercio, Agrícola Comercial, Capitalizador, de Crédito y Ahorro (en los años que tuvo vida), Banco de Crédito Popular y la Sucursal del First National City Bank.

Para la clasificación b), o sea bancos nacionales y extranjeros, consideramos entre estos últimos a la sucursal del Banco de Londres y Montreal Ltd. y a la del First National City Bank, como bancos extranjeros y al resto como bancos nacionales.

## Bancos antiguos y bancos de reciente creación

En el quinquenio 1935-1940, pueden observarse algunos aspectos de interés en lo relativo a las modificaciones en el poder económico de los bancos existentes.

En primer lugar, el Banco Occidental, que en 1935 controlaba el 42.5% de los activos totales y el 56.8% del capital y Reservas del sistema, se declara en quiebra, perdiendo naturalmente la hegemonía que mantenía en 1935. Este era un banco con asiento en la ciudad de Santa Ana y directamente dedicado al financiamiento de la actividad cafetalera y a quien le fue imposible resistir la súbita caída de los precios del café y las pérdidas en sus inversiones producidas por la gran crisis.

Debe observarse además y tenerse muy en cuenta para posterior análisis, que la Sucursal del Banco de Londres, en el quinquenio aludido, decremента sus activos en un porcentaje superior al del Banco Occidental que ya se había declarado en quiebra. El 49% que muestra ese decrememento, se manifiesta principalmente en las cuentas de corresponsales y en la de préstamos e inversiones.

El banco Salvadoreño por el contrario, aumentó sus <sup>activos</sup> en un 4.7% y su capital en un 3.7%, aunque la participación de sus activos y de su capital disminuyeron en relación al total de todos los bancos.

Es el Banco Hipotecario, apadrinado por el Estado, quien logra un 643.7% de crecimiento en su activos y de un 406.9% en su capital y reservas. La participación en el total de activos asciende a un 33.8% y en el capital y reservas a un 32.5%.

Puede decirse, que el quinquenio 1935-1940, muestra el inicio de la desaparición de un banco poderoso de propiedad familiar (El Banco Occidental) y el surgimiento de otro banco (El Hipotecario), que en forma rápida se haría igualmente poderoso, pero con la característica de pertenecer no ya a una familia, sino a un sector, que organizado financieramente dirigirá en el futuro y en forma más directa, la política económica del país. El poder económico que anteriormente era ejercido en forma descoordinada, por los grupos o familias terratenientes y ricas del país, ahora lo ejercerán financieramente organizados a través de asociaciones tales como la Asociación Cafetalera, la cual a su vez, como propietaria de la mayoría de acciones del Banco Hipotecario y Banco Central de Reserva, se encargarán de determinar lo que es conveniente o inconveniente para la economía nacional.

El quinquenio 1940-45, muestra una tendencia por parte de todos los bancos, a aumentar su activos, aunque no así el capital y las reservas. La razón la constituye el incremento exorbitante de los depósitos (Ver Anexo N° 5), los cuales crecieron como consecuencia del aumento en los ingresos del sector exportador, provocado por mejoras en la cantidad y precios de las exportaciones de café y por las restricciones que a su consumo le infligía las condiciones de guerra imperantes.

Los activos totales crecen en un 107.7%, siendo el Banco de Londres, cuyos activos tuvieron una baja considerable en el quinquenio anterior, quien ahora los incrementa en más de cuatro veces el saldo de 1940, participando de esa manera en un 24.7% de los activos totales de todos los bancos. Nótese que fue en este quinquenio, cuando la sucursal extranjera mencionada, alcanzó su mayor participación relativa en los activos totales del sistema bancario comercial a lo largo de su historia como institución financiera del país. Es característico también el hecho de que los depósitos recibidos por este Banco, significaron un 42.3% de los depósitos totales, porcentaje que tampoco logró superar posteriormente (Ver Anexo N° 5). El capital y reservas, o sean los fondos propios del banco, apenas alcanzaban

el 3.4% del total. Mientras que el capital y reservas del Banco Occidental, que estaba en sus últimos años de liquidación, representaban el 26% del total.

Aunque nos referiremos posteriormente a ello, señalamos lo anterior, como un aspecto de interés, en cuanto al comportamiento que la banca extranjera ha tenido en el país. En época de crisis, sus activos bajan con mayor rapidez que el de los bancos nacionales. En épocas de recuperación sus activos crecen con mayor rapidez que los de los bancos nacionales. Mientras tanto, el capital y las reservas de los mismos, generalmente permanecen estancados, significando con ello, que el proceso de capitalización interna es sumamente lento o inexistente.

Al final del quinquenio que estamos analizando, el Banco Hipotecario ha aumentado su poderío económico, ya que su activos representan el 34.6% del total de los activos del sistema bancario y los fondos propios llegan a significar un 61% del de todos los bancos. Su poder económico se ha consolidado manteniendo una política conservadora de distribución de dividendos y a través de una fuente financiera de largo plazo y de carácter monopólico, como es la emisión de cédulas hipotecarias.

El Banco Salvadoreño le sigue en poder económico, pues en 1945 controla el 26.6% de los activos y el 33% del capital y reservas totales.

Casi este mismo orden, en cuanto a la concentración de los recursos, se observa al final del quinquenio 1946-50. Es decir, primero el Banco Hipotecario controlando un 34.1% de los activos y un 54.1% del capital y reservas; enseguida el Banco Salvadoreño, con participaciones del 27.3% y el 17.1% respectivamente y después el Banco de Londres, con 17.3% en los activos y un 3.3% en los fondos propios. En 1950, sin embargo, es fundado el Banco de Comercio de El Salvador, con un capital que representa el 13.8% del total y con activos equivalentes a un 11.4% del total de los mismos. Desde su apareamiento, este nuevo banco controlaría una cantidad de recursos superior al del Banco de Londres.

Durante el quinquenio 1951-1955 se fundan dos bancos más: el Banco Agrícola Comercial y el Banco de Crédito y Ahorro; con la participación de estas dos nuevas instituciones el orden en cuanto a la concentración de los recursos, es el siguiente: el Banco Hipotecario posee un 38.6% de los activos totales y un 51.9% del capital y las reservas de los demás bancos. El Banco Salvadoreño, contando con la cantidad de depósitos más alta de todo el sistema, y poseedor de un 17.1% del capital y reservas, controla al 31 de diciembre de 1955, el 25.3% de los activos totales; mientras que el Banco de Londres, el 11% de los mismos y el 6.1% del capital y reservas. Vemos pues que al 31 de diciembre de 1955 los bancos antiguos (Banco Hipotecario, Banco Salvadoreño y Banco de Londres) controlaban el 75%, tanto de los activos totales, como del capital y reservas de todo el sistema bancario comercial del país. Los bancos de reciente creación participaban solamente con un 25% de los activos así como del capital y reservas. El Banco de Comercio era poseedor del 17.0% de los activos y del 17.5% del capital propio y los otros bancos recién fundados tenían el control de solamente un 8% en ambos rubros.

