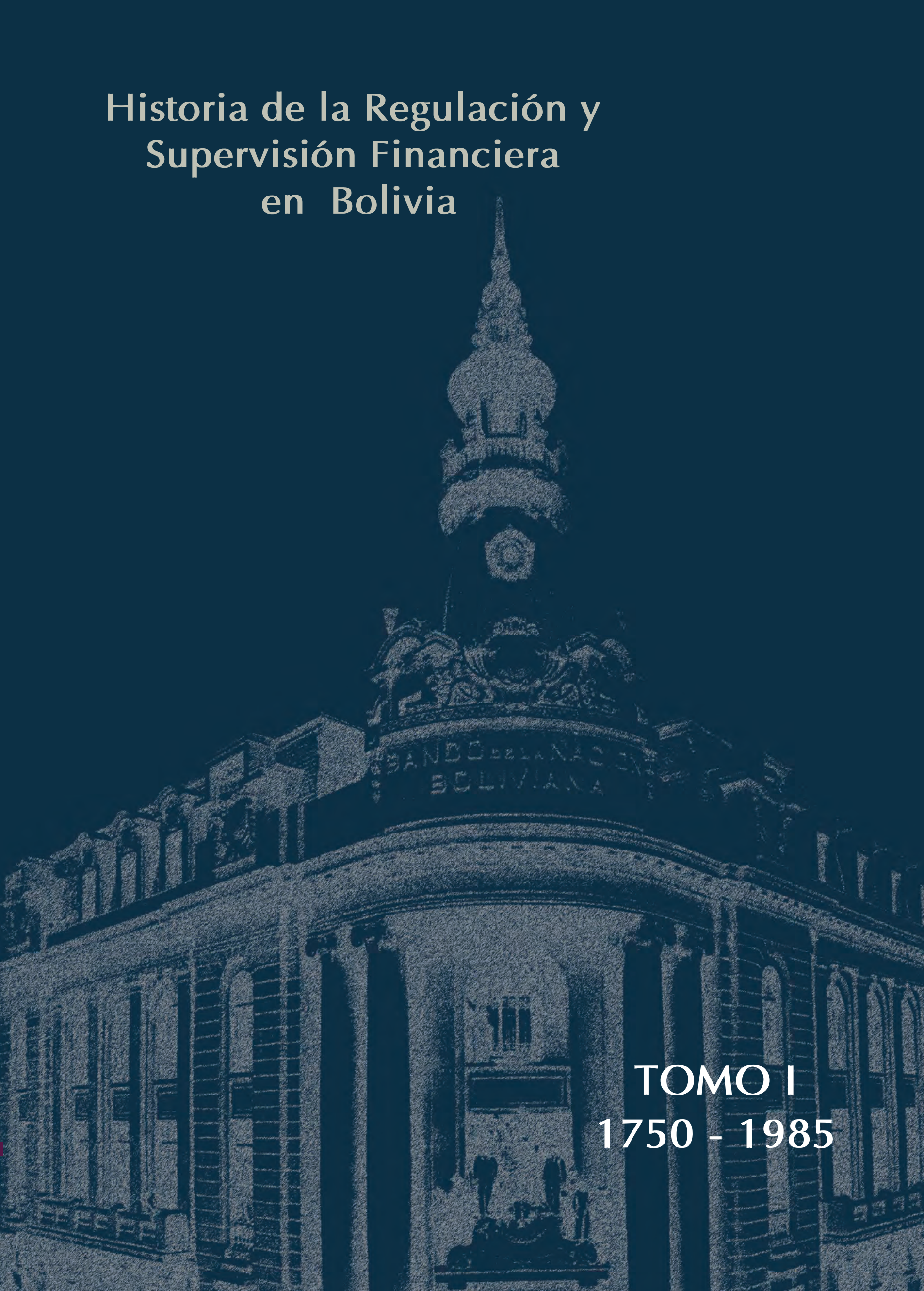
Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia



TOMO I
1750 - 1985

ASFI
Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero
Bolivia
Desde 1928

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia

TOMO I

Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero ASFI

HISTORIA DE LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA EN BOLIVIA
TOMO I
1750 – 1985

Primera Edición 2013

Editor: *Dirección de Estudios y Publicaciones*

Investigadores: *José Antonio Peres Arenas, Sergio Antezana Salinas y José Alejandro Peres Cajías*

Diseño y Diagramación: *Ximena Alarcón Boada*

Supervisión de Diseño y Diagramación: *Jefatura de Comunicación Institucional*

Impresión: *Artes Gráficas SAGITARIO S.R.L.*

Portada*: Fachada del Banco de la Nación Boliviana creada en 1911*

Depósito Legal:

Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero
Plaza Isabel La Católica N° 2507
Tel: (591-2) 2431919 – Fax: 2430028
Casilla 447
asfi@asfi.gob.bo
www.asfi.gob.bo

La Paz - Bolivia

Juan Evo Morales Ayma

Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia

1750 - 1985

Índice

Presentación..... 6

Introducción..... 8

Capítulo I

I. Moneda y Finanzas al Final de la Colonia: 1750-1825..... 23

1. La economía potosina en el contexto americano..... 26
2. Crédito en América colonial..... 31
3. Crédito estatal en la minería potosina del Siglo XVIII..... 35
4. ¿Regulación bancaria? Del contexto americano al Banco de San Carlos..... 39

Capítulo II

II. Regulación Bancaria en los Primeros Cien Años de Vida Republicana 45

1. La lenta consolidación del espacio nacional..... 47
   1.1. La economía boliviana luego de la Independencia..... 47
   1.2. Primeras entidades bancarias: la experiencia boliviana en el contexto latinoamericano..... 51
   1.3. ¿Regulación bancaria?: los primeros avances..... 56
2. De la plata hacia el estaño: la economía boliviana entre 1880 y 1930..... 58
3. "Boom" y regulación bancaria: la primera Ley de Bancos..... 65
   3.1. Expansión del sistema bancario, 1880-1911..... 65
   3.2. Regulación bancaria: avances y limitaciones de la Ley General de Bancos..... 70
4. El Banco de la Nación Boliviana: el tránsito hacia un único poder emisor..... 75

Capítulo III

III. Creación y Primera Etapa de las Entidades de Regulación y Control (1928 – 1952)..... 83

1. La Misión Kemmerer..... 83
2. La Guerra del Chaco..... 102
3. Post - Guerra del Chaco y la Estatización del Banco Central de Bolivia..... 108
4. El Plan Bohan y la reorganización del Banco Central de Bolivia..... 116

IV. Situación de la Banca Después de la Revolución Nacional: 1952–1964..... 129

1. Las grandes transformaciones del primer periodo, crisis económica, control de divisas e inflación..... 129
2. Situación de la banca y disposiciones normativas en el periodo 1952 – 1955..... 138
3. La estabilización monetaria de 1956..... 145
4. Situación de la banca y disposiciones normativas en el periodo 1956 – 1960..... 150
5. El periodo 1960–1964, auge y crecimiento de la economía..... 160
6. Situación de la banca y disposiciones normativas en el periodo 1960 – 1964..... 164

Capítulo IV

V. El Sistema Bancario y la Regulación Financiera Durante los Gobiernos Militares: 1964 –1982..... 171

1. Contexto político y económico entre 1964 y 1971..... 171
2. Situación de la banca y disposiciones normativas en el periodo 1965 – 1971..... 181
3. Gobierno del Gral. Banzer (1971–1978), gobiernos militares y la transición democrática (1978-1982)..... 191
4. Situación de la banca y disposiciones normativas en el periodo 1971- 1982..... 199

Capítulo V

VI. Recuperación Democrática y Crisis Económica: 1982–1985..... 211

1. Contexto económico y político en el nivel mundial..... 211
2. Situación política y económica en Bolivia..... 213
3. Crecimiento, inflación, crédito al sector público..... 217
4. Sistema financiero y disposiciones normativas en el periodo..... 221

Capítulo VI

Glosario de Siglas..... 233

Presentación

El país se encuentra inmerso en un proceso de transformación de sus cimientos políticos, económicos, sociales e institucionales. Ello ha implicado repensar una nueva visión del Estado Plurinacional de Bolivia que oriente la estrategia hacia un desarrollo productivo e inclusivo, con una amplia y decisiva participación del Estado, conjuntamente las fuerzas sociales del país.

En el ámbito financiero, la Constitución Política del Estado delineó una política financiera encaminada a transformar el sistema financiero acentuando criterios de equidad, priorizando la demanda de sectores excluidos del acceso a servicios financieros y fomentando la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productivas. La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), en sus cuatro años de vigencia, asumió el reto de consolidar esta transformación, en esta nueva etapa de regulación del sistema financiero de Bolivia.

Contar con una perspectiva histórica de los principales hitos de la regulación financiera en Bolivia, no sólo testimonia lo acontecido, sino sobre todo contribuye a valorar adecuadamente las actuaciones que se suscitaron en esta materia. El libro "Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia" cumple con este cometido y presenta un amplio horizonte de estudio que trascurre desde fines del periodo colonial hasta la actualidad.

La investigación destaca, por ejemplo, la naturaleza de las instituciones coloniales de mediados del siglo XVIII (una Hacienda Real que antepone sus necesidades externas e internas de recursos, la presencia de estratos sociales privilegiados y la concentración de riqueza y liquidez en ellos) que condujo a una limitada formación de los mercados de créditos y una tensión entre los intentos de regulación y su cumplimiento. Resalta también que la emergencia de bancos privados de emisión, en el último cuarto del siglo XIX, demandó la presencia de la autoridad del Estado a través de la creación de una normativa regulatoria (Ley de Autorización para la Creación de Bancos de 1871, Ley de Bancos de Emisión de 1890 y creación del Inspector de Bancos), incluyendo la necesidad posterior de centralizar y controlar la emisión de billetes en el Banco de la Nación Boliviana, de capitales públicos y privados, durante la segunda década del siglo XX.

Igualmente, marcaron hitos en la historia de la regulación financiera la emisión de la Ley General de Bancos, la creación de la entonces Superintendencia de Bancos y la creación del Banco Central de Bolivia propuesta por la Misión Kemmerer de 1928, la conformación de un departamento bancario dentro el Banco Central de Bolivia a partir de la Ley de Reorganización de 1945, la implementación de las reformas que acompañaron la Revolución de 1952, conjuntamente la expansión económica y crediticia de la década de los 60 y 70, el papel regulatorio de la División de Fiscalización del Banco Central de Bolivia (ex – Superintendencia de Bancos incorporada a partir de la Ley del Sistema

Financiero Nacional de 1970), la crisis económica y financiera de los 80, la reforma del sistema financiero a partir del D.S. 21660 de 1987, la modernización del sistema financiero a partir de la Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993, la Ley de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera de 2001, hasta la definición de la nueva política financiera delineada por la actual Constitución Política del Estado y la creación de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), que está encarando el desafío de consolidar la construcción de un sistema financiero que responda a los requerimientos de las bolivianas y bolivianos.

En suma, esta historia es parte del camino recorrido en la construcción del país, con luces y sombras, con realizaciones y contradicciones. En un momento en que esta construcción transcurre a través de una fase de inflexiones y cambios significativos, tenemos la expectativa de que el conocimiento que aporta este trabajo pueda ayudarnos a entender el pasado de la regulación, para encarar la regulación y supervisión del sistema financiero, basada en las políticas públicas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

En el 4° aniversario de ASFI, frente a la delicada tarea de velar por la estabilidad y solidez del sistema financiero nacional, me es grato presentar este valioso documento que testimonia el desarrollo de 85 años de regulación financiera en Bolivia.

Dra. Lenny Tatiana Valdivia Bautista
Directora Ejecutiva a.i.

Introducción

La historia de la regulación financiera está marcada por la capacidad de los agentes políticos de intervenir en la creación de normativa desde un punto de vista técnico. Por otro lado, la regulación ha estado ligada a los paradigmas económicos y a la orientación política del país en los distintos períodos de su desarrollo.

En términos generales, la segunda mitad del siglo XIX fue el punto de partida en la formación y consolidación de la actividad bancaria a lo largo y ancho de América Latina. En correspondencia con este desarrollo, la segunda mitad del siglo XIX fue también testigo de los primeros intentos de diversos Estados de la región por normar esta actividad económica. La identificación de este período como el del despegue de la banca y de la regulación financiera *modernas* no implica, sin embargo, aceptar que en tiempos coloniales los mercados de crédito y el control estatal de éstos fueron inexistentes. La naturaleza y la base institucional sobre la que operaron los mercados de crédito y la regulación estatal en tiempos coloniales y en tiempos republicanos fueron diferentes, pero no por eso se puede obviar la presencia de experiencias dinámicas y complejas.

La concepción de la colonia como una época de escaso desarrollo financiero se apoya en la existencia de diversos elementos que innegablemente limitaron su accionar. Por ejemplo, el antiguo territorio de Charcas, base de la futura República de Bolivia, se hallaba bajo la administración de una potencia colonial que en términos de desarrollo financiero se hallaba a la zaga de otros reinos o estados europeos contemporáneos. Igualmente, la existencia de una Hacienda constantemente deficitaria en la metrópoli y la continua demanda de recursos líquidos para atender tanto necesidades externas como internas, pudo limitar innegablemente la formación de un mercado crediticio. Finalmente, uno de los elementos más citados por la literatura es la paradójica escasez monetaria que sufrió la región durante la colonia. A pesar de que América fue el principal abastecedor de plata para el comercio mundial entre los siglos XVI y XVIII, la circulación de moneda metálica dentro de ella fue escasa.

Las anteriores limitaciones, no obstante, más que propiciar la inexistencia de mercados de crédito, determinaron los límites bajo los cuales operaron. La demanda de recursos por parte de la Hacienda Real y la necesidad de acumular recursos que debían ser transferidos en lugares y momentos específicos determinaron una importante concentración de la liquidez monetaria en unas cuantas manos. Esta concentración, junto a la organización social colonial, generó un mercado de crédito marcadamente corporativo. Así, a lo largo de tres siglos de administración colonial, la Iglesia, los grandes mercaderes y el mismo Estado fueron los agentes principales del mercado de crédito.

Sin menospreciar el rol de la Iglesia y la actividad agraria, es indudable que en el caso específico de Charcas resaltó enormemente el rol de mercaderes y del Estado en el préstamo de recursos a la actividad minera. La disposición de estos recursos a la minería fue un fenómeno importante en sí mismo, pero es también crucial para entender la transición del mercado de

crédito colonial al republicano. Por un lado, desde el inicio mismo de la explotación minera en el distrito minero de Potosí, surgió la figura del adelantamiento o *avío* de recursos por parte de mercaderes y comerciantes hacia productores mineros necesitados de capital circulante. Por otro lado, la presencia estatal fue igualmente un fenómeno temprano, pero, además, adquirió particular importancia en la segunda mitad del siglo XVIII, cuando, en el contexto de las Reformas Borbónicas, el Estado se hizo cargo del Banco de San Carlos, una entidad pensada exclusivamente para fomentar la minería potosina.

