

Title: OED Précis no. 120 - La reestructuración de los bancos en dificultades de Senegal  
Job number: 97S0095  
Language: English  
Translations: Spanish  
Country: Senegal  
Input date: 8/6/99

*OED Précis*

Departamento de Evaluación de Operaciones - Boletín

Junio de 1996

*La reestructuración de los bancos en dificultades de Senegal*

*Con el primer programa de ajuste del sector financiero de Senegal (aprobado en 1989 y cerrado en 1992) en recibir financiamiento del Banco Mundial se logró reestructurar el sector bancario. La reestructuración se ajustó a las reformas financieras de alcance regional aprobadas por la Unión Monetaria del Africa Occidental (UMAO) y precedió a operaciones similares en otros países de la Unión. Con las reformas se cerraron los bancos débiles y se fortalecieron los que eran viables mediante un programa de privatizaciones parciales y de reestructuración financiera. Si bien con el programa no se logró el cobro de los préstamos no redituables, sobre todo de grandes prestatarios, sí se ayudó a los demás bancos a llegar a ser solventes.*

*En Senegal, la reforma del sector bancario se llevó a cabo al mismo tiempo que el cuarto programa de ajuste estructural del país, unos tres años antes de la devaluación del franco CFA. La demora en ajustar el tipo de cambio socavó mucho las demás reformas de políticas introducidas en el marco de la operación para ajuste estructural. Sin embargo, fue un hecho casual que las reformas bancarias se hubieran terminado de introducir justo antes de que el gobierno realizara la devaluación de 1994. La situación de los bancos era relativamente buena, lo que permitió que el sector financiero mantuviera la calma durante el ajuste. Lo ocurrido destaca una vez más la importancia de contar con un sector bancario fuerte en los países que están aplicando ajustes.*

En los años ochenta los siete países de la Unión Monetaria del Africa Occidental estaban sumidos en crisis económicas y financieras. En varias naciones, los problemas del sector bancario también eran graves. Con todo, para la Unión, el caso más crítico era el de Senegal, país al que correspondía la quinta parte del PIB total de la Unión y más de la cuarta parte de sus préstamos incobrables. En 1988, los préstamos incobrables de Senegal ascendían a la mitad del valor del total de préstamos del país, el equivalente a 3,7 veces la suma de capital y reservas mantenidas por los bancos de esa nación.

Sin embargo, ni la crisis financiera de Senegal ni la de ninguno de los demás países miembros podía abordarse sin corregir primero las políticas bancarias, crediticias y monetarias del banco central de la Unión: el Banco Central de los Estados del Africa Occidental. En 1989 los miembros del Consejo de Ministros de la UMAO convinieron en un programa regional de reforma, inspirado en una propuesta anterior del Banco Mundial. La reforma estaba orientada a los siguientes fines:

- *llenar las lagunas en cuanto a los límites de crédito establecidos*, encuadrando los créditos agrícolas y el refinanciamiento de los préstamos con garantía pública en los límites del banco central y eliminado los costos de los empréstitos de carácter preferencial.
- *fortalecer la supervisión bancaria* asignando al banco central la responsabilidad exclusiva de fijar las normas contables, estableciendo coeficientes prudentes y supervisando a los bancos de todos los países miembros.
- *liberalizar las asignaciones de crédito* eliminando progresivamente la asignación del crédito por sectores y por bancos, así como liberalizando los mecanismos de autorización previa. Los bancos que no se ajustaban al coeficiente prudente se arriesgaban a perder la autorización para funcionar. Por último, el programa eliminó las tasas de interés dobles (una tasa de descuento para los préstamos destinados a sectores prioritarios y una tasa normal) reemplazándolas por una tasa única fija ajustada a la del mercado monetario de París. Si bien constituyó una mejora, la reforma no consiguió la liberalización total de la tasa de interés, lo que deberá hacerse con ocasión del próximo ajuste financiero.

La reforma del sector bancario de Senegal se ajustó a las reformas regionales y fue respaldada por un crédito de la AIF para ajuste del sector financiero, por valor de US\$45 millones, y cofinanciamiento de Francia y Estados Unidos, por valor de US\$34 millones y US\$33 millones, respectivamente. Si bien la UMAO adoptó las principales decisiones relativas a las políticas crediticias, bancarias y monetarias, las reformas de Senegal se centraron en la reestructuración de los bancos en dificultades para evitar el desmoronamiento del sistema bancario. Las reformas fueron paralelas al cuarto programa de ajuste estructural de Senegal, que también fue respaldado por el Banco. Si bien las reformas del sector financiero fueron efectivas en gran medida, la cuarta operación crediticia para ajuste estructural fracasó en general, principalmente porque el gobierno no devaluó a tiempo el franco CFA.

## **Ejecución**

Las reformas bancarias de Senegal siguieron dos principios: primero, que ningún banco podría mantenerse si no aumentaba su rentabilidad, solvencia y liquidez después de la reestructuración y, segundo, que los bancos que quedaran debían poder asignar el crédito sobre la base de consideraciones económicas más que políticas. A tal fin, la participación del gobierno en un banco no debía ser de una proporción superior al 25%. Además, la reestructuración no debía socavar la confianza del público. Por lo tanto, era preciso recuperar los préstamos incobrables y compensar a los depositantes de los bancos liquidados.