En los cuadros aludidos anexos, se puede observar que en el quinquenio 1960-1965, a pesar de que los bancos antiguos eran los poseedores de la mayor cantidad de recursos bancarios, su participación relativa había disminuido. Así tenemos que en 1960 los bancos antiguos poseían el 61.2% de los activos totales y el 64.7% del capital y reservas. En 1965, poseían el 54.5% y el 61.1% respectivamente. Si se comparan dichos porcentajes con el 75% que de ambos rubros resultara en 1955,

se notará tal como lo dijimos anteriormente una disminución en la concentración de los recursos bancarios por ambos conceptos.

La razón desde luego, la constituye el surgimiento de nuevas empresas bancarias en los años posteriores a 1950, las cuales, nacidas para atender directamente la demanda de crédito insatisfecha de los nuevos sectores que en forma creciente se desarrollaban en el país, (comercial, industrial, construcción y servicios), se vieron obligadas a cubrir sus costos y a financiar sus operaciones, a base de un mayor volumen de transacciones y de mayor cantidad de depositantes que implicaba mayores esfuerzos en la captación de recursos y por ende, mejores y más variados servicios bancarios.

Los resultados de tal política pueden observarse en el Anexo N° 5, que muestra el total de depósitos recibidos por los distintos bancos, al final de cada quinquenio. Se nota claramente la forma como los bancos nuevos incrementan en forma considerable ese rubro, logrando al 31 de diciembre de 1965 captar más del 50% de los depósitos del público. Se destacan en ese esfuerzo el Banco Agrícola Comercial y el Banco Capitalizador, quienes juntos lograron contar con más del 30% de los depósitos totales.

Significando los depósitos la principal fuente de financiamiento de los bancos comerciales (exceptuando al Banco Hipotecario, que cuenta con la fuente adicional que le proporcionan las cédulas hipotecarias), es posible comprender la razón del por qué, los bancos de reciente creación han logrado en poco tiempo, una concentración significativa y en ascenso.

Podemos concluir este análisis señalando que, aunque si bien es cierto que tres bancos que hemos clasificado como antiguos controlaban todavía al 31 de diciembre de 1965, más del 50% de los activos totales y más del 60% del capital pagado y reservas, entre ellos está incluido el Banco Hipotecario, que es el más poderoso, pero que sin embargo, dicho poder lo ha logrado por contar con el monopolio concedido por el Estado de financiar el grueso de sus operaciones crediticias con fondos provenientes de la venta de cédulas hipotecarias, mientras que parte de su capital pagado lo constituyen fondos aportados por el mismo Estado.

De los otros dos bancos restantes, es el Banco Salvadoreño, que por cierto es el de fundación más antigua del sistema, el que a través de toda la serie estudiada, concentró en su poder mayor cantidad de activos y de capital propio, con una tendencia ascendente en la participación relativa de ambos rubros desde 1935 hasta 1950, y mostrando una tendencia descendente en esa participación en los quinquenios subsiguientes.

En cuanto al Banco de Londres, aún y a pesar de su gran antigüedad y de contar con la posibilidad de financiamiento externo, por ser sucursal de un banco extranjero, ha mantenido en todo el período estudiado, un poder económico discreto, poseyendo al 31 de diciembre de 1965, activos y capitales propios mayores solamente que los dos bancos últimamente creados.

Los bancos clasificados como de reciente creación, se han caracterizado por un crecimiento rápido en sus activos y en la acumulación de su reservas. Sin embargo, el crecimiento de los activos es más sobresaliente, debido a los esfuerzos desarrollados por dichos bancos, en la captación de depósitos del público como medio de financiarlos.

Nótese la validez de la afirmación anterior, comparando el Anexo N° 3 de los

activos, con el Anexo N° 5 de los depósitos; la correlación entre depósitos y activos es clara, mientras que entre capital propio y activos no se observa el mismo fenómeno. (Confirmado con datos globales mostrados en Anexo N° 8).

De estos bancos, es el de Comercio el que mayores porcentajes de activos y capital y reservas controlaba al 31 de diciembre de 1965. Observándose en los otros bancos, en cuanto al porcentaje de activos y capital propio que poseían, un orden que tiene relación con el orden de fundación de los mismos.

### **Bancos Nacionales y Bancos Extranjeros**

Hasta en 1963, cuando se autorizó que operara en el país una sucursal del First National City Bank, la única empresa bancaria extranjera que operaba en el país desde antes de 1935, era el Banco de Londres y Montreal.

Ya hemos hecho algunas consideraciones de interés sobre este banco, cuando señalábamos el comportamiento de sus activos y de su capital propio.

Ambas sucursales, al 31 de diciembre de 1965, controlaban el 10.9% de los activos totales del sistema y operaban con un capital propio igual al 9.1% del total. Además, en cuanto a los depósitos recibidos del público, controlaban el 14.4% del total de depósitos recibidos por todos los bancos.

Puede observarse que la participación que la banca extranjera ha tenido y tiene en el país es bastante limitada. Sobre todo el capital propio con que operan es bastante precario y dadas algunas limitaciones de las leyes del país en cuanto a la creación de agencias y a depósitos de ahorro, la capacidad de expandir sus activos también es limitada.

La banca extranjera por consiguiente, ha tenido un desempeño bastante discreto y los beneficios que el país pudiera obtener por la importación de capital foráneo, son bastante dudosos.

### **El Banco Hipotecario y los Bancos Privados**

Se han señalado ya, las características del Banco Hipotecario en cuanto a los orígenes de su fundación y de sus fuentes de financiamiento, las cuales convierten a dicha institución en un banco de economía mixta, que sin embargo, por la forma en que quedó organizada la administración y dirección del mismo y posteriormente por la orientación que le han dado a sus operaciones, creemos que es posible considerarlo como un banco comercial más; y por ello es que los incluimos en los análisis realizados, conjuntamente con los bancos comerciales.

Esta institución fue creada por el Estado para cumplir con ciertos objetivos de fomento agrícola, concediéndole algunos instrumentos adecuados para la consecución de los mismos. Cuando el Estado cedió el derecho de propiedad y dirección del Banco a un grupo minoritario, con ello estaba desnaturalizando los objetivos que le habían dado origen, ya que esos grupos aprovecharon esas fuentes adicionales de financiamiento con que contaba dicho Banco para asistir crediticiamente sus propias actividades, tal como lo han demostrado estudios de esta índole (5). Esa fuente adicional de recursos también hizo posible convertir al Banco Hipotecario en el más poderoso del país, tal como hemos demostrado en los índices de concentración bancaria estudiados, los cuales, pueden reforzarse con los siguientes datos:

(6) Estudio Sobre el Crédito Agrícola en El Salvador. Ob. Cit.