La existencia de diversas normas escritas y la preocupación constante de diversos agentes estatales por regular y/o controlar el mercado de crédito indican la presencia de una suerte de "regulación bancaria", con alcances y limitaciones evidentemente diferentes a las que surgieron luego. La sociedad colonial era una de *ancien régime*, donde, entre otras características, resaltaba una organización social basada en una serie de diferenciaciones y/o privilegios específicos a determinados individuos, territorios y/o estamentos. En un contexto donde la normativa estatal debía compartir *soberanías* con otras instancias, muy difícilmente era posible emitir un marco general regulatorio para la actividad bancaria. Por ello, la "regulación bancaria" estuvo circunscrita a lugares y actividades concretas.

Pero, además, al igual que en cualquier período de tiempo, el poder efectivo de los *regulados* representó una seria limitación a esa regulación establecida en esos marcos estrechos. En este sentido, el análisis del reglamento interno de funcionamiento del Banco de San Carlos y las diversas presiones ejercidas presentan un interesante ejemplo que ilustra una forma en la que operó la "regulación bancaria" en tiempos coloniales. Con el paso del tiempo, la crisis minera y la obsesión de la intendencia potosina por el repunte de la actividad agudizaron aún más esa tensión entre la norma y la práctica regulatoria. Finalmente, los múltiples enfrentamientos en pos de la independencia minaron el fin del sistema colonial y significaron el principio de un tránsito hacia un nuevo sistema, un tránsito que duró al menos medio siglo.

Esta figura es sumamente evidente en el caso del mercado de crédito, ya que fue recién en la segunda mitad del siglo XIX que, tímidamente en términos regionales, comenzaron a consolidarse instituciones bancarias propiamente dichas. El inicio de la actividad financiera privada data de 1867, año de creación del primer banco privado: el Banco Boliviano. Se trataba de una institución con facultad de emisiones, compuesta por capitales chilenos y nacionales, donde incluso el gobierno comprometió aportes de capital. Unos cuantos años después, no obstante, esta institución terminó siendo absorbida por el Banco Nacional de Bolivia, entidad surgida en 1871 gracias al aporte de importantes comerciantes y mineros nacionales y extranjeros. Esta institución es, sin duda, una de las más importantes en la historia financiera nacional. De este período data también la instalación del primer banco hipotecario: el Crédito Hipotecario de Bolivia.

La primera entidad bancaria fue creada en un contexto en el que se carecía de un marco normativo que regulase sus funciones y atribuciones. Luego, en 1871, con la Ley de Autorización para la Creación de Bancos, se buscó al menos explicitar la soberanía del gobierno nacional a la hora de aprobar o denegar la creación de este tipo de instituciones. Así, no fue hasta 1890, con la promulgación de la Ley de Bancos de Emisión, que se empezó a regular la creación y el funcionamiento de este tipo de instituciones. Esta Ley sistematizó una serie de medidas que venían aplicándose y estableció nuevas disposiciones que incidieron en el mercado financiero de la época. El capital mínimo aprobado fue lo suficientemente alto como para que al menos seis proyectos de banco no pudieran constituirse en esa época por la dificultad de alcanzar dicho capital. La Ley de 1890 estableció límites para la emisión de billetes con respecto al capital de la institución financiera (150%). Asimismo, con la creación del Inspector de Bancos, el Estado, por medio del Ministerio de Hacienda, podía controlar la emisión efectiva de los bancos. El Inspector tenía que firmar todos los billetes para su ingreso en circulación. Los que no presentaban las firmas del Gerente del banco y del Inspector no eran válidos para las transacciones.

Esta primera Ley de Bancos se limitaba a instituciones de emisión y, ciertamente, presentaba muchos vacíos que se fueron corrigiendo posteriormente en la legislación nacional. Actualmente, la regulación persigue brindar seguridad al depositante con respecto a las actividades en las que se involucra el banco. Pese a que todos los bancos estaban habilitados para captar depósitos del público, la Ley de 1890 no tenía ninguna cláusula sobre la seguridad de los depósitos. En la práctica, la convertibilidad obligatoria de los billetes no era cumplida. Sin embargo, estas regulaciones, como en la actualidad, buscaban preservar la solidez económica del sistema financiero. Aunque hoy las atribuciones del ente regulador y de las instituciones privadas son profundamente distintas a ese período histórico, existen coincidencias, como la constitución de fondos de reserva (actualmente conocidos como Reserva Legal), que prevén situaciones de crisis, los procesos de quiebra y establecimiento de límites para la otorgación de créditos a un solo deudor con respecto al capital.

En 1911, con la creación del Banco de la Nación Boliviana, se marcó un nuevo hito en la vida financiera del país. Se trataba de una institución de capitales mixtos, públicos y privados, cuyo propósito era aportar crédito a sectores importantes para el desarrollo local, con base en la creencia de que la demanda de crédito de la época estaba insatisfecha y que se requería de una institución de buena envergadura para fortalecer el sistema. La creación del banco contó con aportes del gobierno y la absorción del Banco de Bolivia y Londres (creado en 1907) en 1911, del Banco Agrícola de La Paz (creado en 1901) en 1913 y del Banco Industrial (creado en 1899) en 1912.

Tres años después, en 1914, se decidió centralizar la emisión de billetes en dicha institución para uniformizar su circulación y controlar el nivel de circulante, proyecto incesantemente buscado por los gobernantes de la época desde 1905. La centralización de la emisión buscaba una menor especulación con la introducción de billetes por parte de los bancos emisores. Debido a que la mayoría de los bancos que operaban en la época tenían como actividad principal la emisión de billetes y la intermediación financiera todavía era marginal para éstos, la medida tuvo repercusiones importantes en el sistema financiero. Por ello, el tránsito hacia un solo emisor no terminó de consolidarse hasta finales de la década de 1920.

Las pesadas cargas burocráticas y los constantes déficit fiscales han sido problemas bastante recurrentes a lo largo de la historia del país. Durante la década de 1920 -la cual se puede considerar como la bisagra de un paradigma económico a otro- la necesidad de vastos ingresos fiscales y la estrecha relación de éstos con la exportación de estaño hacían imperiosa una reorientación tributaria y monetaria. De esta manera, en 1928, el gobierno de Hernando Siles determinó la contratación de la Misión Kemmerer, la que aportaría a la creación de diversas leyes en el país tanto en materia financiera y tributaria, además de aduanas.

La Misión llegó al país en marzo de 1927, compuesta por expertos de diversas materias. En el país existían posiciones encontradas con respecto a la eficacia de la Misión. Por un lado, no se veía necesaria su contratación, pues se pensaba que, con base en el conocimiento del trabajo de ésta en Colombia, Ecuador y Chile, se podrían adaptar sus sugerencias al sistema boliviano, que en cierta medida había avanzado sobre algunos temas propuestos por la Misión a otros países. Por otro lado, para muchos, la Misión era la única capaz de proponer leyes con un sólido respaldo técnico. Sin embargo, existía un acuerdo general sobre la capacidad de la Misión de habilitar los mercados de capital extranjero a Bolivia.

En cuanto al sistema financiero, la Misión propuso tres leyes que incidieron en su funcionamiento: La Ley Monetaria, la Ley de Creación del Banco Central de Bolivia y la Ley General de Bancos, siendo las dos últimas de vital importancia para su desarrollo. La creación del Banco Central de Bolivia obedeció a la necesidad de un banco de segundo piso que actuase como agente del gobierno en materia monetaria y cambiaria, y que no compitiese con los bancos en préstamos comerciales -tal como había estado funcionando

el Banco de la Nación Boliviana-, convirtiéndose en un banco de bancos y un estabilizador de la moneda mediante el uso del patrón oro. En segundo lugar, la Ley General de Bancos aportada por la Misión mostraba ya características comunes con la actual legislación, a diferencia de la Ley de 1890. Con base en la emisión centralizada, la Ley General de Bancos de 1928 se enfocó principalmente en la protección al ahorrista. Se consideraba que los individuos, al depositar dinero en las instituciones bancarias, tenían interés en el desenvolvimiento de éstas. Así, el desempeño financiero de los bancos era de interés público y debía ser regulado.

La Ley de 1928 creó la Superintendencia de Bancos, como una dependencia del Ministerio de Hacienda. Su máxima autoridad era el Superintendente de Bancos, quien sólo podía ser removido por la Corte Suprema de Justicia. La Misión estipuló que dicha autoridad debía ser, en la medida de lo posible, una persona ajena al ámbito político y de profundo conocimiento bancario, pues debía investigar a los accionistas de bancos y personas que desearan constituir uno. Se determinaron la atribución de la Superintendencia de realizar inspecciones en los bancos y las reglas a seguir en casos de liquidación voluntaria o forzosa. Se estableció que la suma de capital y reservas no debía ser menor que la tercera parte de los depósitos, procurando así proteger al depositante.

El primer superintendente fue el experto en materia tributaria de la Misión Kemmerer, el Sr. Detlefsen. Posteriormente, éste fue desaprobado por el ámbito financiero. A su renuncia, asumió interinamente el Sr. Lindberg, otro miembro de la Misión, con mayor conocimiento del ámbito financiero. El primer Superintendente de nacionalidad boliviana fue Humberto Cuenca, quien asumió el cargo en 1931 y emitió la primera Memoria de la Superintendencia de Bancos (1931–1932).

La Ley de 1928 definió también la constitución de tres tipos de bancos: comerciales, de ahorro e hipotecarios, con diversos tipos de secciones (hipotecarias, de ahorro y/o fideicomiso). Un rasgo particular de esta legislación era que los capitales mínimos requeridos por la Ley tenían relación con el tipo de banco y con la localidad en la que se deseaba operar, siendo los bancos comerciales los de mayor exigencia en cuanto a capital y mayores operaciones permitidas. Como prueba de la rigurosidad de la Ley, de la prudencia y solvencia exigida, el único banco extranjero que operaba en el país, el Banco Alemán Trasatlántico, cerró sus puertas en 1930 ante la incapacidad de cumplir con los requerimientos de capital mínimo.

Las reformas presentadas por Kemmerer tuvieron una duración efímera en Bolivia, ya que su promulgación fue seguida de una fuerte crisis internacional: la Gran Depresión. Esta crisis afectó al mundo entero y al liberalismo imperante de la época. Debido a este problema y, principalmente, al descenso de las cotizaciones del precio del estaño, el gobierno perdió la capacidad de sostener el patrón oro, particularmente cuando Inglaterra decidió abandonarlo en 1931. Dado que la economía boliviana dependía enormemente de las pulsaciones del comercio internacional, la crisis mundial afectó significativamente al país. Bolivia dejaría de pagar su deuda con el extranjero por completo a partir de 1931, teniendo ésta descuentos mayores al 90% en el mercado de valores de Nueva York, en aquella época.

En 1932, Bolivia entró a la Guerra del Chaco, ahondando aún más la crisis en la que se encontraba. La guerra absorbía muchos recursos y, para hacer frente a éstos, el gobierno tuvo que adquirir una serie de créditos internamente, debido a que el mercado internacional se le había prácticamente cerrado. También se incrementó la circulación de billetes, dando lugar a una inflación. A partir de la Guerra del Chaco se definirían muchos de los rasgos económicos y políticos de las siguientes décadas. Se desecharon las ideas liberales y se adoptaron posiciones más nacionalistas; por ejemplo, se ejecutó la primera nacionalización del petróleo, confiscándose a la Stándard Oil los pozos petroleros que manejaba. El Estado empezó a tener una dinámica nunca antes conocida. En lo que respecta al sector financiero, el Estado impulsa la creación del Banco Minero, en 1936, y el Banco Central

de Bolivia fue estatizado en 1939, creándose también el Departamento de Crédito Rural, el cual sería la base para la creación del Banco Agrícola de Bolivia (BAB) en 1942.

La época posterior a la Guerra del Chaco se caracteriza por el incremento en el crédito por parte de la banca, tanto pública como privada. Dicho incremento estaba ligado, por un lado, a la recuperación económica de fines de la década de los treinta, pero también, en alguna medida, al mayor circulante emitido. Los efectos inflacionarios no tardaron en pronunciarse, por ejemplo, en la regulación de 1928, se establecía un depósito máximo individual permitido de Bs. 5.000, equivalentes a 370 libras de 1928, pero sólo a 36 libras de 1938.

Durante la década de los cuarenta fue ampliado el ámbito de acción de la Superintendencia de Bancos con la regulación del sistema provisional. La Superintendencia regulaba el desempeño de las instituciones financieras de crédito, las compañías de seguro y las cajas jubilatorias. Asimismo, recomendaba proyectos de Ley, por ejemplo, la creación de un Banco Agrícola e Industrial, que posteriormente daría lugar al Banco Agrícola, o la creación de una Cámara de Compensación de Cheques.

En 1944, con el propósito de analizar la situación financiera y monetaria del país, se constituyó una Comisión Técnica, de la cual formó parte la Superintendencia de Bancos. La Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia fue el mayor logro de esta comisión. Dicha Ley estableció la creación de dos departamentos independientes dentro el Banco Central de Bolivia: el Departamento Monetario y el Departamento Bancario.

El Departamento Bancario tenía las funciones de un banco de fomento, brindando crédito al público. Se trataba de una importante diferencia con la Ley Kemmerer, que establecía que un Banco Central de Bolivia no debía competir con los bancos comerciales en este tipo de créditos. El Departamento Monetario asumió las mismas funciones que un banco central tradicional, es decir, preservar el valor de la moneda, servir de agente y asesor del gobierno en materia cambiaria y monetaria. La Ley de Reorganización imprimió una diferencia aún mayor con la Ley Kemmerer_ se desechó el patrón oro, dado que éste no había podido instalarse en el país a causa de los movimientos financieros generados por la Gran Depresión y la Guerra del Chaco.

Con el fin de disminuir el circulante, la Ley de Reorganización modificó la forma de constituir el encaje del Banco Central de Bolivia; posteriormente, se desarrollaron varias resoluciones legislativas para modificar el encaje de los bancos. Asimismo, se pretendía mantener en un nivel controlable el crédito fiscal, el cual había ascendido a niveles altísimos y poco manejables.

La Revolución de 1952 y sus grandes transformaciones abrieron una nueva fase en la historia nacional e inauguraron el ciclo del denominado capitalismo de Estado. El Plan de Política Económica del gobierno (Paz Estenssoro 1952–1956) se basó en el Plan Bohan de 1942 y se orientó hacia la sustitución de importaciones asentada en los productos agrícolas y el petróleo, para lo que se planteó la "marcha al Oriente". La propuesta implicó la transferencia de excedentes de las empresas públicas, principalmente de la minería (Corporación Minera de Bolivia -COMIBOL) e hidrocarburos (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB) a los gastos del gobierno y al impulso de los sectores privados, particularmente los ligados al comercio y a la agroindustria.

Las medidas económicas adoptadas para corregir los desequilibrios económicos y la inflación se mantuvieron en un ciclo perverso de permanentes ajustes de salarios y precios. La moneda oficial se sobrevalúo y generó (1953– 1957) escasez de divisas y un mercado paralelo en el que se pagaba más por cada dólar. El gobierno obligó a los exportadores a entregar el 100% de las divisas generadas al precio oficial para destinarlas a la importación de bienes de primera necesidad para abastecer el mercado interno, aspecto que significó una mayor escasez de divisas.