### *Reestructuración*

Ocho de los 11 bancos comerciales de Senegal se encontraban en dificultades. Cinco de estos ocho se cerraron. La cartera sin problemas era demasiado pequeña como para servir de base a un nuevo banco. Se liquidaron sus activos que, junto con un monto equivalente de depósitos, se distribuyeron entre los bancos en funcionamiento. Los activos de otros dos bancos en dificultades

bastaron para constituir dos bancos nuevos. Se creó una sola sociedad liquidadora, Société Nationale de Recouvrement (SNR), que absorbería a los bancos en dificultades y recuperaría sus préstamos incobrables. Después de un período prolongado de puesta en marcha, SNR comenzó a funcionar en 1991.

Dos bancos especializados de Senegal --el banco nacional de crédito agrícola y el banco de la vivienda-- no se reestructuraron plenamente pese a que las reformas exigían la privatización. No hubo compradores interesados en las acciones del Estado, cuya proporción excedía del límite del 25%, en el primero de ellos. Según los criterios vigentes para la reestructuración, el banco se debería haber cerrado; sin embargo, en esos momentos no había ninguna otra institución que pudiera proporcionar crédito a la población rural. Ambos bancos siguen teniendo carteras con malos resultados. Se dio tiempo a dos bancos privados para que se recapitalizaran y, después de fracasar en el intento, también se cerraron.

### *Reestructuración financiera*

El costo total de la crisis financiera fue de 250.000 millones de francos CFA (alrededor de US\$830 millones), monto equivalente al 17% del PIB de Senegal. Dado que la mayor parte del costo debía ser soportado por el Estado, que no contaba con el dinero necesario, fue preciso aplicar un plan de empréstitos cuyo servicio de la deuda pudiera ser atendido, con el tiempo, por el Tesoro. El plan de reestructuración propuso tres fuentes de fondos: 1) 126.000 millones de francos CFA a través de la reestructuración de la deuda de los bancos en dificultades frente al banco central de la Unión Monetaria; 2) 38.000 millones de francos CFA provenientes de la AIF, Francia y Estados Unidos, y 3) 32.000 millones de francos CFA provenientes de la recuperación de activos no redituables. La última de estas fuentes constituyó una de las principales debilidades del programa.

La operación de ajuste financiero tenía por objeto transmitir el mensaje de que se seguiría a todos los deudores, pero SNR no logró recuperar los préstamos incobrables, especialmente de los prestatarios más importantes. Con la transferencia de los préstamos incobrables de los bancos, el problema de la recuperación de los préstamos se convirtió en un problema de SNR, con lo que se redujo la presión ejercida sobre los bancos recién reestructurados.

### **Resultados**

Gracias a las reformas del sector financiero se logró que la mayoría de los bancos nacionales de Senegal fueran solventes. La reestructuración condujo a la creación de cinco bancos comerciales, todos los cuales cumplían con los criterios de la reforma. En 1994 el gobierno realizó la devaluación del franco CFA, ajuste que debería haberse hecho antes. Sin embargo, la reestructuración de los bancos fue útil cuando se produjo la devaluación puesto que permitió a los sectores bancario y financiero mantener relativamente la calma durante la devaluación. En consecuencia, los bancos pudieron reaccionar mejor ante los beneficios del ajuste.

Sin embargo, sigue habiendo deficiencias. La Unión Monetaria debe liberalizar totalmente las tasas de interés, y aún debe reestructurarse al banco de crédito agrícola. Si bien la situación del sector bancario es más floreciente, el que siga siéndolo depende en gran medida de la aplicación de criterios económicos en lo que respecta a los préstamos bancarios a fin de asegurar su reembolso, así como de los buenos resultados del ajuste estructural, proceso éste que aún está en marcha.

## **Conclusiones**

El enfoque del programa de ajuste financiero, en cuanto a objetivos e instrumentos, fue acertado. El programa fue un buen ejemplo de cómo plasmar las reformas regionales en una reforma sectorial concreta en un país. También sirve de ejemplo de la manera en que el Banco puede cumplir una función importante de apoyo a las reformas regionales que afectan a un grupo de países. La reestructuración de los bancos les permitió reaccionar ante las oportunidades cuando se aplicó el ajuste.

**(BOX, page 1)**

*\*Informe de evaluación ex post: “Senegal: The Fourth Structural Adjustment Credit and Financial Sector Adjustment Credit”, preparado por Gerardo Sicat, Informe No. 14818, junio de 1995. Los informes de evaluación ex post están a disposición de los Directores Ejecutivos y el personal del Banco, y pueden obtenerse solicitándolos a la Unidad de Documentos Internos y a los Centros de Servicios de Información de las Oficinas Regionales. El presente Boletín ha sido redactado por Farah Ebrahimi.*

**(BOX, page 2)**

OED *Précis* es obra del Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial y tiene por objeto contribuir a la difusión de los resultados de las últimas evaluaciones *ex post* entre los especialistas que se ocupan del desarrollo dentro y fuera del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en este Boletín son las del personal de dicho Departamento y no deben entenderse como las del Banco Mundial o sus instituciones afiliadas. La presente y otras publicaciones del DEO se pueden encontrar en Internet, <http://www.worldbank.org/html/oed>. Sírvanse dirigir sus comentarios y consultas a la directora, Rachel Weaving, G-7137, Banco Mundial, teléfono 473-1719. Internet: [rweaving@worldbank.org](mailto:rweaving@worldbank.org)