Al 31 de diciembre de 1965, el pasivo del Banco Hipotecario lo constituían los siguientes rubros:

Obligaciones de Pago Inmediato	0.6%	₪ 1.075.306.51
Depósitos	25.8	47.647.993.04
Préstamos B. C. R.	6.4	11.828.760.44
Préstamos Bancos Exterior	3.8	7.000.000.00
Intereses acumulados no vencidos	0.8	1.472.328.49
Cédulas hipotecarias en circulación	51.3	94.675.750.00
Otras cuentas	1.6	2.945.132.69
Capital y Reservas Acumuladas	9.5	17.604.343.90
Utilidades acumuladas	0.2	386.153.89
		<hr/>
		₪ 184.635.768.96

Las fuentes principales de financiamiento del Banco Hipotecario, la constituyen en su orden, la emisión de cédulas hipotecarias con un 51.3% del total, los depósitos recibidos del público que representan un 25.8% y el capital y reservas acumuladas, que participan en un 9.5%. Los otros rubros, aparte de los Préstamos del B.C.R., que representa el 6.4% y de los Préstamos de Bancos del exterior que están en el orden de un 3.8%, los demás no tienen mucha importancia.

Queda confirmado, que la fuente principal de financiamiento de este Banco, la constituye el monopolio que le ha concedido el Estado en cuanto a la emisión de cédulas hipotecarias.

Refiriéndonos a los depósitos recibidos del público, la cantidad que el Banco Hipotecario había podido captar a la fecha en mención, contando con 12 oficinas bancarias en todo el país, representaba el 14.3% de todos los depósitos percibidos por el sistema bancario nacional, mientras que el capital propio del banco, constituía el 8.8% del capital y reservas de todo el sistema.

Ambos porcentajes son menores que el que arrojan otros bancos comerciales, que por el lado de los activos no muestran el mismo poderío que el Banco Hipotecario.

Significa lo anterior, que dicho Banco no hubiera podido lograr el lugar preponderante que ocupa en el sistema financiero del país, si no hubiera contado con la fuente de financiamiento aludida. Tómese en cuenta además, que las características de esa fuente de recursos son de largo plazo, la cual le permite la concesión de créditos también a mediano y largo plazo.

Aparte de que este Banco ha seguido una política crediticia inadecuada en cuanto al destino de los fondos y la clase de clientes beneficiados con los mismos, distorsionando con ello los fines de fomento agrícola para los que fue fundado, podemos sin embargo, considerar su creación y desenvolvimiento como una valiosa experiencia para el futuro.

### **Concentración Bancaria y Concentración Financiera**

Los indicadores de concentración examinados, aunque nos han permitido formarnos una idea del tamaño de cada uno de los bancos comerciales que operan en el país, no son capaces de mostrarnos la verdadera concentración del poder económico que a través del sistema bancario ejercen los grupos poderosos del país.

74

No nos es posible conocer o medir con dichos índices, el verdadero grado de concentración económica resultante de los vínculos o parentesco que es posible que existan entre los propietarios o accionistas de los diferentes bancos. En los últimos diez años de la serie estudiada, buen número de instituciones financieras distintas de los bancos, han sido creadas y muchas de ellas han nacido como un apéndice de ciertos bancos comerciales; existiendo buenas razones para creer que los mismos grupos que dominan las empresas bancarias, controlan además fuertes recursos crediticios de otras instituciones financieras, así como también porciones considerables de la riqueza agrícola e industrial del país.

Y aunque existen fuertes indicios de que la propiedad de los bancos, pertenece a grupos reducidos de accionistas casi siempre ligados por lazos de parentesco, nuestros índices tampoco nos muestran el grado de concentración que existe en cada empresa en cuanto al control del capital de la misma.

Es posible, sin embargo, establecer con los mismos procedimientos utilizados para obtener los índices de concentración bancaria con los que hemos trabajado, relaciones cuantitativas en torno de todo el sistema financiero nacional, entendiéndose éste, como aquél número de empresas calificadas en ese sentido y a la vez controladas por la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

El Anexo N° 6, nos muestra los activos, el capital y reservas y los depósitos de todo el sistema bancario comercial, comparado primeramente con las otras instituciones financieras y después incluyendo al Banco Central de Reserva de El Salvador. Nos referimos primero a los datos que resulten en el primer caso.

### **Bancos Comerciales y otras Instituciones Financieras**

Para las otras Instituciones Financieras, hemos establecido clasificaciones atendiendo la afinidad de sus operaciones así:

- 1º El sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, a las cuales se les permite recibir depósitos de ahorro.
- 2º El Sistema de Seguros y Fianzas que incluye a todas las compañías aseguradoras nacionales y extranjeras. También reciben depósitos de ahorros.
- 3º El Sistema de Compañías de Capitalización, constituida actualmente por una sección dedicada a esta actividad del Banco Capitalizador. También recibe depósitos en concepto de títulos de capitalización.
- 4º Instituciones Financieras para-estatales o de economía mixta.
- 5º Otras Instituciones financieras.

Los índices de concentración han sido obtenidos únicamente para el año de 1965, con cifras al 31 de diciembre de ese año, o de la fecha más cercana a ese mes que pudimos obtener información.

En el Anexo N° 7, señalamos la fecha de creación de cada una de las instituciones mencionadas y puede observarse que entre 1955 y 1965, fueron creadas ocho de las instituciones en referencia, fenómeno este, que tiene relación directa con las mismas circunstancias y motivaciones, que hicieron posible la creación en esa década de cinco instituciones bancarias.

Es de interés señalar que el fenómeno se hizo más elocuente, entre 1961 y 1965, período en el que se fundaron seis instituciones financieras no bancarias.

Las limitaciones que al crédito comercial impuso el reestructurado Banco Central de Reserva y a las cuales hemos hecho referencia, movió a muchos bancos a fundar otro tipo de empresas financieras, que a la vez que captaran recursos del público, pudieran orientar sus créditos a operaciones sobre las cuales ellos tuvieran limitaciones.

El Estado también, ante la imposibilidad de contar con instrumentos efectivos para orientar el crédito hacia aquellos sujetos y actividades carentes del mismo, fundó instituciones crediticias tales como la Administración de Bienestar Campesino, supuesta a asistir financieramente al pequeño agricultor, la Financiera Nacional de la Vivienda, que controlaría las Asociaciones de Ahorro y Préstamos dedicadas a la construcción de Viviendas de tipo medio, instituciones éstas, que conjuntamente con el Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial se supone canalizarían recursos hacia actividades que la economía del país necesita que se desarrollen y a las cuales los bancos particulares prestan poca atención.

Entendemos nosotros que esas instituciones pudieron haberse desenvuelto en mejor forma, si desde el principio, se hubiese pensado que funcionasen como bancos estatales o de economía mixta, ya que ello les hubiese permitido allegarse mayor cantidad de fondos, por medio de los depósitos del público y de otros instrumentos financieros avalados por el Estado.

En cuanto al grado de concentración de recursos que a la fecha aludida presentaba la estructura financiera nacional, podemos decir que la Banca Comercial controla el 73.1% de los activos totales y el 28.9% del capital y reservas. Nótese que éste último porcentaje no tiene relación con el primero, manifestándose de ese modo la importancia que los depósitos del público, con los que fundamentalmente operan los bancos comerciales, tienen para la generación de su activos (Ver Anexo N° 8). El 96% de los depósitos, los captaba el sistema bancario comercial.

El Sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, a pesar de que reciben depósitos de ahorro del público con el incentivo de pagar un mayor interés que los bancos, su reciente creación (1963), no permite lograr conclusiones valederas en su desenvolvimiento. Por la enorme demanda insatisfecha de viviendas con que se enfrentan tienen la posibilidad de crecer rápidamente; sin embargo, creemos que nuevamente el Estado ha cometido el error de entregar el control financiero de esa actividad a grupos minoritarios, en vez de haber fundado directamente un Banco Nacional de la Vivienda, que canalizara en forma más racional y efectiva los recursos hacia el sector viviendas. A diciembre de 1965, este sistema controlaba un 3.1% de los activos totales, contaban con un capital propio de 4.6% y captaban recursos ajenos por un 2.6%.

El sistema de Seguros y Finanzas, poseía el 5.0% de los activos, trabajaba con un capital propio de 4.6% y captaba fondos en un 1% del total. La falta de una adecuada legislación sobre seguros y finanzas, ha hecho de estas instituciones tener poca importancia en cuanto a la utilidad que prestan a las actividades productivas del país. Gran cantidad de ahorros nacionales se trasladan hacia las casas matrices de las sucursales extranjeras que operan en el país. El grueso de la cartera de inversiones de estas compañías (nacionales y extranjeras), las constituyen préstamos hipotecarios (54.2%) y préstamos personales (29.1%). (6)

(6) Ver revista Estadística Banco Central de Reserva de El Salvador Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras. 1967.



72

Las empresas de capitalización, en nuestro país, tienen muy poca importancia y es actualmente un Banco (El Capitalizador), al que tiene un departamento dedicado a esa actividad. El capital y reservas obtenido por la actividad de capitalización cuando dicha empresa se convirtió en Banco, sirvieron y sirven para financiar las otras actividades comerciales del mismo.

Las instituciones clasificadas como para-estatales o de economía mixta son las que revisten mayor importancia, después del sistema bancario en lo que a concentración de recursos se refiere. Tómese en cuenta que incluimos aquí a la Federación de Cajas de Crédito Rural y a la Compañía Salvadoreña del Café, ambas surgidas entre las instituciones que se fundaron para salir de la crisis de los años 30. Junto con las otras instituciones de reciente creación, poseen el 11% de los activos totales y el 33% del Capital y Reservas también del total.

Las otras instituciones financieras, también tienen poco peso en las magnitudes apuntadas, sin embargo, en la medida que las políticas de las mismas, estuvieran orientadas hacia el financiamiento de actividades productivas carentes de crédito, en esa medida podrían ser buenos auxiliares del desarrollo económico; sin embargo, lo exiguo de sus recursos tiene que ser un fuerte limitante en esa función. Además, tal como lo dijimos anteriormente, la mayoría de ellas cumplen funciones específicas de grupos financieramente poderosos que directamente están conectados con el sistema bancario privado.

### **El Banco Central de Reserva y el Sistema Financiero Nacional**

Del sistema financiero total del país, al 31 de diciembre de 1965, el Banco Central de Reserva por si solo, poseía el 27% del total de los activos, el 20.4% del total del Capital y Reservas y mantenía en sus arcas un 26% de los depósitos de los bancos comerciales y otras instituciones financieras con obligación de mantener encajes.

Además de la autoridad que las leyes de la República le conceden para controlar y orientar la actividad crediticia y monetaria del país, los datos anteriores muestran que dicho Banco, cuenta con considerable poder económico que le confiere la posesión de sus propios recursos.

Si bien es cierto que el Banco Central mantuvo una política que muchos economistas han calificado de neutral en el período comprendido entre 1935 y 1960, también es cierto que posteriormente a la fecha en que fue nacionalizado, dicha institución ha hecho intentos por interferir en forma más vigorosa en las acciones de la banca comercial, con el objeto de tratar de que éstos, canalicen los fondos que el público les entrega, hacia actividades o sectores económicos que el Organismo Central, considera que necesitan de una mejor atención crediticia.

Hemos indicado ya, la inoperancia de dichas medidas, señalando como principales causas de esa ineffectividad, la independencia económica que poseen los bancos comerciales en relación al Banco Central.

A raíz de las medidas restrictivas puestas en práctica por el Banco Central en el quinquenio 1961-1965, en cuanto al crédito concedido a los bancos comerciales, estos buscaron financiar sus actividades tradicionales con mayor volumen de depósitos del público, los cuales los consiguieron a través de campañas publicitarias y otras gestiones bien orientadas hacia sectores de población más amplios.

En el Anexo N° 8 puede observarse, que en 1960, los depósitos totales captados por los bancos, representaban un 50.9% de los préstamos concedidos; mientras que en 1965, la relación había aumentado a un 79.7%.

Aunque estos porcentajes encontrados no nos permiten afirmar categóricamente que los préstamos otorgados por la banca comercial, fueron financiados con depósitos en un 50.9% en 1960, o en un 79.7% en 1965, si nos confirman los esfuerzos realizados por dichos bancos para allegarse mayor cantidad de depósitos como reacción a las disposiciones restrictivas impuestas por el Banco Central.

Si tomamos en cuenta el hecho de que en la medida en que los nuevos recursos obtenidos provienen de sectores de ingresos más bajos, en esa medida los costos de captación de los mismos son mayores, es posible suponer, que puede llegarse un punto en el cual nuevas medidas restrictivas por parte de la autoridad bancaria, pueden provocar efectos cada vez más permanentes en el crédito y medio circulante.

No creemos que esa situación sea la que se haya dado en el país en forma importante, ya que, tal como se ha señalado en otras ocasiones, la banca comercial nuestra, además de los esfuerzos realizados en la captación de nuevos depósitos también participó a través de sus accionistas en la fundación de instituciones financieras no bancarias que realizan actividades conexas a dichos bancos y que en alguna forma a ellos no se les permite o no les es posible realizar como empresas bancarias.

Además de hacer inoperante en algún grado las medidas que pueda dictar el Banco Central, es ostensible la mayor concentración de los recursos financieros en pocas manos. Aparte de las consideraciones en cuanto a la concentración de la riqueza y los efectos en la distribución del ingreso que se derivan de esa concentración y que deben ser objeto de otro tipo de estudio, es preciso señalar la inconveniencia de dicha concentración, en cuanto a los problemas que ella presenta para que la autoridad monetaria ejerza el debido control sobre la actividad crediticia en el país.

El crédito es un servicio público y los bancos comerciales prestan ese servicio con fondos que pertenecen en su mayor parte a terceras personas, y el Estado debe garantizar por medio del Banco Central, que ese crédito se oriente hacia actividades productivas del país, y que esos fondos propiedad de terceras personas, no sufran deterioro alguno.

El Banco Central en nuestro caso, conforme el Anexo N° 6, muestra una concentración de activos y capital y reservas, bastante considerable. Aunque este hecho tiene alguna importancia, no debe olvidarse que la participación que la Banca Central tenga en un sistema financiero, la ejerce más por la autoridad e instrumentos de política monetaria con los que ha sido dotado, que por el monto de activos que posea.

#### CAPITULO IV

### CRECIMIENTO DEL SISTEMA BANCARIO Y EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA NACIONAL

La efectividad o ineffectividad con la cual, el sistema financiero actual realiza sus funciones, dependen directamente de las características estructurales del siste-

ma. Dichas características, en nuestro país, tal como lo hemos visto en capítulos II y III, no pueden ser sino, un trasunto fiel de la estructura productiva del país.