La política bancaria se centraba en la fijación y reiteradas modificaciones de encajes, en la definición de límites en la capacidad receptiva de depósitos del sistema, elevación y diferenciación de tasas de interés, descuento y redescuento que produjo situaciones de contracción y expansión de créditos. Se dieron preferencias al crédito industrial y se canalizó un importante flujo de recursos subsidiados al sector privado a través del Banco Agrícola y del Banco Minero.

El movimiento de cartera del sistema mostraba un exceso de colocación de créditos con relación a los límites permitidos de acuerdo a la norma, debido a la alta demanda generada por créditos estatales en condiciones ciertamente ventajosas. Existía un manejo político y discrecional de la política crediticia, con débil capacidad y autonomía del Banco Central de Bolivia. Permanentemente se emitían Decretos Supremos que autorizaban al Banco Central de Bolivia la concesión de préstamos, divisas, avance de cuentas y flujo de recursos hacia los Bancos de Fomento, Gobierno Central y entidades públicas.

En 1956, bajo el gobierno de Hernán Siles Zuazo, se promulgó, con el apoyo del FMI, el Plan de Estabilización Monetaria o Plan Eder, que buscó corregir los desequilibrios señalados y enfrentar la inflación. Este Plan liberalizó la economía, eliminó las subvenciones, restringió el gasto público, redujo los créditos, suprimió el control de precios y modificó el tipo de cambio. Estas medidas significaron al inicio una corrida de depósitos de la banca que posteriormente se revirtió en la medida que se recuperó la confianza del público.

En el período 1956–1960 se prosiguió con la política de modificación del encaje legal como mecanismo de control monetario y no como una medida prudencial en el manejo de depósitos del público, además que con excepciones y diferencias entre la banca de fomento y comercial, aspecto que generaba un manejo discrecional. La capacidad de operación de la banca disminuyó en el período 1957-1959, debido a la deficiencia de encaje legal constituido, la lenta recuperación de los créditos otorgados y al mayor volumen de cartera en las cuentas de créditos dirigidos (fiscales, industriales y artesanales).

Respecto a los bancos de fomento, la Misión Ford Bacon apreció que el Banco Minero tenía operaciones defectuosas que afectaban su capital y el pago de préstamos contraídos con el Banco Central de Bolivia. El Banco Agrícola, por constantes pérdidas desde 1957, entró en un proceso de descapitalización que desencadenó una pérdida de Bs. 2.252.148.175 hasta abril de 1962. La banca privada, hasta 1956, conoció pérdidas e inició su recuperación a partir de las medidas de estabilización. Con esta medida se revalorizaron los activos de los bancos con relación a la nueva cotización del dólar.

La Superintendencia de Bancos, en el período, supervisaba las labores del BCB, bancos comerciales, bancos de fomento, bancos hipotecarios y a las compañías de seguros y capitalización. Era difícil determinar la delimitación de funciones bancarias y monetarias entre la Superintendencia de Bancos, el Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Bolivia y el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria. En los hechos, este último era el que asumía la mayor parte de las funciones normativas. La poca claridad en la mencionada delimitación de funciones afectaba la autonomía de la Superintendencia de Bancos en su mandato de fiscalización de bancos.

Entre 1960 y 1964, el crecimiento de la economía llegó a sus niveles más altos desde 1952. Como continuidad del Programa de Estabilización Monetaria de 1961, se aprobó el Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social (gobierno de Paz Estenssoro 1960–1964). Se siguió con el modelo de protección estatal y de dirigismo económico que implicó distorsiones en las políticas cambiaria, tributaria y arancelaria.

La pujanza en la actividad económica fue acompañada de incrementos substanciales en importaciones, dando lugar a una balanza comercial negativa el primer quinquenio de los sesenta. Las tasas de interés activas comerciales bajaron de 21% (establecidas por decreto en

1956) a 18% entre 1963 y 1968. Se definieron límites para las colocaciones, dentro del margen de recuperaciones de los créditos concedidos y de los encajes establecidos. A pesar de la normativa, se evidencia en el período un exceso de colocaciones en varios años.

En la década de los sesenta se produjo una importante ampliación de las entidades bancarias, con la autorización para el establecimiento de los bancos Comercial e Industrial, Crédito Oruro, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra. Se autorizó el funcionamiento del Banco Industrial S.A. en 1963 con el fin de promover y estimular, a través de asistencia financiera y técnica, la organización y desarrollo de empresas de producción del sector. El mismo año, también se autorizó el establecimiento de Asociaciones Mutuales de Ahorro y Préstamo para la Vivienda.

Los bancos de fomento (Banco Minero y Banco Agrícola), exentos de mantener encajes legales, mostraron en el período incrementos en la cartera y en las reservas, pero, a la vez, un mayor crecimiento en el pasivo. Mostraron también una tendencia hacia bajas utilidades y, principalmente, pérdidas acumuladas año tras año. En 1962 se promulgó la Ley Monetaria (D. S. Nº 06161, de 13 de julio de 1962), que sustituyó a la Ley Monetaria de 11 de julio de 1928; con este decreto supremo se modificó el signo monetario, creando el Peso Boliviano.

En 1964, el Gral. René Barrientos inauguró el período de las dictaduras militares que, con breves interregnos democráticos, tuvo una duración de 18 años, hasta 1982, cuando el país retornó a la vida democrática. Los militares acentuaron el modelo del capitalismo de Estado, implementaron diversas estrategias de desarrollo que mantuvieron el enfoque de la sustitución de importaciones y fomentaron las inversiones de capital nacional y extranjero a través del tratamiento preferencial. Sin embargo, el descontrol del gasto público condujo a un continuo y creciente déficit fiscal, al crecimiento de la deuda externa y de la burocracia estatal.

En el período 1964–1968, se tuvo un importante crecimiento de los depósitos en cajas de ahorro. Con el objeto de contribuir al desarrollo económico, se dispuso que el 70% de la cartera de los bancos fuera destinado al crédito industrial y el saldo, al crédito comercial hasta abril de 1969. En este periodo, hubo una importante ampliación de cobertura a través del aumento de oficinas de la banca. También se dio un incremento en la cartera de colocaciones del sistema bancario. Los depósitos a la vista y a plazo de los bancos comerciales aumentaron. En 1969, el BCB obtuvo autorización para la apertura y el funcionamiento de 55 sucursales distribuidas en diferentes regiones del país, principalmente en las fronteras y localidades alejadas de los centros urbanos. La banca continuó en una fase de expansión y crecimiento. Los bancos de fomento, Minero y Agrícola, también conocieron un aumento en cuentas corrientes y depósitos a la vista. El comportamiento de la cartera de estos bancos fue diferenciado.

En el año 1969, el gobierno del Gral. Alfredo Ovando nacionalizó la compañía petrolera Bolivian Gulf Co. (17 de octubre), con el propósito de fortalecer la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Se definió el monopolio de exportación de minerales a cargo del Banco Minero de Bolivia y se instalaron los hornos de fundición (Karachipampa) para transformar las materias primas. El gobierno del Gral. Juan José Torres, entre 1970 y 1971, y como continuidad y profundización de las medidas del gobierno del Gral. Ovando, impulsó la reposición de salarios en las minas nacionalizadas, nacionalizó la mina Matilde, aprobó el Código Tributario, reestructuró el Banco Central de Bolivia y creó el Banco del Estado.

Desde los sesenta, la política crediticia del sistema bancario en el país se orientó fundamentalmente a incentivar al sector privado. En 1970 se continuó con la tendencia de los últimos años y el volumen de financiamiento interno proporcionado por el sistema bancario al sector privado reflejó un ritmo ascendente. Se continuó con la regulación del sistema de encajes legales de los bancos con concesiones

orientadas a facilitar la expansión y continuar con la orientación de los créditos al sector privado y actividades productivas.

En 1970 se aprobaron, por un lado, la Ley del Sistema Financiero Nacional (D. L. Nº 09428, de 28 de octubre), con el propósito de unificar el sistema financiero nacional y contar con un instrumento que garantizase la ejecución coordinada de la política financiera y monetaria, y, por otro, en concordancia con la anterior, el D. L. Nº 09440, de 4 de noviembre, que establecía las funciones de los Departamentos del BCB y determinaba la división de éste en dos bancos: el Banco Central de Bolivia, como ente emisor y responsable de mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias acordes con la evolución de la economía del país, y el Banco del Estado (Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia) como entidad de estímulo y asistencia técnica y financiera a las actividades productivas. Con la Ley del Sistema Financiero Nacional la Superintendencia de Bancos, con todas las funciones y atribuciones, se incorporó al Banco Central de Bolivia, bajo la denominada División de Fiscalización del Banco Central de Bolivia. Las atribuciones que se le otorgaban al Banco Central de Bolivia eran: fijar el encaje legal obligatorio; determinar la composición de activos y pasivos; señalar los capitales mínimos y determinar la proporción del capital con relación a depósitos y demás pasivos; fijar la tasa de interés sobre depósitos y créditos; dictaminar sobre la conveniencia de establecer nuevas entidades financieras y revisar los estatutos de las entidades financieras; emitir dictámenes tratándose de entidades públicas y aprobar las que correspondieran a entidades privadas.

El destacado desarrollo de la actividad financiera estuvo acompañado de un crecimiento también importante de los pasivos monetarios del Banco Central de Bolivia y de la emisión de billetes y monedas.

El período 1971–1978 (dictadura del Gral. Hugo Banzer) es conocido como del endeudamiento externo y el alza en los precios internacionales de las materias primas de exportación, principalmente del estaño. Fueron estos dos factores los que permitieron un importante flujo de capitales en la economía nacional que implicó un período de crecimiento en el que se puede distinguir una fase caracterizada por un auge excepcional en el sector comercial externo y otra de agotamiento del modelo económico y político, que derivó en un proceso de profunda crisis económica, política y social.

El modelo de capitalismo de Estado alcanzó su cenit entre 1975 y 1978, durante el gobierno del Gral. Hugo Banzer. La economía del país se caracterizó por una excepcional bonanza en el sector externo debido a que en el mercado internacional se presentaron significativos incrementos en los precios de las materias primas, especialmente de las exportaciones que cubrieron los desequilibrios de la balanza de pagos. La Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB) ampliaron los volúmenes y valores de exportación. También el sector agrícola participó en el auge de las exportaciones por la demanda especialmente de azúcar y algodón, aspecto que motivó un masivo fomento a esta producción a través de créditos otorgados en condiciones concesionales a los productores, principalmente del departamento de Santa Cruz.

Un sector que también se benefició en este período fue el financiero, aspecto que dio lugar a la creación de nuevos bancos privados. Los créditos, con bajas tasas de interés, beneficiaron en gran medida a los grandes empresarios, comerciantes y a los sectores ligados a la agroindustria en Santa Cruz. La inversión pública aumentó y se realizaron elevadas inversiones en megaproyectos públicos con bajos rendimientos y resultados más que limitados. En 1974 se promulgó la Ley de Inversiones a fin de crear las condiciones favorables para los inversionistas extranjeros, principalmente en sectores estratégicos como hidrocarburos.

El 1 de agosto de 1977, a través del Decreto Ley Nº 14791, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia, que derogó la Ley de 20 de diciembre de 1945. En esta Ley se precisaron las labores de la División de Fiscalización. También en 1977, mediante

D. S. Nº 15195, de 20 de diciembre, se creó la Superintendencia General de Seguros, de acuerdo con el nuevo Código de Comercio, promulgado el 25 de noviembre de 1977; de esta manera, se independizó la fiscalización y control del sistema de seguros.

Hacia 1978, disminuyó la creciente demanda internacional de las materias primas y, por tanto, también los ingresos del Estado; pero no así las elevadas importaciones, aspecto que contribuyó al inicio de la crisis. A esto se sumó la inestabilidad política generada por la propia crisis económica y el malestar social, lo que imposibilitó la aplicación de políticas económicas coherentes. Los sucesivos gobiernos posteriores resultaron breves e inconsistentes y sin capacidad para elaborar e implementar nuevas propuestas económicas y de desarrollo. La política económica consistió en la aplicación de sucesivos paquetes de medidas económicas que comprendían aumento en los precios de los hidrocarburos, modificaciones cambiarias, reajustes de tarifas, restricciones en el gasto público y en los créditos bancarios, congelamiento de sueldos y salarios, entre otros.

Desde 1981 volvió a funcionar el mercado cambiario del dólar en el nivel oficial y en el mercado paralelo, con la consiguiente diferencia entre ambos y el surgimiento de la especulación sobre las divisas.

En 1979 el modelo de capitalismo de Estado asentado en el endeudamiento externo hizo crisis. El gobierno de la señora Lidia Gueiler (1979-1980) devaluó el peso boliviano para hacer frente a la crisis. Durante la dictadura del Gral. Luis García Meza (1980-1981), el país quedó aislado internacionalmente, agravándose los efectos causados por la excesiva deuda externa que Bolivia había contraído en términos comerciales y que había malgastado. A la crisis económica se sumó la crisis social y política que obligó al repliegue de los militares a sus cuarteles y la recuperación de la democracia. El Gobierno del Dr. Hernán Siles Zuazo, en 1982, heredó una crisis económica insostenible y una convulsión social que generó, desde el inicio de su mandato, una situación de ingobernabilidad.

A partir de 1982, Bolivia debió enfrentar una grave crisis en términos de deuda, crecimiento e inflación. Para poder financiar el déficit fiscal crónico nacional, el país había obtenido deuda en el extranjero y, posteriormente, ante la creciente dificultad de obtener préstamos, recurriría a la emisión de billetes por parte del Banco Central de Bolivia. El crecimiento de la deuda provocó importantes salidas de capital, aspecto que recrudeció ante la política del gobierno de mantener un tipo de cambio fijo, sin importar el respaldo de éste.

El Banco Central de Bolivia tenía tantas labores que difícilmente podía ser un ente regulador imparcial y dúctil para la economía. Si bien la Superintendencia de Bancos siempre había sido una dependencia del Ministerio de Hacienda, hasta la creación del Departamento de Fiscalización se puede considerar que existió independencia y relativa imparcialidad. La mayor dinámica del Estado implicaba mayor ingerencia en el quehacer financiero como en el desenvolvimiento de la Superintendencia.

El Departamento de Fiscalización del Banco Central de Bolivia se encontraba fuertemente influenciado tanto por el propio Banco como por el Gobierno. Esta situación le impedía un accionar claro y riguroso en materia financiera, particularmente en el caso de los bancos estatales. Por ejemplo, el Banco Agrícola llegó a tener un mora total de 74% en septiembre de 1985 y en octubre de ese mismo año, sólo en la agencia de Santa Cruz, la mora era de 73%.

La crisis económica de la primera mitad de la década de los 80 mostraba tasas de inflación elevadísimas y continuos retiros de depósitos del sistema financiero. La crisis se agravó cuando a este proceso de “desintermediación” financiera le siguió la desdolarización de la economía. Por medio del Decreto Nº 19249, se fijó que las deudas contraídas en moneda extranjera (o nacional con mantenimiento de valor) que se hallaban vencidas debían ser pagadas en moneda nacional a un tipo de cambio oficial, el cual no guardaba ninguna relación con el tipo de cambio del mercado paralelo. La Asociación de Bancos (ASOBAN) se enfrentó al gobierno,

al considerar que esta decisión provocaría pérdidas al sistema financiero y destruiría la confianza del público y la generación de ahorro. Posteriormente, el gobierno decretó que los bancos podían depositar en el Banco Central de Bolivia, a cargo de encaje, el dinero recibido por deudas vencidas y que el Banco Central de Bolivia les devolvería divisas. Frente a esta disposición, los bancos constituyeron más encaje del requerido, dado que la colocación de créditos, además de ser riesgosa, era realizada, en términos reales, a tasas de interés negativas.

En 1985 se realizó un profundo ajuste al modelo económico imperante en el país. El objetivo principal del ajuste fue disminuir la inflación, para esto se modificó el manejo del tipo de cambio buscando que éste refleje de mejor manera las tendencias del mercado, se liberaron varios precios importantes de la economía (tasas de interés, tipo de cambio y precios de productos y servicios de consumo familiar), se redujo el déficit fiscal y el financiamiento del BCB. Dicho ajuste buscaba orientar el funcionamiento de la economía hacia el sector privado, por lo que se eliminaron algunos monopolios estatales en la provisión de servicios, y se retiraron a más de veinte mil trabajadores estatales, principalmente mineros.

La medida logró la estabilización de la inflación en las primeras semanas del ajuste, aunque a un elevado costo social. Paulatinamente se fueron reformando otros sectores; es así que se simplifica la complicada estructura de más de 400 impuestos a únicamente siete impuestos básicos. Posteriormente, en 1987, se reforma al sistema financiero mediante el D.S 21660, que reestructura los bancos estatales, aporta fondos de reactivación económica y, principalmente, restituye la Superintendencia de Bancos devolviéndole su autarquía.

Durante los años noventa se sigue transformando al Estado, mediante la Ley SAFCO que regula las responsabilidades del funcionario público y los roles de las principales instituciones estatales, aunque todavía deja vacíos en la delimitación de funciones entre el BCB y la Superintendencia de Bancos. En 1993 se moderniza el sistema financiero mediante la Ley de Bancos y Entidades Financieras, la que ya incorpora sugerencias del Comité de Basilea como la medición del riesgo y su relación con el patrimonio de las entidades financieras; también, moderniza la constitución de capital, ya que la relaciona con los Derechos Especiales de Giro, a diferencia de la anterior Ley (de 1928) que establecía montos en moneda nacional. Otra diferencia fundamental es que se regula la intermediación financiera, y no únicamente el funcionamiento de los bancos, lo que en los hechos incorpora al sistema de regulación a Mutuales, Cooperativas y Fondos Financieros Privados.

A partir de 1994 se inicia un proceso de consolidación del modelo liberal mediante las Leyes de Capitalización y de Participación Popular. La Capitalización, realizada a mediados de los noventa, consistía en la venta del 50% de la participación gubernamental en las empresas estatales, lo que consolidó la disminución del rol del gobierno en el sector productivo y provocó una importante oleada de inversión extranjera hacia el país. La Participación Popular, por su parte, modificó al Estado, pero esta vez descentralizando sus funciones y delegando la ejecución de recursos a los gobiernos municipales, de reciente creación.

En el período 1999–2004, el país no escapa a la situación de crisis económica en el ámbito internacional y latinoamericano. Se suman las movilizaciones sociales, especialmente de la emergencia de los movimientos indígenas, que marcan un punto de inflexión en la vida política y social del país. También se conoce como el período de agotamiento del modelo inaugurado en el país en 1985. En este contexto, las actividades de intermediación financiera perdieron dinamismo y se conoció una notable reducción del volumen de operaciones de la banca y una disminución en la demanda de créditos en el sistema. El volumen de colocaciones sufrió una considerable caída y la calidad de los préstamos tuvo un creciente deterioro. Hubo un incremento de la mora y, además de las condiciones económicas adversas, se afectó la cultura de pago de los prestatarios, al generarse falsas expectativas con

la promulgación de la Ley del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera (Ley FERE), en fecha 4 de mayo de 2001. Esta Ley dio paso a la posibilidad de acceder a la reprogramación de créditos para hacer frente a la crisis e, incluso, a las presiones ejercidas por algunos sectores de prestatarios, especialmente de pequeños deudores.

El 20 de diciembre de 2001 se promulgó la Ley Nº 2297, de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera, que contiene varias modificaciones a la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) con medidas prudenciales necesarias para fortalecer la solvencia, solidez y seguridad del sistema financiero y promover un manejo prudente de las entidades, en beneficio de los ahorristas.

En las elecciones nacionales de 2002 se generó un ambiente de desconfianza que significó una corrida de depósitos que afectó la credibilidad del sistema financiero. El proceso lento de recuperación de depósitos del sistema bancario que se observaba hasta enero de 2003 se vio afectado nuevamente por los acontecimientos de febrero de 2003 cuando se estima que salieron aproximadamente 150 millones de dólares americanos de los depósitos bancarios. A partir de marzo, el volumen de depósitos del sistema bancario comenzó nuevamente a recuperarse, aunque muy lentamente. Por otra parte, la cartera de créditos continuó registrando una tendencia descendente mientras los niveles de morosidad aumentaron.

Entre 2001 y 2004 se promulgaron diversas leyes, normas y decretos que vulneraron la independencia regulatoria, supervisora y administrativa de la Superintendencia. Recién con la promulgación de La Ley Nº 3076 de 20 de junio de 2005, se restituye a la SBEF sus facultades regulatorias y supervisoras, así como se subsanan las discrepancias de competencias y superposición de facultades, funciones y atribuciones privativas de la SBEF con otras entidades creadas por diversas disposiciones

A partir de 2003, el contexto internacional empezó a recuperar un mayor dinamismo e impulso en la actividad económica, aspecto que permitió que gran parte de las economías de la región salgan del ciclo contractivo en la que se encontraban desde fines de los noventa. La tendencia de crecimiento de la economía mundial continúo en los años 2006 – 2008, aunque en los dos últimos años con evidencias de una crisis financiera internacional con la explosión de la especulación financiera inmobiliaria que pone en serios riesgos la estabilidad económica y muestra la fragilidad de la economía norteamericana. El crecimiento de las economías emergentes (China, India, Rusia y Brasil) y el aumento de la demanda generaron un proceso de encarecimiento del costo de vida en el nivel general, con un incremento en el nivel de precios (inflación). Las tendencias alcistas de los precios internacionales de los hidrocarburos se caracterizaron tanto por factores ligados a la reducción de la oferta e incremento de la demanda como por razones especulativas en los mercados financieros. Otro factor a sumarse es la profunda crisis alimentaria originada por diversas causas (impulso a los modelos monoexportadores de alimentos, incremento de la demanda mundial -China e India-, producción de biocombustibles, entre otras). A esto se agrega la pérdida de credibilidad y del papel regulatorio de los organismos internacionales (FMI, BM, OMC, ONU), poniéndose en cuestión la arquitectura institucional creada a partir de Bretton Woods en 1948.

En la región y en el país, el contexto y tendencia se caracteriza por el cambio de paradigmas, la crisis del modelo denominado neoliberal y la revalorización del papel del Estado en la economía. En Bolivia destaca la emergencia de los movimientos sociales, especialmente indígenas, y la asunción a la Presidencia de la República de Evo Morales. En el caso boliviano, la recuperación se inicia en 2004 y se abre desde entonces al presente una dinámica de franca mejoría con un crecimiento positivo -aunque moderado- del PIB (4,4% en 2005, 4,8% en 2006, 4,6% en 2007 y 6,2 en 2008),

aunque enmarcado en un ambiente de alta conflictividad política y polarización entre el gobierno y la oposición, representada por las prefecturas departamentales y comités cívicos de la denominada "media luna".

A pesar de la conflictividad política, se desemboca al 31 de diciembre de 2008 con un sistema de intermediación financiera (bancos, MAP, FFP, CAC) sólido, estable y con satisfactorios niveles de desempeño. Existe un alto grado de confianza del público en la estabilidad del sistema. Luego de la crisis (caída de los depósitos y cartera de créditos, entre otros) de inicios de los años 2000, desde 2005 a la fecha se conoce un alto nivel de recuperación y dinamismo, expresado en un crecimiento de los depósitos y número de depositantes (volumen de depósitos de 6.876 millones de dólares en casi 3,5 millones de cuentas), y en la colocación de préstamos (4.981 millones de dólares, cifra superior a la cartera total registrada en los últimos siete años) y número de prestatarios (760 mil), así como en la disminución de la cartera de mora.

Los principales hitos de la regulación y supervisión financiera entre 2003 y 2008 estuvieron relacionados con el proceso de encarar un nuevo modelo de supervisión por riesgos acorde con lineamientos internacionales y prácticas nacionales. En el marco del nuevo enfoque de supervisión de carácter integral, en el sentido de incorporar todos los riesgos que son inherentes a la actividad de intermediación financiera, se consideró conveniente iniciar el proceso de cambio con la supervisión del riesgo de liquidez y el riesgo crediticio, por la importancia que estos riesgos representan para nuestro sistema financiero. Posteriormente se incorporó la supervisión del riesgo de mercado y el riesgo operativo. Este modelo de regulación y supervisión induce a las entidades a que desarrollen e implementen sistemas de gestión de riesgos. En 2008 se incorporó al ámbito de regulación y supervisión a las cooperativas societarias e instituciones financieras de desarrollo (IFD) y se institucionalizó la protección de los derechos del consumidor financiero.

Entre 2009 y 2012, mientras la economía mundial se recupera de la crisis manteniendo un elevado grado de incertidumbre, principalmente por la excesiva carga de deuda de las economías periféricas de la zona euro y la débil recuperación de los Estados Unidos, América Latina mantiene un desempeño macroeconómico expectable respaldado en la fortaleza de la demanda interna y la coyuntura favorable de elevados precios internacionales de los productos básicos.

En el frente interno, a partir de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE), en enero de 2009, se propician importantes cambios en la vida institucional del país y se mantiene una estabilidad económica con crecimiento (luego de un crecimiento moderado de 3,4% en 2009, como efecto de la recesión mundial, el país crece en 4,1% en 2010, 5,2% en 2011 y alrededor de 5,2% estimado para 2012).

La política financiera delineada por la CPE incorpora criterios sociales y redistributivos orientados a apoyar a los sectores productivos, especialmente, las microempresas y asociaciones de productores, así como el fomento a la creación de entidades con fines de inversión socialmente productiva. A partir de la creación de ASFI por D.S. 29894, de 7 de febrero de 2009, se encara el desafío de construir un nuevo sistema financiero. Las actividades de ASFI se realizan de manera mucho más coordinada con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a objeto de que la regulación del sector se involucre en el apoyo al desarrollo económico del país.

Los principales logros alcanzados entre 2009 y 2012 están relacionados con una profundización de la bancarización, particularmente en zonas alejadas del eje central y en zonas rurales, la incorporación a la regulación y supervisión de entidades vinculadas al sector financiero (casas de cambios, proveedoras de servicios de pago móvil, y empresas transportadoras de material monetario y valores), el fortalecimiento de los derechos del consumidor financiero y el impulso al crédito productivo y la promoción del crédito agropecuario.

La actividad de intermediación financiera continuó mostrando un elevado dinamismo. La cartera de créditos creció a una tasa promedio anual de 19,8% entre 2009 y 2012, alcanzando un volumen de 10.232 millones de dólares a diciembre de 2012. Por su parte, los depósitos del público crecieron a una tasa promedio anual de 16,9% en este mismo periodo, alcanzado a diciembre de 2012 un volumen de 12.753 millones de dólares. Esta mayor actividad fue acompañada por un creciente respaldo patrimonial, alcanzando éste a 1.518 millones de dólares, con un incremento de 604 millones de dólares en sólo cuatro años.

Capítulo

I

Moneda y Finanzas al Final de la Colonia: 1750-1825

Capítulo

I

Moneda y Finanzas al Final de la Colonia: 1750-1825

La llegada de los españoles a América supuso el inicio de una dinámica de herencia y adaptación institucional, el arribo de una serie de instituciones inspiradas en la península, pero adaptadas a una nueva realidad.[1] En este marco, la América Latina colonial fue un territorio donde se desarrollaron instituciones de crédito y donde el Estado procuró normarlas, regularlas y hasta controlarlas.

Ni la instalación de bancos ni las primeras tentativas de regulación financiera decimonónicas fueron, en términos estrictos una novedad en estos territorios. Evidentemente, fue recién a partir del último tercio del siglo XIX que el desarrollo de bancos modernos se fue generalizando y consolidando. Esta evolución implicó, a su vez, la aparición de los primeros marcos legales, de algunas de las principales normas que posteriormente se sistematizarían en cuerpos coherentes de regulación financiera. Sin embargo, aceptar que existió un retraso relativo en la consolidación de instituciones *modernas* de crédito no implica negar la existencia de crédito y regulación, si bien con características y marcos institucionales diferentes.

Para entender ese retraso relativo y esas características diferentes es necesario partir considerando aspectos generales del desarrollo financiero y algunas de sus limitaciones en España. A partir de un análisis institucional, Acemoglu, Johnson y Robinson explican la divergencia económica entre las potencias coloniales de los siglos XVI-XVIII: los senderos diferentes de Inglaterra y Holanda, respecto a España y Portugal.[2] Los autores plantean que, durante esos siglos, Europa Occidental fue la región que más creció económicamente merced al acceso y control del comercio trasatlántico. Sin embargo, el hecho de que no todos estos países experimentasen un mismo patrón de crecimiento conduce a los autores a enfatizar una variable crítica: los países que crecieron más fueron aquellos que contaban con instituciones iniciales (pre-1500) no absolutistas. Entienden que el comercio mundial generó una serie de efectos directos considerables, pero que fueron más significativos los efectos indirectos que éste tuvo sobre el desarrollo institucional de las metrópolis: ambos grupos partían con bases institucionales diferentes, pero éstas fueron divergiendo aún más con el paso del tiempo. En el caso de las economías más exitosas, el intercambio comercial generó recursos que fueron aprovechados por grupos emergentes dentro del seno de los comerciantes para doblegar a reyes y viabilizar el surgimiento de instituciones mercantiles.[3]

La anterior propuesta se engloba dentro de una línea argumentativa que remarca el fracaso de las monarquías ibéricas en sentar bases institucionales que posibilitasen un desarrollo capitalista industrial. Éstas habrían permitido una seguridad jurídica a un amplio segmento de la población y facilitado una entrada más libre a los negocios productivos lo que, finalmente, explicaría el desarrollo capitalista de unos y las limitaciones de otros.

---

1 Por ejemplo, es particularmente interesante de analizar el caso de la encomienda. Ver: De la Puente Brunke: *Encomienda y Encomenderos en el Perú. Estudio social y político de una institución colonial*. Excma. Diputación Provincial de Sevilla (Sección Historia. V Centenario del Descubrimiento de América Nº 14), Sevilla, 1992. Ortíz de la Tabla, *Los Encomenderos de Quito.* 1534 -1660. *Origen y Evolución de una elite colonial*. Escuela de Estudios Hispano Americanos -CSIC. (Ciudad y Poder en América Colonial), Sevilla, 1993. Presta, Ana María: *Encomienda, familia y negocios en Charcas Colonial. Los Encomenderos de La Plata (1550-1600)*. IEP, Lima, 2000.