El doble o triple carácter de nuestros banqueros, que simultáneamente son terratenientes, y/o grandes comerciantes o industriales, es también a la vez resultado y causa de los orígenes y proceso de conformación de esa estructura productiva.

El doble o triple carácter de nuestros banqueros ha limitado entre otros aspectos, la especialización y la preparación de personal técnico idóneo para la dirigencia de la actividad financiera nacional, y la canalización del crédito hacia sectores que no son objeto del interés de dichos banqueros.

La innovación financiera, entendida esta como cualquier técnica financiera o nueva institución establecida con el objeto de facilitar el intercambio de bienes y servicios o el de liquidación de deudas, en nuestro medio no ha surgido por propia iniciativa de los banqueros.

Desde 1935 hasta 1950 por ejemplo, la creación de nuevas instituciones bancarias fue completamente nula, y los procedimientos y los esfuerzos del sistema bancario para hacer llegar sus servicios a la comunidad, también se mantuvieron dentro de un marco netamente tradicional.

Así como en otros sectores productivos, la introducción de nuevas técnicas marcan el ritmo de su progreso y su productividad, asimismo el uso de nuevas técnicas financieras harán más eficiente la función del sector financiero y lo pondrán en condiciones de ser un agente más dinámico del desarrollo económico.

Y es que el papel del sistema financiero, no debe estar restringido a un mero ente pasivo, cuya única función sea la de un distribuidor de dinero, sino que por el contrario, además de movilizar el capital, pueden facilitar su acumulación estimulando ahorros y sirviendo de vehículo para la introducción de capital de fuera del sistema, lo mismo que forzando a la comunidad a ahorrar a fin de trasladarlo a las empresas inversoras. (1)

Esas deseables funciones con las que debe cumplir el sistema financiero, en nuestro país se han visto restringidas por un comportamiento tradicional de los banqueros y por una actitud conservadora que es consecuencia lógica de la estructura económica del país a la cual ya hemos hecho referencia.

Solamente en los diez últimos años de nuestro estudio, es posible observar innovaciones en el sistema financiero nacional, manifestados estos, a través de nuevas técnicas para la captación de ahorros y de la creación de nuevas instituciones financieras. Conforme lo que al respecto ya hemos dicho en capítulos anteriores, pueden señalarse tres causales que pudieron haber dado origen a tales innovaciones:

- 1) La demanda insatisfecha de crédito de los sectores comercial, industrial y de construcción, gestada fundamentalmente en el quinquenio 1951-1955, al influjo del auge económico experimentado en ese lapso por el país.
- 2) La importancia creciente del comercio intercentroamericano, y
- 3) Entre 1961 y 1965, las medidas restrictivas dictadas por el Banco Central.

Como podrá advertirse, las tres causales que señalamos, son todas motivaciones externas al sistema financiero, el cual ante las presiones de la demanda y de la

(1) "Banking in the Early Stages of Industrialization". Rondo E. Cameron.

política monetaria estatal, se vio obligada a reaccionar, adoptando nuevas técnicas y fundando nuevas instituciones financieras.

La afirmación anterior, ha sido comprobada por nosotros en el capítulo II, cuando comparamos la evolución de la economía del país, con la de la banca comercial, y en el capítulo III, cuando también comparamos algunos índices que muestran el comportamiento y conformación de la estructura bancaria del país, con la estructura económica del mismo.

Sin embargo, para corroborar en mejor forma nuestro planteamiento, examinaremos cual ha sido el crecimiento que el sistema bancario ha tenido a través del tiempo y lo compararemos con el crecimiento económico del país. Para ello, utilizaremos las series de los activos bancarios y del producto territorial bruto, con los cuales obtendremos un coeficiente que nos muestre la relación de ambas magnitudes.

En cuanto a los activos bancarios, hemos utilizado las sumas de las series contenidas en el Anexo N° 4, las cuales incluyen entre sus componentes los activos fijos y otras cuentas. Lo correcto hubiera sido sustraer dichos elementos por tratarse de bienes que no se revalorizan anualmente; sin embargo, dada la imposibilidad por nuestra parte de establecer su clara separación en todos los casos y dado también el hecho, de que cuando ello fue posible, el índice no mostraba modificaciones importantes, preferimos no preocuparnos de ese detalle.

En lo relativo al producto territorial bruto, hemos utilizado cifras cuya cuantificación es el resultado de metodología y fuentes de información diferentes. Para 1940, tomamos las cifras elaboradas por Walich y Adler, en su "Informe Sobre las Finanzas Públicas de El Salvador". Para 1945 tomamos las cifras presentadas por CEPAL, en "Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico de El Salvador" y para 1950, 1955, 1960 y 1965, las cifras del Banco Central de Reserva de El Salvador, con la única aclaración de que las que corresponden a 1950 y 1955, son inéditas.

Debe hacerse además otra advertencia y es la de que las cifras preparadas por Walich y Adler y las de CEPAL, son magnitudes a precios constantes de años base diferentes (1937 y 1950 respectivamente), mientras que las cifras del Banco Central son a precios corrientes.

En todo caso, esos fueron los datos disponibles con que contamos y aún cuando reconocemos la posibilidad de deficiencias en los índices resultantes, nos hemos decidido a tomar ese riesgo, en el entendido de que las variaciones que pudieran resultar, no serían tan significativas como para modificar radicalmente nuestras conclusiones.

Las cifras antes relacionadas se muestran en el Anexo N° 9. Ahí puede observarse que a los incrementos del producto territorial bruto entre los quinquenios de 1940-45 y 1945-50, corresponde un incremento en los activos de los bancos un poco menor, comportamiento éste que cambia sustancialmente en el quinquenio 1950-55. Aquí la acumulación de activos por parte de los bancos se vuelve exorbitante (de un 150.1%), mientras que el PTB, si bien es cierto que crece, lo hace en menos de un 50%. Entre 1955 y 1960, el fenómeno se repite en forma similar, si bien el grado de los aumentos en ambas magnitudes es menor.

Entre 1960 y 1965, ambas magnitudes crecen casi parejas, aunque por lo bajo del crecimiento del PTB en el quinquenio anterior, éste muestra una sensible recuperación del 41%.

77  
El retraso que muestra el crecimiento de los activos con respecto al crecimiento del Producto, en los primeros años de la serie, corrobora nuestras afirmaciones anteriores en cuanto al virtual estancamiento de la actividad bancaria entre 1935 y 1950.

Los activos crecían porque el Producto crecía, pero los banqueros no desarrollaban esfuerzo alguno por conseguirlo.

Entre 1950 y 1955, el crecimiento enorme que muestran los activos bancarios, son el resultado de la gran cantidad de activos líquidos ociosos que el sistema bancario había logrado acumular en ese período de auge.

En el decenio posterior, las causales de innovación financiera, que anumeramos en las páginas anteriores, hicieron posible la creación de nuevas instituciones financieras y con ello, la mayor competencia por los fondos y la utilización de nuevas técnicas financieras.

Los coeficientes que resultan de las relaciones entre activos bancarios y producto territorial bruto, confirman lo que acabamos de decir.