2 Acemoglu, D.; Johnson, S.; Robinson, J.: "The rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change and Economic Growth". *American Economic Review*, June, 2005.

3 Por absolutismo entienden la capacidad con la que el rey y los grupos afines a él podían establecer monopolios en rutas comerciales concretas, con el fin de controlar y obtener rentas. Los autores enfatizan que, resultado de experiencias históricas concretas, hacia 1500, tanto Holanda como Gran Bretaña se hallaban exentas de instituciones absolutistas, con una restringida capacidad hegemónica del monarca y con un mayor respeto a la propiedad privada. Se generaba, así, un equilibrio institucional de continuos enfrentamientos que pudo ser modificado gracias al comercio trasatlántico. El intercambio comercial generó recursos que fueron aprovechados por grupos emergentes dentro del seno de los comerciantes para doblegar a reyes y viabilizar el surgimiento de instituciones mercantiles. Éstas establecieron el respeto a la propiedad privada de un amplio segmento de la población y facilitaron una entrada más libre a los negocios productivos.

Archivo Central BCB (Holguín)

Feria de Chuchulaya

En lo referente al contexto financiero, Kindleberger sentencia en su estudio sobre la evolución de la banca en Europa: "No es accidental que la banca tuviese su mayor avance en Holanda e Inglaterra, donde los gobiernos absolutistas habían sido superados".[4] Si bien muchas veces se identifican como punto de quiebre dos instituciones de particular relevancia -el Banco de Ámsterdam (1609) y el Banco de Inglaterra (1694)- es en este segundo donde Kindleberger y otros autores remarcan la importancia del rol del Estado a la hora de dinamizar el desarrollo financiero.[5] Creado como una sociedad por acciones con privilegio de emisión de billetes, su fin básico era uniformizar la emisión de deuda pública y ayudar a su comercialización. A pesar de múltiples problemas surgidos a lo largo de su historia -la suspensión de convertibilidad en 1797, por ejemplo-, se plantea que la confianza que el Estado inglés pudo generar entre el público catapultó sus posibilidades de emisión de deuda.[6]

Esta situación facilitó la consolidación de un sistema bancario que hacia finales del siglo XVIII se hallaba sumamente desarrollado. Por ejemplo, en 1785 se contabilizaban ya 52 bancos en Londres, divididos entre los grandes bancos de la "City" de Londres y los del "West End", más dedicados a préstamos hipotecarios. Pero, además, existían una serie de "Country Banks" dirigidos hacia transacciones medianas, circunscritas ante todo a operaciones de alcance local.[7]

La experiencia española, en contraste, se caracterizaba por un considerable atraso en su desarrollo financiero. Sin obviar el rol de la dinámica económica en sí misma, se identifica el accionar estatal como una seria limitación en el camino hacia la modernización financiera. Se recalca, por ejemplo, la existencia de una Hacienda Real siempre deficitaria y, por ende, ávida de recursos. Tal como muestran Comín y Tortella, la Hacienda Real española fue incapaz de cubrir la brecha entre sus ingresos y sus gastos prácticamente desde el siglo XVI hasta el XVIII.[8] La razón fundamental fueron los excesivos gastos militares que implicaban mantener ese vasto imperio donde el "sol no se acostaba". La dependencia de las remesas americanas[9], de los aportes de los *comunes*, la incapacidad de gravar a la nobleza y otras excepciones corporativas representaban limitaciones adicionales considerables. En períodos concretos, incluso, un factor limitante fue la incertidumbre sobre el valor del dinero. En este contexto, el acceso al endeudamiento fue común y recurrente, pero también lo fueron la suspensión de pagos: continuas bancarrotas y confiscaciones limitaron considerablemente la evolución financiera.[10]

4 Kindleberger, Charles P.: *Historia financiera de Europa*. Crítica, Barcelona, 1988, p. 77.

5 Ver particularmente North y Weingast: "Constitutions and commitment. The evolution of institutions governing Public Choice in Seventeenth Century England". *The Journal of Economic History:* Vol XILX, December Nº 4, 1989. También la introducción de Bordo y Córtez-Conde: *Transferring Wealth and Power from the Old to the New World. Monetary and Fiscal Institutions in the 17th trough the 19th centuries.* Cambridge University Press, New York, 2001.

6 Ver también Comín, F.: *Historia de la Hacienda Pública, I. Europa.* Crítica, Barcelona, 1996, p.100. El autor identifica una revolución financiera a principios del siglo XVIII, explicada por una modernización de la deuda pública, que se "constitucionalizaba", es decir, dejaba de ser un problema personal de los reyes. Remarca, además, la importancia de la creación de un fondo de amortización y del surgimiento de nuevos métodos de comercialización.

7 Kindleberger: op. cit,, pp.103-129.

8 Comín, Francisco y Tortella, Gabriel: "Fiscal and monetary institutions in Spain (1600-1900)". En: Bordo y Cortés-Conde: op. cit.,, pp. 140-170.

9 Según los autores, en el siglo XVI éstas representaban alrededor del 23% del total de ingresos, cifra que descendió hacia el 14% a finales del siglo XVIII., pp: 141, 156.

10 Los años concretos en los que se declaró una suspensión o una reconversión unilateral de pagos fueron: 1557, 1575, 1596, 1606, 1627, 1647, 1739 y durante las Guerras Napoleónicas.

La experiencia española, en contraste, se caracterizaba por un considerable atraso en su desarrollo financiero. Sin obviar el rol de la dinámica económica en sí misma, se identifica el accionar estatal como una seria limitación en el camino hacia la modernización financiera. Se recalca, por ejemplo, la existencia de una Hacienda Real siempre deficitaria y, por ende, ávida de recursos.

La instalación y evolución del Banco Nacional San Carlos es quizás el ejemplo más representativo de las dificultades de la modernización financiera en España.[11] Creado en 1780, en el contexto de la ola reformista borbónica de Carlos III, surgió con la misión fundamental de respaldar una serie de vales que habían sido emitidos para financiar la guerra con Inglaterra y que tenían la particularidad de fungir como dinero papel. Se planteó también que podía descontar letras, pero, además, que debía hacer adelantos al gobierno y financiar obras públicas. Por ejemplo, se estableció que mediante una exclusividad de reparto de víveres y uniformes al ejército, el banco fomentaría el desarrollo agrícola y manufacturero en la Península. Pocos años después, las autoridades comprobarían el fracaso del negocio, la credibilidad del banco fue afectada por constantes quejas y acusaciones sobre la dirección y, considerando el peso relativo de los accionistas franceses, el triunfo de la Revolución terminó obligando a una importante reorganización de la entidad. Diez años después de su instalación se erigió un nuevo directorio, conformado por comerciantes que sabían del negocio y funcionarios estatales expertos en finanzas. Sin embargo, de nada sirvió todo esto. En la medida que comenzaban y se repetían las costosas guerras de finales del XVIII y principios del XIX, el Banco fue progresivamente acaparado por la Real Hacienda.[12]

Las anteriores consideraciones son un punto de partida necesario para comprender el marco global en el que operarían las finanzas americanas. La colonización significa la incorporación de gran parte de América al mercado y sistema mundiales de comercio bajo la tutela de España, por lo que difícilmente se puede negar que la suerte económica de los territorios colonizados estaba íntimamente ligada al desenvolvimiento de la metrópoli. Ello no implica una transposición mecánica de los argumentos al contexto americano, pues las condiciones locales también importaron, y mucho. Sin embargo, al analizar la realidad concreta de la Audiencia de Charcas, el actual territorio de Bolivia, se requiere también considerar el espacio americano en su conjunto. La Audiencia formaba parte de un sistema continental y, a pesar de sus particularidades, compartía características fundamentales con los diversos territorios. Comprender el desarrollo de las instituciones financieras en la región brinda instrumentos para entender y pensar su evolución en la actual Bolivia.

11 La esquematización de la historia del Banco de San Carlos se basa en Tedde, Pedro: "Del Banco de San Carlos al Banco de España (1782-1856). En: Marichal, C. y Tedde, P.: *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX). Vol. I: España y México.* Banco de España, 1994.

12 Durante la primera década del siglo XIX, el total de la deuda del Estado en términos de amortización e intereses equivalía al 70% de los préstamos del banco, que terminó totalmente inactivo y, evidentemente, perdió en credibilidad: a comienzos de 1800, la cotización de los vales reales se establecía en torno al 35% de su valor inicial.

1. La economía potosina en el contexto americano

La aventura conquistadora se presentó desde el principio mismo como una alternativa costosa para los gobiernos ibéricos. Al respecto, Alberto Crespo manifiesta: "El reino de Castilla no estaba, ni remotamente, en condiciones de llevar a cabo esa ocupación y, colocándose en la realidad, comprendió que esta tarea no podía ser efectuada sino por acciones privadas, por individuos capaces de proseguir la conquista por sus propios medios".[13] Surgieron, así, las denominadas "Capitulaciones", contratos entre conquistadores y el poder real donde se establecía una serie de obligaciones y beneficios entre las partes. En éstas se disponía básicamente que todo nuevo territorio ocupado se anexaría a la Corona de Castilla, a cambio deldisfrute de amplios poderes y facultades por parte del conquistador.

En términos generales, la opción de esta especie de "contratistas privados" no era en ningún sentido una novedad o invención en el contexto de finales de la Edad Media y principios de la Moderna. Pero, además, gozaba de una importante vitalidad en la península ibérica debido a la coyuntura de expulsión de musulmanes y repoblamiento cristiano. Para entender la respuesta privada a los incentivos reales es fundamental remarcar la existencia de una capa poblacional dispuesta a tomar el riesgo con el fin de alcanzar riqueza y reconocimiento social. Se observa, pues, que la mayoría de la tropas españolas llegadas a América estaban constituidas por hidalgos sin fortuna, pecheros y villanos. La sociedad estamental ibérica había inculcado en sus diversos componentes la importancia del honor, la fama, la gloria, la posesión de tierra y de títulos.[14] Para los menos beneficiados en la Península, el "nuevo" continente permitía la adquisición de tales cualidades a través de prácticas militares y económicas. Desde el punto de vista de la Corona, la opción de los contratos privados era atractiva por la eficiencia que tal sistema implicaba. No obstante, la Corona era consciente también de las limitaciones que este sistema podía imponer sobre su capacidad de establecer una soberanía efectiva en los nuevos territorios. Así, ya desde principios del siglo XVI, decidió también consolidar su presencia en América enviando al primer Virrey con el fin de contraponer pesos al carácter privado de la conquista.

Fue recién a mediados del siglo XVI, una vez que los principales territorios americanos fueron ocupados por estos conquistadores privados, cuando la Corona terminó sobreponiéndose –no dominando- a los intereses particulares. La temprana decisión de mandar emisarios reales desembocó en una serie de forcejeos continuos entre intereses reales y privados. Pero fue en 1542 cuando la Corona mostró una decisión real de asentar autoridad en los nuevos territorios: emitió las denominadas *Leyes Nuevas* e impulsó el cumplimiento rígido de al menos algunas normas estipuladas en ellas. Para consolidar su presencia en los nuevos territorios, la Corona aprovechó un importante incremento en el número y fuerza de las denuncias sobre un trato inhumano a indígenas y, entre otras medidas, limitó las prerrogativas que los conquistadores gozaban sobre esta población. En el caso del Virreynato del Perú, la situación se tornó particularmente delicada. Cuando el primer Virrey, Blasco Nuñez Vela, llegó a instaurarlas, se creó tal descontento entre los conquistadores que, en 1544, encabezados por Gonzalo Pizarro, se rebelaron. La Corona tardó cuatro años, hasta la llegada del pacificador Pedro de la Gasca, en derrotar a los sublevados y viabilizar la construcción y consolidación de las diversas instituciones y prerrogativas que fundamentaron el sistema colonial.

Una de las bases fundamentales de éste fue la ordenación de la sociedad en torno a una serie de diferenciaciones y/o privilegios entre individuos, territorios y estamentos. Lineamientos ya presentes en la metrópoli desembocaron en una organización social en la colonia que se caracterizó por una importante segmentación entre los diversos individuos o entidades que la componían. Sin embargo, en el contexto americano surgió una particular innovación: la creación de leyes y políticas que asignaban derechos y obligaciones entre los individuos de acuerdo a su etnicidad.[15] Esta diferenciación se institucionalizó a través de las denominadas *República de los españoles* y *República de Indios*.[16] La configuración de estas dos entidades se explica por la necesidad estatal de proteger y, a la vez, controlar a la mano de obra indígena, el verdadero tesoro americano. La primera se hallaba compuesta por españoles, criollos, mestizos y negros, y se caracterizaba por una importante jerarquización, con derechos y obligaciones exclusivos de los diversos grupos. La segunda agrupaba exclusivamente a los pobladores originarios de América y se caracterizaba también por ser una organización jerárquica con

13 "De Conquistadores a Encomenderos". En: Crespo, A.; Crespo, F., J.; Kent S., M.L.: *Los Bolivianos en el Tiempo* (2da. edición. corregida y aumentada). Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos, La Paz, pp. 83-84.

14 Presta, op. cit., pp. 25-28.

15 Coastworth, John. "Political economy and economic organization". En: Bulmer-Thomas, V.; Coatsworth, J.; Córtes Conde, R.: *The Cambridge Economic History of Latin America* (Volume I. The Colonial Era and the Short Nineteenth Century). Cambridge University Press, New York,,2006, pp. 261-262

16 Es indudable que esta segmentación dual se fue complejizando a lo largo del tiempo. Barragán (1993) plantea, por ejemplo, que, en el siglo XVIII y en el espacio andino, mestizos y cholos representaron un intersticio entre ambas "repúblicas". La autora entiende que se trata de un segmento poblacional con una identidad -implícita- consolidada tan relevante que es posible hablar de una "Tercera República". Lo cholo o mestizo como una síntesis de ambos mundos, con una identidad particular: una identidad urbana de origen rural e indígena y diferenciada del mundo criollo. Para entender esta conformación, la autora hace referencia tanto a los mestizos biológicos, como también a los mestizos culturales, estos últimos resultado de procesos de movilidad social tanto ascendentes como descendentes. La presencia de esta "Tercera República", conformada a partir de experiencias como también intereses concretos, no permite negar, no obstante, que la sociedad colonial se guiaba fundamentalmente bajo parámetros segmentados.

diversos privilegios para determinados estamentos. Sin embargo, se diferenciaba de la primera por la relativa autonomía con la cual sus pobladores podían actuar: un pacto colonial bajo el cual la Corona española respetaba la propiedad de la tierra de las comunidades indígenas, la reproducción de ciertas prácticas pre-hispánicas, a cambio de que el cacique asegurase el pago de tributos y el envío de gente a la *m´ita* minera. La Corona se estableció, así, como un regulador de la fuerza de trabajo minera, haciendo de intermediario entre el indio y el encomendero/español/criollo.[17]

***... en el contexto americano surgió una particular innovación: la creación de leyes y políticas que asignaban derechos y obligaciones entre los individuos de acuerdo a su etnicidad. Esta diferenciación se institucionalizó a través de las denominadas** República de los españoles **y** República de Indios.*

Fue precisamente en la segunda mitad del siglo XVI que se configuró el sistema colonial de explotación minera. Entre las motivaciones fundamentales de la llegada y penetración de los españoles en América, el aprovechamiento de los metales preciosos fue, sin duda, una de las más importantes. Sin embargo, los metales de la primera década posterior de la conquista se originaban ante todo en el saqueo y no en la producción de las minas[18] (Bakewell, 1991: 81). Luego, se aprovecharon aquellos depósitos fáciles de explotar y que no requerían una inversión cuantiosa. Este patrón se fue repitiendo continuamente en la medida que la ocupación española se extendió a lo largo del continente. El quiebre se estableció una vez que la Corona afirmó su soberanía y aprovechó el descubrimiento de los centros productores que se perfilaron a lo largo de tres siglos como los más importantes del mundo: los del distrito minero de Potosí y los ubicados en la meseta central de México.

La importancia del afianzamiento estatal es recalcada por Bakewell, quien manifiesta que la "…ostentación de tres poderes legales sobre la minería -control de los derechos reales, control de la distribución del mercurio y su precio, y poder de conceder o denegar los reclutamientos de mano de obra- confería a dicha industria un cierto aire de empresa estatal".[19] Particularmente importante fue el rol de la Corona como regulador y proveedor de una fuerza laboral organizada para la industria. Las dos regiones productoras más importantes de metales preciosos se ubicaban en los lugares donde se habían desenvuelto las culturas prehispánicas más desarrolladas y, gracias a su organización centralizada, la Corona readaptó instituciones prehispánicas de tributación para aprovechar su potencial laboral. Con el paso del tiempo, no obstante, el control sobre esta mano de obra fue mermando y, particularmente en el caso mexicano, los productores mineros trabajaron con una mano de obra asalariada *independiente*.[20]

Fundación Cultural del BCB

Cerro Rico de Potosí e indígenas trabajando.

17 Para una profundización de la organización de la comunidad indígena en la colonia, ver Escobedo, R.: *Las comunidades indígenas en el Alto Péru.* Universidad del País Vasco, Bilbao, 1997. Para una comprensión de la organización de la *m´ita* minera en Potosí, ver Bakewell, P.: *Mineros de la montaña roja. El trabajo de los indios en Potosí. 1545-1650* (Quinto Centenario). Alianza, Madrid, 1989.

18 Bakewell, P: "La minería en la Hispanoamérica colonial". En: Bethell, L. (ed.): *Historia de América Latina. América Latina Colonial. Vol. 3: Economía*. Barcelona, Crítica, 1991, p. 81.

19 Ibid., 75.

20 Para ver la complejización en la conformación de la mano de obra minera, ver las dos obras citadas de Bakewell. Ver también la cuarta parte de Escobari, L.: *Caciques, yanaconas y extravagantes. La sociedad colonial en Charcas s.XVI-XVIII* (Segunda edición). PLURAL/IFEA, La Paz, 2005.

El rol de la Corona fue también clave en la provisión de mercurio desde las minas estatales de Almadén (España) y Huancavelica (Virreynato del Perú). La importancia del mercurio se explica por el denominado sistema de amalgama, una innovación tecnológica que usaba la sustancia para refinar la plata, y que prevaleció prácticamente hasta el siglo XVIII.

Precisamente, el protagonismo de la minería potosina se explica gracias a la producción abundante de mercurio en Huancavelica y también a la abundancia y bajo costo de la mano de obra. La supremacía de la minería potosina surgió recién hacia la década de 1570, cuando se introdujo el proceso de amalgama. Hacia 1592, alcanzó el mayor índice de producción de su historia, superior, además, al de cualquier otra zona minera en toda la época colonial. Sin embargo, en la década de 1630, entraría en una crisis secular, de la que se recuperó recién a finales del siglo XVIII, sin alcanzar los niveles exhibidos en su mayor época de esplendor ni, mucho menos, la producción de las principales minas mexicanas. Por ejemplo, hacia 1790, mientras la producción potosina oscilaba en torno a 1.900.000 marcos de plata, tan sólo el distrito mexicano de Guanajuato producía en torno a 3.000.000 marcos de plata.[21]

Pero, ¿por qué se preocupó la Corona por intervenir en la producción minera? El sistema colonial se caracterizó por una política comercial mercantilista que normaba rigurosamente los intercambios entre América y Europa con el fin de beneficiar las exigencias de las metrópolis. La política comercial hizo de América un espacio económico en el mercado mundial que complementaba -no competía- la economía metropolitana. Esta complementariedad se expresaba básica, pero no únicamente, con la exportación de metales preciosos hacia España: con el paso del tiempo, los envíos de plata, tanto de particulares como estatales, se hicieron imprescindibles, tanto para que España atenuase sus constantes déficits fiscales comentados precedentemente, como para cubrir crecientes déficits comerciales con el resto de Europa.[22]

Esta evidencia, no obstante, no implica desconocer una complejidad que muchas veces no es lo suficientemente reconocida. A pesar de las importantes exigencias de plata en España, la Corona no era indiferente a la evolución americana y ello sencillamente porque el destino de ambos territorios se hallaba fuertemente relacionado. Es bajo este enfoque que se pensó la organización de las transferencias reales de plata desde América hacia España, una realidad muchas veces pre-concebida. La fiscalidad española se construyó en América con base en el principio de la autosostenibilidad: cada tesoro regional -las denominadas Cajas Reales- debía recolectar una serie de impuestos con los que atender los gastos burocráticos de su jurisdicción. Sin embargo, aquellos tesoros deficitarios podían echar mano de posibles superávits creados en las Cajas más pródigas. Es así que el destino inmediato de los excedentes monetarios recolectados en América eran los denominados *situados:* la transferencia de recursos hacia otros tesoros americanos incapaces de cubrir sus gastos. Los tesoros más prósperos, por tanto, realizaban transferencias interoceánicas recién una vez que estos gastos locales y regionales se hallasen asegurados.

21 Ibid., pp. 80, 83. Uno de los procesos más relevantes a considerar en la industria minera colonial fue el cambio relativo en la importancia económica de los principales centros productores: Potosí fue el principal centro productor hasta mediados del siglo XVII, permaneciendo desde entonces a la zaga -en determinados momentos realmente detrás- de la producción mexicana.

22 Inicialmente, la Corona se movió bajo cánones mercantilistas que "...ponderaban la posesión de metales preciosos como materialización de la riqueza".Maza Zavala, D. F.: Hispanoamérica. Angloamérica. Causas y factores de su diferente evolución. MAPFRE, Madrid, 1992. Las políticas mercantilistas españolas no lograron articular ni fomentar el mercado interno español y, al contrario, la base monetaria generada en América solventó el desarrollo de las fuerzas productivas de aquellos países que le suministraban bienes elaborados. La llegada de la plata americana significó para Europa una monetización que dinamizó enormemente la economía, como también el control de un recurso estratégico con el cual se posicionó como el referente y organizador del comercio mundial. Para ver una reciente revisión y una nueva valorización de la importancia del control de América en el desarrollo europeo, ver Pomeranz, K.: The Great Divergence. Europe, China and the making of the modern World economy. Princeton University Press, Princeton, 2000.

La fiscalidad española se construyó en América con base en el principio de la autosostenibilidad: cada tesoro regional -las denominadas Cajas Reales- debía recolectar una serie de impuestos con los que atender los gastos burocráticos de su jurisdicción. Sin embargo, aquellos tesoros deficitarios podían echar mano de posibles superávit creados en las Cajas más pródigas. Es así que el destino inmediato de los excedentes monetarios recolectados en América eran los denominados situados: la transferencia de recursos hacia otros tesoros americanos incapaces de cubrir sus gastos.

Al respecto, H. Klein analiza el origen y volumen de la transferencia de ingresos impositivos recolectados entre 1680 y 1809.[23] El trabajo de Klein se enfoca en el análisis de la presión tributaria y de los envíos hacia la metrópoli, precisamente en aquellas regiones que continuamente transfirieron recursos tanto al interior como al exterior del continente: el Virreynato de Nueva España -el actual México- y el Virreynato del Perú y su dependencia de la Audiencia de Charcas. La figura principal es un inobjetable cambio en la importancia relativa de las regiones, tanto en términos de generación de recursos impositivos como de envío de excedentes hacia la metrópoli. Hacia 1680, las recaudaciones totales equivalían a 9,8 millones de pesos, de las que prácticamente dos tercios se generaron en los Andes (3,1 millones desde Perú y 3 millones desde Charcas). Pero, hacia 1700, los Andes dejaron de ser la principal región generadora de recursos impositivos. Si bien a principios del siglo XVIII el aporte de ambas regiones era muy similar, a finales del período colonial las recaudaciones en México se hallaban en torno al 80% del total recaudado.[24] El título de principal plaza generadora de recursos para la metrópoli cambió de manos incluso antes: el Virreynato de Nueva España se constituyó en el principal generador de transferencias ya en la década de 1660, cuarenta años antes de constituirse en la principal máquina impositiva del Imperio. La explicación de este desfase en los cambios de posiciones relativas se halla en la fuerte presión sobre los recursos andinos desde diversas latitudes del continente americano hacia mediados del siglo XVII. La relevancia de los *situados* peruanos cuestiona, pues, la idea de una relación directamente proporcional y fija a lo largo del tiempo entre producción de plata y exportación a España.

La idea fundamental que se debe considerar, tal como se plantea desde los trabajos iniciados por C. S. Assadourian, es que la América colonial española no estuvo única y exclusivamente mirando hacia fuera.[25]

23 Klein presenta la evolución en cada distrito de los impuestos sobre la minería, sobre el comercio, los monopolios, el tributo indígena y las contribuciones extraordinarias. Klein, Herbert: "Origin and volume of remission of royal tax revenues from the Viceroyalties of Peru and Nueva España". En: Bernal, Antonio (ed.): *Dinero, moneda y crédito en la monarquía hispánica.* Fundación ICO/Marcial Pons Historia, Madrid, 2000. Respecto a la descripción y explicación de los impuestos coloniales ver también Marichal, C: "Money, taxes and finance". En: Bulmer-Thomas, V.; Coatsworth, J.; Córtes Conde, R.: op. cit., pp: 435-440.

24 Hasta prácticamente la década de 1720, los ingresos se estancaron en torno a los 8 millones. Sin embargo, luego, el crecimiento de México y la mayor presión fiscal de los Borbones generaron un crecimiento en el total de ingresos disponibles.

25 Ver Assadourian, C.; Bonilla, H.; Mitre, A. y Platt, T.:*Minería y espacio económico en Los Andes.* Siglos XVI-XX. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1982.

Potosí fue un motor económico que generaba recursos, pero que también los demandaba. Considerando las necesidades de capital circulante[26] e insumos, la famosa "Villa Imperial" se convirtió en un gran centro de demanda que dinamizó la economía regional. Por ejemplo, en lo referente a medios de producción, tan sólo el hierro era importado desde Europa. La conformación de este *hinterland* estuvo ampliamente dinamizado por un Estado que era dueño de las minas de mercurio de Huancavelica, que abastecía de mano de obra desde diversas regiones y que también podía adelantar recursos a los empresarios mineros para que el flujo comercial no se detuviese. Fueron varias y diversas las regiones que se configuraron en función a las necesidades de Potosí y que también se vieron inducidas a cambiar a partir de los cambios que ahí ocurrían. El eslabonamiento directo entre el mercado minero y sus regiones abastecedoras de medios de producción y de vida presentaba una dimensión espacial enorme: los tejidos de Quito, la ganadería y la viticultura chilena, los tejidos y la ganadería de Tucumán y Buenos Aires y hasta la yerba mate de Paraguay, configuraron este sistema de comercio interno.[27]

Evidentemente, las presencias del Estado y de la minería potosina no fueron constantes ni a lo largo del espacio ni a lo largo del tiempo. Tal como Assadourian admite, es muy posible, incluso, que existieron zonas donde la influencia de Potosí o del Estado no se sintió en absoluto. Es también obvio que esta influencia varió una vez que la producción minera potosina comenzó un descenso del que no se recuperaría jamás en el período colonial. Sin embargo, tal como se planteó anteriormente, la minería potosina vivió un "mini-*boom*" en la segunda mitad del siglo XVIII, un momento en el que también se modificó la presencia del Estado en la región.

Si bien las denominadas Reformas Borbónicas comenzaron antes, no fue hasta la llegada de Carlos III (1759-1788) que se presenciaron las modificaciones más profundas.[28] El objetivo básico de las reformas era fortalecer el poder del monarca, consolidar una monarquía absoluta que centralizase el poder, que no tuviese que consultar decisiones claves con territorios que gozaban de fueros, o con corporaciones privilegiadas.[29] En el contexto específico de la América colonial, la intención era enfrentar el poder acumulado por elites regionales y burocracias corruptas. Por ello, se anuló la venta de cargos públicos mediante subastas y se dispuso la profesionalización de la burocracia. Estos nuevos burócratas profesionales, además, debían ser única y exclusivamente ciudadanos metropolitanos. Pero la reforma supuso, ante todo, una reconfiguración de la administración, una nueva organización cuya entidad básica era la intendencia: una estructura administrativa regional que buscaba centralizar el control de la justicia, la hacienda y el poder militar, que pretendía alargar el brazo estatal a lugares que gozaban de una alarmante autonomía.[30]

La segunda motivación básica de las reformas borbónicas era hacer de América un tesoro mucho más productivo y un mercado cautivo para las manufacturas españolas. Se incrementó notablemente la presión fiscal, erigiendo monopolios reales y revisando la base tributaria en el caso de las poblaciones indígenas.[31] La Corona fomentó directamente el desarrollo de las actividades exportadoras, en general, y la minera, en particular. También buscó canales y mecanismos para *inundar* el mercado americano de manufacturas españolas. Es así que, en 1788, se promulgó el famoso decreto de "libre comercio": la posibilidad de que los puertos principales del Imperio, ya no sólo Cádiz, pudiesen comerciar con diversos puertos en América y por medio de buques aislados, ya no en flotas organizadas, en períodos muy concretos del año y controladas por instituciones determinadas.[32] Estas reformas representaron, por tanto, un impacto profundo en la dinámica americana e introdujeron cambios que en el ámbito del crédito se reflejaron en nuevos actores e instrumentos.

---

26 Se plantea que el trabajo minero puede ser organizado en dos fases. Una primera, intensiva en trabajo, que es la extracción del mineral -realizada por *barreteros*, una mano de obra más especializada- y por *cargadores*. La segunda, es la de la molienda y preparación final de los minerales. Ésta es, ante todo, intensiva en capital: se invierte y consume *capital fijo* (represas, ingenios de molienda, casas de beneficio), como también *capital circulante* (azogue, hierro, sal, cobre, plomo, combustible, fuerza motriz animal, etc.), que representa el mayor porcentaje.