Los tres primeros coeficientes que corresponden a los años de 1940, 1945 y 1950, son bajos y sus valores muy cercanos entre sí, manifestándose inclusive una tendencia a la baja, (que bien puede ser por causas de las inexactitudes en los datos del Producto). En todo caso, el estancamiento de la actividad bancaria se hace patente en este período y no es consistente dicho comportamiento, con la tesis de aquellos que sostienen que el liberalismo en cuestiones monetarias es beneficioso para la actividad financiera de los países. En este período, a pesar de la libertad de acción con que contaba la banca comercial, su acción financiera fue negativa.

Lo mismo puede decirse del coeficiente resultante en 1965. Aquí el problema se presenta con mayores agravantes, ya que el quinquenio 1951-55 correspondió a un período de auge y el sistema bancario atesoró divisas y medios de pago, sin preocuparse en lo más mínimo de aprovechar dicha coyuntura, para permitir la acumulación de capital real y canalizar dichos recursos a inversiones productivas. Su participación puede considerarse en este período como limitante para el crecimiento económico del país.

Podrá observarse, que los coeficientes en los años 1960 y 1965 suben considerablemente, como resultado de las innovaciones financieras ya apuntadas y los cambios en la política monetaria y crediticia de la Banca Central.

En síntesis podemos decir, que entre los años de 1935 y 1955 muy y a pesar de contar con suficiente libertad de acción, el sistema bancario comercial del país, en vez de ser promotor del crecimiento económico, fue un limitante del mismo y que en el decenio subsiguiente, es posible advertir que dicho sistema cumplió en mejor medida con sus funciones de intermediación, pero que dicho progreso, se debió más a elementos externos al sistema, que por iniciativa y voluntad de los banqueros.

## CONCLUSIONES

Los cambios que se han ido produciendo en la estructura productiva del país, así como las variaciones que ha ido sufriendo la concepción política acerca de la participación del Estado en la actividad económica, han ido conformando el sistema financiero salvadoreño.

En la evolución de este último, pueden encontrarse tres fases perfectamente definidas. La primera, que llega hasta 1934, corresponde a la etapa liberalista de la historia salvadoreña y en la que toda la actividad crediticia y financiera se deja en manos de la iniciativa privada, sin ninguna regulación de parte de organismos estatales. A 1935, año límite del período, existía en total cuatro bancos —tres nacionales y una agencia extranjera— dedicados en forma exclusiva al financiamiento de la producción y comercialización del café y a la especulación monetaria.

La segunda etapa se origina a raíz de la depresión de los años treinta, la que repercutiera en el país a través de la baja de los precios del café, único producto de exportación. Esta crisis produjo en la mayoría de países del mundo una nueva concepción política acerca del papel del Estado en la actividad económica, y que en el campo financiero se concretó en una regulación monetaria y un mayor control de parte de aquel. La forma en que esta filosofía se concretaba en medidas prácticas dependió, no obstante, de la orientación que asesores —especialmente norteamericanos o ingleses— dictaran para el funcionamiento de los nuevos organismos que se encargarían de tales funciones: los Bancos Centrales.

En el caso de El Salvador, donde el asesor fue inglés, los lineamientos principales fueron enmarcados dentro de una concepción más conservadora que en otros países, con un temor —casi pánico, podría decirse— a la participación directa del Estado en la actividad financiera. Aparte de la exclusividad en la emisión de billetes, el Banco Central vino a convertirse en un Banco de Bancos, manejado y orientado por la misma banca privada.

Los recursos financieros continuaron en esta etapa concentrados en manos de la iniciativa privada, sólo que ahora mejor organizada y consecuentemente con mayor poder económico. La preocupación central siguió siendo el financiamiento de las actividades tradicionales de producción y exportación del café, alrededor de las cuales fueron apareciendo otras colaterales.

La orientación que se dio al Banco Central, y cuya mejor manifestación fue su organización como empresa privada con la forma jurídica de una sociedad anónima, impidió la utilización racional de las divisas que en forma abundante se acumularan en la década 1945-55, en desmedro del desarrollo del país.

La abundancia de medios de pago que produjo el auge comenzó a determinar cierta fuerza autónoma en algunos sectores que se expandieron notablemente, como la industria de consumo inmediato, el comercio y los servicios. Dado que los bancos privados existentes seguían concentrando su actividad en los sectores tradicionales, la coyuntura fue aprovechada por nuevas instituciones crediticias surgidas entre 1954 y 1957 que se lanzaron a conseguir recursos de aquellos sectores de menores ingresos, canalizándolos en forma de créditos hacia las nuevas actividades en expansión, principalmente el comercio y otros servicios.

A partir de 1957 el país comienza a sentir los efectos de la baja internacional de los precios del café, lo que origina una disminución persistente en las reservas internacionales. Esta situación económica que se combina, como una relación de causa y efecto, con la inestabilidad política hace crisis en 1960 por la imposibilidad del Estado de aplicar medidas de política monetaria que en forma efectiva controlarán crédito, medio circulante y fuga de divisas. Ello debido a que el Banco Central era una institución dirigida por particulares en función de sus propios intereses.

Todo ello lleva a la promulgación del Decreto Legislativo del 20 de abril de

1961, mediante el cual se reorganiza el Banco Central convirtiéndolo en una institución de carácter estatal, lo que marca una tercera etapa en la evolución financiera.

Desde hacía muchos años se hacía sentir en el país la necesidad de tomar una política decididamente intervencionista, de parte del Estado, en la actividad financiera. La coyuntura de 1961 demostró esta exigencia y dio las condiciones necesarias para que el Estado lo lograra. A pesar de ello y de que la institución es dotada de medidas más eficaces de control monetario, una vez sorteada la crisis el banco vuelve a convertirse en un organismo más interesado en la estabilidad monetaria —principal preocupación del grupo financiero privado— que en impulsar una política afín con los planes de desarrollo económico y social.

Lo anterior se produjo especialmente porque la nacionalización de la Banca Central se realiza en un estructura financiera completamente deformada, sin intentar su modificación.

La neutralización de la intervención del Banco Central y la naturaleza, más bien restrictiva, de sus medidas se nota en algunos datos de tipo general. En 1964, por ejemplo, con el objeto de canalizar el crédito hacia las actividades más productivas, el Banco Central fijó topes de cartera a los redescuentos de la Banca Comercial, a la vez que disminuía la tasa de interés. En 1965, aumentó el encaje al 20%, con obligación de ser depositado en el Banco Central; se estableció, como máximo, un 45% para el funcionamiento de actividades comerciales y se fijaron topes de endeudamiento externo a corto plazo para el sistema bancario y otros usuarios; además de otras medidas restrictivas en cuanto a la venta de divisas, que de alguna manera favorecieran la importación de bienes de capital.

Aparte del impacto inicial de tales medidas, la banca comercial vuelve a demostrar su poder económico ya que el volumen de crédito destinado a las actividades tradicionales continuó en aumento, dejando desprovisto a los sectores industrial y agrícola no exportador.