27 "Calculamos que el *quantum* anual de la producción de plata que se cambia en el mercado minero por mercancías regionales puede alcanzar entre el 50 y el 60% del valor del comercio internacional…". Op. cit., pp. 24-25. Para un análisis general de la economía en Charcas en el siglo XVII, ver López, C.: *Estructura económica de una sociedad colonial. Charcas en el siglo XVII.* CERES, La Paz, 1988. Asimismo, ver Escobari, L.: *Producción y comercio en el espacio sur andino en el siglo XVII Cuzco- Potosí 1650-1700*. Embajada de España en Bolivia, La Paz, 1985. La autora analiza y presenta datos del comercio interno que vinculaban a Potosí con diversas regiones del Virreynato del Perú a lo largo del siglo XVII.

28 El cambio de siglo del XVII al XVIII supuso un cambio dinástico en la dirección del Reino en España. Una vez superada la Guerra de Sucesión (1701-1713), los Borbones reemplazaron a los Habsburgo en la administración de un reino cuya grandeza se venía resintiendo desde hace mucho tiempo. Conscientes de la necesidad de realizar diversas reformas, las administraciones borbónicas del siglo XVIII impulsaron una serie de cambios, tanto en la Península como en América.

29 Esta reconversión supuso, por ejemplo, una constante fricción con los intereses de la Iglesia y la expulsión misma de los jesuitas. Supuso también la consolidación de la Corona de Castilla en Cataluña.

30 En este contexto se explica también la creación de los Virreinatos de Nueva Granada (1739), con capital en Santa Fe de Bogotá, y del de La Plata (1776), con capital en Buenos Aires, en aquella enorme unidad que había supuesto por dos siglos el Virreynato del Perú.

31 Para entender las Reformas Borbónicas en el espacio agrario de la Audiencia de Charcas, consultar Larson: "Flujo y reflujo de la dominación colonial". En: *Colonialismo y transformación agraria en Bolivia.* Hisbol, La Paz, 1993.

32 Ver, Brading, D.: "La España de los Borbones y su Imperio Americano". En Bethell, L. (ed.). *Historia de América Latina. América Latina Colonial. Vol. 2: Europa y América en los siglos XVI, XVII, XVIII.* Barcelona, Crítica, 1990. El autor hace una descripción básica de las reformas borbónicas y presenta un análisis de diversos conflictos de intereses generados por su instauración en América.

2. Crédito en América colonial

Es posible señalar que el desarrollo de canales de crédito se halla básicamente en función de la dinámica económica y de una sostenibilidad mínima de un marco de reglas establecido entre prestatarios y prestamistas. Por un lado, la presencia de una Hacienda constantemente deficitaria en la metrópoli y la continua demanda de recursos líquidos para atender tanto necesidades externas como internas pudieron limitar innegablemente la formación de un mercado crediticio. Por otro lado, las limitaciones que suponía al alcance del brazo estatal la dinámica de una sociedad regida básicamente por parámetros de a*ncien régime* implicaron que no existiese uno, pero más bien, varios *marcos* de reglas. Por tanto, la existencia de un marco legal segmentado y/o la constante presión estatal sobre la liquidez creada en la región,seguramente limitó el desarrollo del crédito tal como lo entendemos en las sociedades modernas.[33]

Sin embargo, ello no implica que el crédito no existiese en la América colonial. Se observó que el crecimiento de las actividades extractivas en América no benefició exclusiva y únicamente al movimiento económico en Europa. Así, los intereses españoles fomentaron dinámicas económicas internas de particular relevancia que terminaron expresándose en la conformación de un mercado de crédito. Por tanto, las limitaciones que suponían una hacienda sedienta de recursos o una legalidad segmentada no eliminaron la posibilidad del crédito, sino que lo circunscribieron en parámetros particulares.

Colección Numismática BCB

Macuquina

Colección Numismática BCB

Macuquina

Colección Numismática BCB

Macuquina

33 Quiroz, Alfonso: *Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820.* PUCP, Lima, 1993, p. 28.

Las limitaciones que suponían una hacienda sedienta de recursos o una legalidad segmentada no eliminaron la posibilidad del crédito, sino que lo circunscribieron en parámetros particulares.

Considerando que el volumen de crédito de una economía se halla en función del volumen existente de moneda y de su velocidad de circulación, es indudable que la organización comercial impuesta en la América española limitó fuertemente las posibilidades de expansión del crédito.[34] A pesar de que América fue el principal abastecedor de plata para el comercio mundial entre los siglos XVI y XVIII, la circulación de moneda metálica dentro de ella fue escasa. Esta situación se explica por las transferencias interoceánicas, pero, también, por la misma configuración del comercio intercontinental. La necesidad de controlar y cuidar los envíos americanos de plata determinó el establecimiento de una serie de rutas comerciales intercontinentales fijas, que vinculaban exclusivamente a Sevilla o Cádiz con determinados puertos en América. Luego, debido al crecimiento de la piratería, se terminó estableciendo incluso el momento de tiempo en el cual se realizarían estos intercambios: flotas comerciales protegidas por buques transportaban dos o tres veces al año los minerales americanos. Ya que el envío de plata como también la compra de productos europeos se realizaban en momentos concretos, los agentes que participaban del intercambio intercontinental se hallaban obligados a acumular las reservas con el fin de contar con una liquidez suficiente en esos períodos del año. Esta acumulación determinó que gran parte de los metales preciosos no entrasen siquiera en circulación y que estuviesen ampliamente concentrados.

La escasez monetaria, no obstante, no significaba necesariamente un problema para todos. Por un lado, muchos agentes económicos no formaban parte del mercado monetario, ya que se interrelacionaban mediante prácticas antiguas o mediante el trueque. Por otro lado, en muchas otras ocasiones, la escasez monetaria fue superada mediante la circulación de otros instrumentos no metálicos, las denominadas *monedas de la tierra* en Perú y *tlacos* en México. El resultado fue el desarrollo de un sistema monetario dual que reflejaba la existencia de una economía y de una sociedad altamente estratificada.[35]

Pero, una vez más, la configuración de ese sistema monetario dual, más que determinar la imposibilidad de desarrollar mercados crediticios, determinó los márgenes bajo los cuales operaría. Tal como manifiestan Marichal y Ludlow, el crédito colonial fue marcadamente corporativo.[36] La acumulación de stocks implicó una elevada concentración de liquidez que definió a los principales actores del mercado de crédito monetario colonial. Ya que la Iglesia fue una entidad que concentró un importante nivel de stocks monetarios, muchas veces, cuando se hace referencia al crédito en la colonia, se piensa precisamente en la exclusividad de las operaciones eclesiásticas. Sin embargo, el rol de los agentes económicos estrechamente vinculados con el comercio intercontinental, la Hacienda Real y los grandes comerciantes, fue también crucial en el desarrollo de mercados de crédito relativamente complejos a lo largo del continente.

34 Marichal, C.: "Money…", pp. 426-ss.
35 Ibid.
36 Marichal, C. y Ludlow, L.:. *La Banca en México, 1820-1920.* Instituto Mora/Colegio de Michoacán/Colegio de México/ Instituto de Investigaciones Históricas UNAM, México, 1998, pp. 10-12.

Archivo Central BCB-Holguín

Iglesia de Calamarca

En cuanto al rol de la Iglesia, el acaparamiento de flujos monetarios se explica inicialmente por los privilegios que gozaba en cuanto a la recolección del diezmo y otras contribuciones eclesiásticas. Pero cualquier explicación es incompleta si no se considera el continuo y activo uso del crédito: la literatura identifica a la Iglesia como la organización que monopolizó la oferta crediticia de largo plazo merced al control que tenía de los denominados *censos*. En términos generales, éstos eran préstamos o adelantos realizados por la Iglesia, a bajas tasas de interés, que estipulaban el valor de un pago anual obligatorio. La transacción se hacía efectiva una vez que el prestatario otorgaba como garantía de pago la hipoteca de alguna propiedad o una parte de ésta. No obstante, el prestatario tenía la opción de no pagar el principal y mantenerlo activo y sin cancelar. Además de poder o no ser redimidos, los censos podían ser vendidos o traspasados. Estas características hacían del censo una especie de crédito hipotecario, barato, de largo plazo y con un amplio mercado secundario.[37]

La generalización de los censos eclesiásticos a lo largo y ancho de la América española ha generado un importante debate en cuanto a sus efectos. Su origen se hallaba en generosas donaciones efectuadas por notables representantes de la sociedad colonial, en el pago efectuado como parte de las dotes eclesiásticas, en obras pías y en la compra misma de otros censos. Muchas veces se recalca que las sumas prestadas o adelantadas no necesariamente eran utilizadas en mejoras productivas, sino que, más bien, eran destinadas para el disfrute de suntuosos niveles de consumo, el sustento de honores y prestigios. Esta dirección improductiva, pero también la misma baja capacidad de producción agrícola, determinaron que los censos no siempre fueran redimidos y que la Iglesia se terminase consolidando como una institución rentista. Sin embargo, tal como plantean Quiroz y Suárez, este no fue siempre el caso.[38] Lo que sí parece una constante indiscutible es que los beneficiarios principales de los censos fueron personas muy selectas: miembros de las elites comerciales, personas dentro de los círculos familiares o de amistad de los religiosos o de sus mayordomos, o políticos importantes que pudiesen asegurar una protección determinada.

En cuanto al rol de los mercaderes y comerciantes en el crédito colonial, la literatura ha remarcado particularmente su rol en el adelantamiento, o *avío*, de liquidez a los productores mineros. Debido, ante todo, a necesidad de capital circulante, los productores mineros recurrieron constantemente a comerciantes de centros mineros. En un principio, el control de determinados insumos básicos para la industria determinó que el denominado *aviador* prestase o realizase adelantos en especie. Sin embargo, con el paso del tiempo, estos comerciantes lograron un grado suficiente de acumulación monetaria que les facultó continuar operando como *aviadores*, pero también como *rescatadores*, es decir, compradores de plata en bruto. Así, comenzaron también a realizar préstamos o adelantos en metálico.

La figura del *aviador/rescatador* fue una constante a lo largo de la historia minera americana. Bakewell menciona que, con el paso del tiempo, el sistema de avío se fue ampliando y se fue consolidando una jerarquía de negociantes.[39] La organización por él descrita parte de una cumbre de no más de una o dos docenas de grandes mercaderes de plata, que normalmente residían en ciudades donde existía una Casa de Moneda. Éstos compraban plata en bruto que luego hacían acuñar. Las ganancias obtenidas se explican en la diferencia entre el descuento que obtenían al momento de comprar la plata sin acuñar y los derechos reales que debían pagar por la acuñación de la moneda. Esta plata sin acuñar provenía directamente de las refinerías o a través de aviadores-rescatadores de poblaciones mineras menores, quienes, a su vez, compraban a mercaderes de distritos más pequeños.

Sin embargo, el trabajo de Suárez demuestra que el crédito proporcionado por los grandes mercaderes no se circunscribió exclusivamente al financiamiento minero.[40] La autora plantea que, entre finales del siglo XVI y mediados del siglo XVII, Lima fue testigo del funcionamiento de al menos siete "bancos" públicos. Suárez parte señalando que la diferenciación básica entre un *banco* y cualquier otra institución de crédito es la facultad del primero de crear dinero bancario. Evidentemente, para que un banco pueda crear dinero, requiere contar con un nivel determinado de depósitos. Precisamente, la acumulación de diversos

37 Esta es básicamente la definición de los denominados *censos consignativos* o más popularmente conocidos como *censos al quitar*, los censos que más se generalizaron en la América colonial. Sin embargo, Quiroz (op. cit., pp. 32-40) enfatiza que éstos no era los únicos. *Los censos enfitéuticos* eran préstamos que se camuflaban bajo un contrato de arriendo de propiedades, que gozaban de una renta o rédito, pero que podían ser perpetuos, es decir, irredimibles. Además, podía tener una duración vitalicia respecto al prestamista, como también su descendencia. *Los censos reservativos* encubrían el préstamo con un contrato de compra-venta de propiedades.

38 Quiroz, A.: op. cit.; Suárez, Margarita: *Desafíos transatlánticos. Mercaderes, banqueros y el estado en el Perú virreinal, 1600-1700*. Fondo de Cultura Ecnómica/IFEA/PUCP, Lima, 2001.

39 Bakewell: "Minería…", pp. 76-79.

40 Suárez, M.: *op. cit.*

depósitos en manos de reputados comerciantes limeños terminó haciéndolos *banqueros*.[41] El surgimiento de estos depósitos se explica por la comentada necesidad de acumular reservas monetarias en lugares y tiempos determinados, pero también por la confianza en los pesos y monedas que estos mercaderes manejaban. Luego, ante la escasez monetaria que sufría el territorio y un exceso de demanda de circulante comprensible en un momento de auge económico, estos mercaderes terminaron prestando dinero. Suárez remarca que, mientras los beneficiarios de los préstamos eclesiásticos fueron un selecto grupo de terratenientes, el campo de acción de los mercaderes fue mucho más amplio.

Sin embargo, la experiencia de estos bancos públicos fue limitada en el tiempo y exclusiva del espacio peruano. Estos siete bancos no necesariamente fueron contemporáneos en el tiempo, ya sea porque no surgieron en el mismo momento, porque algunos operaron por períodos de tiempo limitados -uno incluso por un lapso muy breve-, o porque actuaron de forma errática. En realidad, fueron tan sólo tres las instituciones que pudieron funcionar de forma continua, por cerca de 20 años. Pero, además, la presencia de estas instituciones se explica por el *boom* minero de Potosí y por el control que los grandes mercaderes de Lima tenían tanto en las rutas externas como en las rutas internas de comercio.[42] Una vez que la minería potosina entró en su crisis, el negocio también se resintió.

Fue un siglo después, en el contexto de las Reformas Borbónicas, que el crédito mercantil volvió a cobrar un importante protagonismo. Desde principios del siglo XVIII, el comercio limeño comenzaba a sentir la crisis en el sistema de flotas. Luego, con el establecimiento del comercio libre y la creación del Virreinato de La Plata, la decadencia del comercio limeño no hizo más que profundizarse aun más. Sin embargo, esta situación terminó configurándose como un estímulo para que los comerciantes perfeccionasen una serie de nuevos instrumentos financieros que facilitaban la venta de productos europeos en América y permitían la acumulación de metales preciosos.[43] Eso sí, la expansión del crédito se realizaba en un contexto de mayor competencia y, por tanto, los beneficios para los comerciantes no eran tan elevados y los prestamistas no eran necesariamente un selecto grupo erigido en torno al Consulado.

Fue en el Virreynato de Nueva España donde el crédito mercantil alcanzó un mayor protagonismo a finales del período colonial. En respuesta a la renovada exigencia de metales preciosos, la cantidad de plata exportada a la metrópoli se incrementó, particularmente desde 1779. "El problema devino cuando, al mismo tiempo que el virreinato reducía su oferta de circulante en metálico, se expandía le economía de mercado…".[44] La alternativa ante la escasez de circulante metálico fue una profundización en el uso de libranzas, letras, cartas de cambio y *tlacos*, en las transacciones comerciales regionales. Pero, además, con el fin de controlar la circulación de plata al interior de la Nueva España, los comerciantes decidieron utilizar las libranzas como instrumentos de crédito. El instrumento crediticio que más se generalizó fueron las denominadas *letras de asignación*, un préstamo de capitales y cobro de intereses que facilitaba el traspaso de fondos de un lugar a otro. Al igual que en el caso del Perú cien años antes, los grandes comerciantes mexicanos se convirtieron en banqueros.