Al observar, en términos generales, las acciones y reacciones a las medidas de banca comercial, puede obtenerse el siguiente esquema: El Banco Central intenta restringir el crédito; como reacción a tales medidas, la Banca Comercial acomoda su política a la nueva situación, sin perder sus propios objetivos e intereses; en vista de ello, el Banco Central se mueve del plano puramente restrictivo al prohibitivo, y en esa situación el grupo financiero privado crea otro tipo de instituciones financieras colaterales o satélites, que amparados por una legislación menos estricta realizan aquellas operaciones prohibidas o limitadas a la Banca Comercial, pero relacionadas con esta, lo que determina la anulación de las medidas dictadas por la Banca Central.

Conviene hacer una observación de tipo general, común a todo el proceso evolutivo. Tanto la fundación, como la nacionalización de la Banca Central, más que ser el resultado de una planificación económica, obedecieron a factores circunstanciales, especialmente de orden coyuntural que obligaron a los gobiernos a decidirse por alternativas que permitiendo sortear el momento, no implicaran una afectación profunda de la estructura financiera. Aunque la situación lo ha exigido y se ha presentado la oportunidad de poder lograr un mayor intervencionismo que garantice el servicio del sistema financiero para el desarrollo, el propósito se ha visto desnaturalizado. (1)

(1) Similar situación parece estarse presentando al momento de terminar la revisión de las presentes conclusiones (Octubre de 1969). A raíz del conflicto con Honduras se están manifestando nuevamente en el país propósitos de resolver los problemas financieros y económicos. Las soluciones que parecen estar gestándose se encaminan bien a crear nuevas instituciones crediticias dentro de la deformada estructura financiera bien a usar las tradicionales políticas de control monetario; pero siempre con el cuidado de no afectar profundamente los grandes intereses financieros.

La estructura bancaria del país en los distintos períodos puede verse reflejada, en sus líneas gruesas, en algunos coeficientes, tales como el de accesibilidad bancaria, el de concentración y el resultado de la relación entre el crecimiento del Producto Bruto y algunas magnitudes bancarias.

El primero, por ejemplo, indica que el sistema bancario comercial muestra un desarrollo bastante lento, especialmente en el período 1935-1955. A 1965 con excepción del Departamento de San Salvador, que muestra un coeficiente mayor de 0.50 -puede afirmarse que existe, en términos relativos, un bajo acceso a los servicios bancarios. Un factor determinante de tal situación ha sido la gran concentración de la riqueza en el país y la orientación de las acciones bancarias hacia las actividades más desarrolladas o hacia sus apéndices.

En lo que al índice de concentración se refiere, permite expresar en forma elocuente el control de la mayor parte de los recursos financieros, por unas pocas instituciones. En efecto, a 1965 por ejemplo, más del 50% de los activos totales y un poco más del 60% del capital pagado y reservas estaban controladas por tres bancos.

Finalmente, los coeficientes resultantes de relacionar los activos bancarios con el producto territorial bruto, confirman más sólidamente el análisis realizado con perspectivas históricas. Entre los años de 1935 y 1955, y a pesar de la libertad de acción con que operó la banca comercial del país, el sistema en vez de ser promotor del crecimiento económico, fue limitante del mismo. En el decenio siguiente, aunque es posible advertir un mejoramiento en las funciones de intermediación, el mismo se ha debido más a elementos externos al sistema, que a iniciativa y voluntad de los banqueros.

## RECOMENDACIONES

Hasta el momento actual, el sistema bancario nacional, más que un promotor del crecimiento económico, ha sido uno de los factores limitantes del mismo.

Dada la necesidad de canalizar los recursos financieros hacia los sectores productivos que permitan el desarrollo, se hace imperativa una transformación radical de la organización actual del sistema.

Dicha reorganización, a juicio del autor y como consecuencia lógica del presente trabajo, debería adecuarse a los siguientes lineamientos:

- 1—Debe fundamentarse en una clara filosofía de intervencionismo estatal en grado tal que integre en forma adecuada la política monetaria con la política general;
- 2—El Estado no puede, a través del Banco Central, seguir manteniendo políticas de índole únicamente permisivas o prohibitivas. Debe, por el contrario, contar con instituciones adecuadas para ejercer una influencia directa sobre el sistema financiero.
- 3—Para garantizar lo anterior, se requeriría:
  - a—Convertir las instituciones para-estatales existentes en organismos estatales (Banco Hipotecario, INSAFI, Financiera de la Vivienda, ABC, Cajas de Crédito, Instituto de Colonización Rural, etc.).



- b—Dar tal carácter a cualquier otra institución que se cree o esté por crearse (2).  
 c—Integrarlas en un sistema coordinado, lo suficientemente fuerte para respaldar las medidas de Banca Central.  
 d—Dotarlas de instrumentos de captación de fondos adicionales al de depósitos.
- 4—Implantar el sistema financiero con una legislación encaminada a la especialización de las operaciones de la banca, tanto comercial como estatal.

## APENDICE ESTADISTICO

### ANEXO Nº 1

#### EMPRESAS BANCARIAS Y NUMERO DE OFICINAS BANCARIAS EN EL SALVADOR 1935 - 1965

Año	Empresas Bancarias	Oficinas Bancarias
1935	3	6
1936	3	7
1937	3	9
1938	3	9
1939	3	9
1940	3	9
1941	3	10
1942	3	10
1943	3	10
1944	3	10
1945	3	10
1946	3	10
1947	3	10
1948	3	10
1949	3	11
1950	4	13
1951	4	13
1952	4	15
1953	4	16
1954	5	18
1955	6	21
1956	7	32
1957	7	41
1958	8	51
1959	8	58
1960	8	61
1961	8	64
1962	8	69
1963	9	75
1964	9	79
1965	9	82

(2) Se tiene conocimiento de que se discute actualmente un proyecto de creación del Banco de Fomento Agropecuario y otro del Banco de Trabajo.

## ANEXO Nº 2

## COEFICIENTE DE DENSIDAD CON RESPECTO A LA POBLACION

(Número de Agencias por cada 10.000 habitantes)

	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
<i>Datos para todo el país</i>	1.541.196	1.560.987	1.581.072	1.601.459	1.622.150	1.643.149	1.664.467	1.686.104	1.708.066	1.730.363	1.752.993
Nº total oficinas bancarias en el país	7	7	9	9	9	9	10	10	10	10	10
Coefficiente Global	0.05	0.04	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
<i>Zona Occidental</i>											
Población	355.623	359.632	363.696	367.804	371.960	376.167	380.420	384.725	389.081	393.488	397.949
Nº oficinas bancarias	2	2	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Coefficiente zonal	0.06	0.06	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.10	0.10	0.10	0.10
<i>Zona Central</i>											
Población	748.583	757.894	767.352	776.965	786.732	796.657	806.743	816.994	827.411	838.000	848.759
Nº oficinas bancarias	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Coefficiente zonal	0.05	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
<i>Zona Oriental</i>											
Población	436.990	2	450.024	456.690	463.458	470.327	477.304	484.385	491.574	498.875	506.285
Nº oficinas bancarias	1	0.05	2	2	2	2	2	3	3	3	3
Coefficiente zonal	0.03	443.457	0.04	0.04	0.04	0.04	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
<i>Dpto. San Salvador</i>											
Población	216.227	220.984	225.845	230.814	235.892	241.082	246.385	251.806	257.346	263.007	268.793
Nº oficinas bancarias	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Coefficiente para Sn. Salv.	0.18	0.13	0.13	0.13	0.13	0.12	0.12	0.12	0.12	0.11	0.11

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957
<i>Datos para todo el país</i>	1775.966	1.799.288	1.822.968	1.847.004	1.888.602	1.954.286	2.020.309	2.088.440	2.157.873	2.231.641	2.307.659	2.391.942
Población												
Nº total oficinas bancarias en el país	10	10	10	11	13	13	15	16	18	21	32	44
Coefficiente Global	0.06	0.06	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07	0.08	0.08	0.09	0.14	0.18
<i>Zona Occidental</i>												
Población	402.460	407.026	411.646	416.320	424.472	438.477	451.562	465.716	481.315	497.469	514.261	532.645
Nº oficinas bancarias	4	4	4	4	5	5	5	5	6	6	8	14
coeficiente zonal	0.10	0.10	0.10	0.10	0.11	0.11	0.11	0.11	0.12	0.12	0.16	0.26
<i>Zona Central</i>												
Población	859.697	870.814	882.117	893.604	913.006	944.058	975.757	1.008.700	1.042.364	1.078.276	1.116.981	1.156.735
Nº oficinas bancarias	3	3	3	4	5	5	7	8	9	17	17	21
coeficiente zonal	0.04	0.04	0.04	0.04	0.05	0.05	0.07	0.08	0.09	0.15	0.15	0.18
<i>Zona Oriental</i>												
Población	513.809	521.448	529.205	537.080	549.990	569.537	589.132	610.229	631.165	652.988	675.903	699.801
Nº oficinas bancarias	3	3	3	3	3	3	3	3	3	5	7	9
coeficiente zonal	0.06	0.06	0.06	0.06	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.10	0.13
<i>Dpto. San Salvador</i>	274.707	280.750	286.927	293.239	301.226	311.870	323.078	334.181	346.168	359.060	372.976	387.568
Nº oficinas bancarias	3	3	3	4	5	5	5	5	6	7	14	17
Coefficiente p/ Sn. Salv.	0.11	0.11	0.11	0.14	0.16	0.16	0.15	0.15	0.17	0.19	0.30	0.44

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
<i>Datos para todo el País</i>	2.475.665	2.564.063	2.660.927	2.759.010	2.669.808	2.773.946	2.878.559	2.983.259
Población								
Nº total oficinas bancarias en todo el país	51	58	61	64	69	75	79	82
Coefficiente Global	0.21	0.23	0.23	0.23	0.26	0.27	0.27	0.27
<i>Zona Occidental</i>								
Población	550.299	568.110	587.687	609.140	590.839	613.844	636.846	660.660
Nº oficinas bancarias	16	18	19	20	22	23	23	24
Coefficiente zonal	0.29	0.32	0.32	0.33	0.37	0.37	0.37	0.37
<i>Zona Central</i>								
Población	1.197.110	1.239.771	1.285.810	1.333.117	1.325.572	1.376.143	1.426.187	1.478.125
Nº oficinas bancarias	24	29	29	30	32	36	40	40
Coefficiente zonal	0.20	0.23	0.23	0.23	0.24	0.26	0.28	0.28
<i>Zona Oriental</i>								
Población	724.103	749.216	776.235	803.875	753.281	783.486	814.016	844.797
Nº oficinas bancarias	11	11	13	14	15	16	16	17
Coefficiente zonal	0.15	0.15	0.17	0.17	0.20	0.20	0.20	0.20
<i>Dpto. San Salvador</i>								
Nº oficinas bancarias	402.863	418.381	435.272	453.293	493.600	513.056	532.287	551.618
Coefficiente p/San Salvador	19	21	21	22	24	28	30	31
	0.47	0.50	0.48	0.49	0.49	0.55	0.56	0.56

Fuente: Anuarios Estadísticos, Dirección General de Estadística y Censos.

## ANEXO Nº 7

### INSTITUCIONES FINANCIERAS CLASIFICADAS Y SU FECHA DE CREACION

<b>Nombre de la Institución:</b>	<b>Fecha de creación:</b>
La Centro Americana, S. A.	16 de julio de 1915.
Pan American Life Insurance Co.	13 de diciembre de 1928.
Banco Capitalizador — Dpto. Capitalización antes Capitalizadora de Ahorros, S. A.	22 de abril de 1936.
Federación de Cajas de Crédito	22 de diciembre de 1942.
Compañía Salvadoreña de Café, S. A.	10 de noviembre de 1942.
Inversiones Comerciales, S. A.	31 de diciembre de 1946.
Crédito Industrial y Comercial, S. A.	11 de noviembre de 1953.
Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial, antes INSAFOP.	23 de septiembre de 1955.
Compañía General de Seguros, S. A.	3 de agosto de 1955.
La Auxiliadora, S. A.	6 de marzo de 1958.
Financiera Agrícola Comercial, S. A.	21 de agosto de 1959.
Administración de Bienestar Campesino	11 de diciembre de 1961.
Seguros e Inversiones, S. A.	12 de febrero de 1962.
Financiera Nacional de la Vivienda.	13 de marzo de 1963.
Financiera de Desarrollo e Inversión, S. A.	7 de abril de 1965.
Financiera Comercial e Industrial, S. A.	Agosto de 1967.
American Life Insurance Co., Autorizada para iniciar sus operaciones en materia de seguros.	Abril de 1967.

ANEXO Nº 8

RELACION DE DEPOSITOS CON PRESTAMOS CONCEDIDOS  
POR LOS BANCOS COMERCIALES

Año	Depósitos	Δ de los depósitos con respecto al año anterior	Préstamos	Δ de los préstamos con respecto año anterior	Coefficiente
1935	8.294		20.021		41.4
1940	8.043	3.0	23.445	17.1	34.3
1945	41.828	42.0	36.493	55.7	114.6
1950	52.619	25.8	79.764	118.6	66.
1955	108.955	107.1	200.018	150.8	54.5
1960	175.194	60.8	344.336	72.1	50.9
1965	332.481	89.8	416.959	21.1	79.7

ANEXO Nº 9

RELACION DE ACTIVOS DE LOS BANCOS COMERCIALES CON  
EL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

Año	Activos Bancarios	Δ de los activos con respecto al año anterior.	Producto territorial bruto	Δ en el PTB con respecto al año anterior.	Coefficiente
1940	35.902		229.0 (1)		0.16
1945	74.583	107.7	255.7 (2)	142.7	0.13
1950	110.731	48.5	924.4 (3)	66.3	0.12
1955	276.989	150.1	1.319.2 (3)	42.7	0.21
1960	455.958	64.6	1.418.3 (4)	7.5	0.32
1965	604.711	32.6	2.000.5	41.0	0.30

Fuente:

- (1) Cifras tomadas de Walich y Adler Ob. Cit.
- (2) Cifras tomadas de Naciones Unidas. Ob. Cit.
- (3) Cifras inéditas.
- (4) Revistas mensuales Banco Central.