Finalmente, las características del rol del Estado como agente de crédito y las transformaciones ocurridas en el contexto de las reformas borbónicas serán tratadas en el próximo acápite. Sin embargo, antes es necesario remarcar que si bien la Iglesia, los grandes mercaderes y el Estado fueron los principales agentes del crédito colonial, no fueron necesariamente los únicos. En el marco de una sociedad dividida entre *República de españoles* y *República de Indios*, cabría esperar la presencia de instrumentos de crédito específicos para las comunidades indígenas. Es innegable que éstas participaron mucho menos en los mercados monetarios metálicos, pero no necesariamente estuvieron excluidas. A lo largo de la historia colonial, algunos censos se originaron en las denominadas Cajas de Comunidad: fondos de ahorro de las comunidades indígenas. Establecidas dentro de los fundamentos de la *República de Indios*, estas cajas se idearon con el fin de que las comunidades contasen con la liquidez suficiente para poder cumplir con obligaciones tributarias o para adquirir bienes de consumo indispensables en circunstancias de crisis. Las Cajas se formaron

41 "Todos estos bancos fundados en las primeras décadas del siglo XVII eran *bancos públicos*, es decir, eran organismos que tenían la obligación de recibir y devolver depósitos y podían hacer cambios de moneda (trueque), bajo la garantía de un conjunto de personas 'abonadas' fiadores, y, en teoría, bajo la estrecha vigilancia y control de las autoridades municipales (de ahí el calificativo de *público*). Tal como sucediera con los bancos públicos sevillanos del siglo XVI, estos bancos eran estrictamente privados" (Ibid., p. 58).

42 "…Tribunal del Consulado de Lima creado en 1613. Este gremio tenía la exclusividad para la venta de mercaderías europeas en un vasto territorio sudamericano a través del intercambio por plata peruana y altoperuana en la feria de Puertobelo. El sistema de flotas y galeones era el medio más importante para el control y fiscalización de este comercio monopólico" (Quiroz: op. cit., p. 93).

43 Quiroz: op. cit., pp. 98-99.

44 Pérez, Pedro: "Plata y crédito en América durante el siglo XVIII (El control de la circulación interna de los metales preciosos y los instrumentos crediticios)". En: Bernal, Antonio (ed.): op. cit., p. 258.

a partir de la venta de productos agrícolas, del aprovechamiento del ganado o de las rentas que generaban diversos censos. No obstante, estudios como el de Escobedo permiten dudar sobre el rol de las Cajas como una alternativa económica en tiempos de crisis. Por ello, no es raro observar que, muchas veces, estos ahorros comunitarios fueron utilizados en censos a hacendados, al erario, al cabildo o a diversos funcionarios reales.

3. Crédito estatal en la minería potosina del siglo XVIII

Después de su impresionante despegue, la minería potosina entró en una crisis secular de la que no se recuperó hasta el primer tercio del siglo XVII. Analizando las series de producción, se observa precisamente un quiebre en esta tendencia descendente hacia la década de 1730.[45] La recuperación no implicó el alcance de los anteriores niveles de producción del esplendor potosino, no gozó del dinamismo de la producción peruana y tampoco significó cerrar la brecha con la explotación minera mexicana. Sin embargo, es innegable que el distrito minero de Potosí gozó de un segundo auge que no se puede desconocer.[46] E.Tandeter plantea, incluso, que la recuperación minera potosina comenzó ya a principios del siglo XVIII.[47] El autor remarca que las series de producción disponibles se construyen a partir de información tributaria. La información no incorpora, por tanto, la producción de plata dirigida a la compra de productos de contrabando, un destino particularmente importante a principios de siglo cuando mercaderes franceses introdujeron sus bienes a lo largo del Cono Sur.

Lo que si es un fenómeno menos controvertido es que el "mini *boom*" potosino era básicamente una respuesta al incremento en la demanda de la plata -particularmente la externa- que no se explica por ninguna transformación tecnológica ni ningún descubrimiento de particular relevancia.[48] La extracción minera del siglo XVIII se basó fundamentalmente en el aprovechamiento de los sueltos y desmontes que se habían acumulado en las principales minas luego de casi dos siglos de producción. La industria minera continuó trabajando con el denominado proceso de amalgama prácticamente hasta finales del período colonial. Asimismo, lo que las series de producción reflejan en 1730 es preponderantemente una readecuación de los incentivos reales en los que se había estado trabajando hace años: una reducción en la tasa impositiva minera del 20% al 10%, la reconfirmación de la *m´ita* y el restablecimiento de mecanismos claros bajo los cuales se adelantaría el mercurio a los azogueros, los productores mineros de Potosí.

45 Bakewell: "La minería…", p. 83.
46 La importancia de esta recuperación se refleja también en los réditos fiscales brindados. Si bien el distrito minero de Potosí fue perdiendo importancia relativa en la transferencia de plata hacia la metrópoli, los recursos generados determinaban la sobrevivencia misma del nuevo Virreynato de La Plata. Al respecto, ver Córtes-Conde y McCandless: "Argentina: from colony to nation: fiscal and monetary experience of the eighteenth and nineteenth centuries". En: Bordo y Cortés-Conde: op. cit., pp. 378-388.
47 Tandeter, Enrique: *Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí Colonial 1692-1826.* Cuzco, Centro Bartolomé de las Casas, 1992, pp. 25-28.
48 Ibid., pp. 13-39.

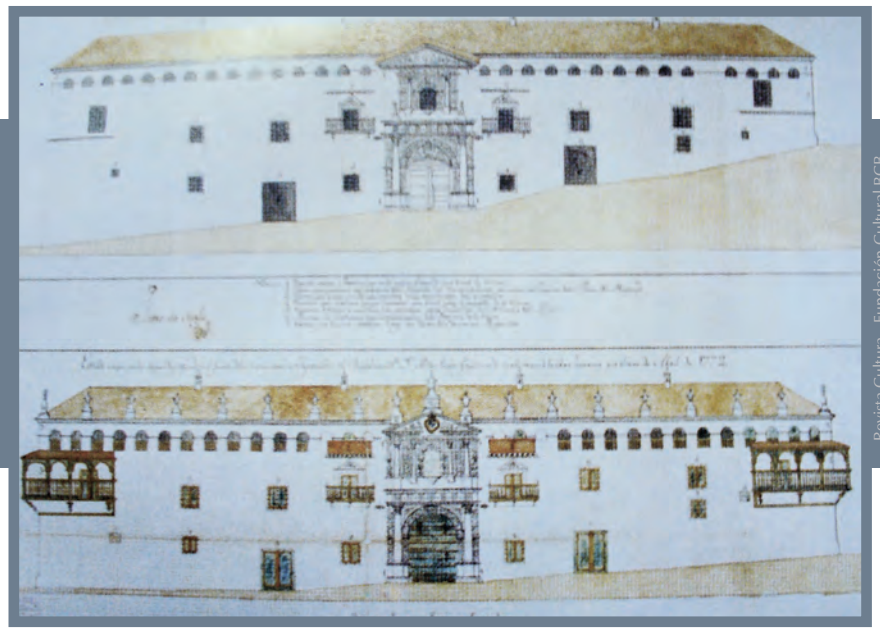
Grabado de DeBry

Explotación de la plata.

Sin embargo, es evidente que el Potosí de la segunda mitad del siglo XVIII presentó particularidades que no se pueden desconocer. Una de éstas fue la modificación de la participación estatal en el mercado de crédito minero. Si bien la participación estatal en este mercado no era una novedad, es innegable que adquirió un nuevo cariz una vez que decidió limitar el poder político y de mercado que gozaba la elite burócrata mercantil.

Hacia mediados de siglo, el crédito minero se hallaba en extrema dependencia de dos fuentes particulares. Por un lado, el *avío* era fundamental para los productores mineros potosinos dada su crónica escasez de capital de giro. El protagonismo inicial de los grandes mercaderes potosinos en el *avío* minero surgía de su doble rol de prestamistas y compradores de plata, y del control privilegiado que gozaban de las rutas comerciales. Por otro lado, los productores mineros podían acudir a las Cajas Reales. Éstas adelantaban azogue en forma de créditos de corto plazo por la mitad del azogue comprado por el minero. Muchas veces, sin embargo, el monopolio del azogue generaba considerables abusos de parte de los funcionarios reales y expandía un ciclo eterno de endeudamiento y pagos parciales.[49] Los abusos en el *avío* o en el adelantamiento de mercurio no necesariamente provenían de agentes diferentes, pues, además de gozar de situaciones privilegiadas en el contexto mercantil, los principales *aviadores* eran también importantes representantes de la burocracia local y regional.[50] Es por ello que se afirma que en la primera mitad del siglo XVIII, el crédito minero estuvo dominado por una elite burócrata-mercantil poderosa.[51]

En ese marco de dependencia, en 1747 se fundó la Compañía de Azogueros como una respuesta de los productores mineros tendiente a facilitar el avío de insumos básicos para la industria. La compañía se erigió como una sociedad por acciones que debían hacerse efectivas mediante un descuento al precio pagado por la plata en la Casa de la Moneda. Sin embargo, tan sólo cuatro años después, de los 175.220 pesos 6 reales que, según las cuentas de la Compañía, se deberían haber acumulado hasta el 20 de febrero de 1751, se contaba solamente con 13 pesos 6 reales en dinero efectivo.[52] Este fracaso se explicaría, en parte, por la generalización de una práctica común que consistía en traspasar acciones como parte del pago de deudas.[53] Sin embargo, pareciera que la razón fundamental fue que el corregidor Herboso, juez protector de la Compañía de Azogueros, desvió significativas cantidades de dinero a dos importantes mercaderes de plata y a otro número de personas que no tenían nada que ver con la minería.



Casa de la Moneda

49 Esto no implica desconocer que la formación del círculo vicioso eran resultado de procesos complejos, donde el aprovechamiento de resquicios legales jugaban un rol particularmente importante. "Como deudores y pagadores, los potosinos no gozaban de una buena reputación aun en los tiempos más pingües de auge. Además de usar las tácticas dilatorias ya mencionadas, el minero podía hacer -como por lo general lo hacía- un uso amplio de su fuero" (Buechler, Rose Marie: Gobierno, minería y sociedad. Potosí y el "Renacimiento" Borbónico 1776-1810, Tomo I. Biblioteca Minera Boliviana, La Paz, 1989).

50 O al menos se hallaban estrechamente vinculados a éstas mediante redes muy desarrolladas.

51 Tandeter: op. cit., pp. 153-163.

52 Buechler: op. cit,. p. 24.

53 Ibid.

De esta manera, fue recién con la llegada de un nuevo emisario real, Ventura de Santelices, que se logró una alternativa real al *avío* mercantil.[54] Inicialmente, Santelices reorganizó la Casa de la Moneda e incorporó una burocracia asalariada en ella. Luego, el 7 de febrero de 1752, impulsó la fundación de una nueva organización de acciones: el Banco de Rescates de Potosí. Éste, a diferencia de su antecesor, gozaba del monopsonio de toda la plata producida en Potosí, de donde obtenía sus principales ganancias. Bajo la administración de Santelices, el banco consiguió una relativa rentabilidad y favoreció el desenvolvimiento de la industria minera: otorgó créditos sin interés a los productores, facilitó la adquisición de diversos materiales e, incluso, estableció un premio sobre la plata vendida al banco, una de las principales ventajas que la institución reportaba a los azogueros.

Sin embargo, tanto las presiones de los mismos empresarios -que exigían una rebaja y redistribución del fondo de reserva- como la continua escasa transparencia de la burocracia real entorpecieron enormemente el accionar del banco. El relevo de Santelices por el nuevo corregidor Jaime San Just demostró que las disposiciones regulatorias y el control sobre el accionar del banco dependían extremadamente de la voluntad política de las autoridades y que no eran en absoluto normas institucionalizadas. Al ser conciente de las presiones de los azogueros, Santelices estableció un continuo control de las cuentas del banco y estableció estrictos lineamientos a sus sucesores para que el proyecto fuese sostenible.[55] Por ejemplo, aconsejó que "…los administradores subsiguientes nunca tuviese más efectivo a su disposición que los 40.000 pesos destinados para el rescate semanal…". [56] Siete años después del cambio de corregidor, en 1767, la situación volvía a ser crítica: del informe del oidor de la Audiencia de Lima, Pedro Tagle, se desprende que al menos el 30% de un fondo de 903.441 pesos 3 reales eran préstamos totalmente irrecuperables. Ante esta situación, Tagle determinó instaurar un nuevo reglamento que permitió una recuperación de los activos del banco hacia 1773. Sin embargo, ante presiones de la elite burócrata mercantil y de los empresarios mineros, Tagle fue reemplazado ese mismo año por un nuevo corregidor. Con este nuevo reemplazo se repitieron el mismo esquema y los mismos problemas que se habían presenciado anteriormente: la llegada del nuevo administrador supuso una nueva crisis en el banco que, nuevamente, fue superada con el cambio en la dirección de la entidad.

Esta especie de círculo vicioso se quebró en 1776 cuando gran parte de los recursos del Banco fueron "expropiados". Con el fin de atender los enfrentamientos en la colonia de Sacramento[57], la Corona, sin previo aviso a los azogueros, utilizó casi la mitad de los activos líquidos con los que contaba la institución. Considerando que la otra mitad de los activos no necesariamente eran fondos recuperables, el banco vio peligrar enormemente su situación durante ese año. La institución, no obstante, revestía particular importancia para la Corona debido a los beneficios potenciales que había demostrado poder generar a la minería. De esta manera, se vitalizó la idea de "estatizar" la institución con el fin de fomentar una actividad crucial para el poder estatal y, a la vez, limitar las presiones de los productores privados.

Se vitalizó la idea de "estatizar" la institución con el fin de fomentar una actividad crucial para el poder estatal y, a la vez, limitar las presiones de los productores privados.

Es en esta coyuntura que surge lo que Buechler denomina la "Solución Escobedo", la salida que negoció Jorge Escobedo para traspasar la institución propiedad de los azogueros a manos públicas.[58] La solución consistió en la conformación de un plan de recompensación a los azogueros que diferenciaba entre tres grupos: los fundadores de la Compañía, quienes traspasaron sus acciones al Banco, los que empezaron a vender su plata al Banco en 1752 y un tercer grupo de mineros, quienes no eran realmente accionistas, pero que se habían beneficiado por el

54 Los siguientes párrafos se basan fundamentalmente en Buechler.

55 "Dada la discrepancia absoluta en los puntos de vista del juez conservador y de los individuos accionistas del Banco, en 1761 se imponía la misma duda que había surgido antes y que iba a presentarse en el futuro: ¿Hasta qué punto tenía derecho el gobierno español representado por Santelices de intervenir en la administración de un establecimiento particular?". Ibid.: p. 35.

56 Ibid., pp. 38-39.

57 Sacramento era desde principios del siglo XVIII una posesión portuguesa en el actual Uruguay. La localidad tenía una relevancia particular al ser un importante punto de referencia en el boyante comercio de contrabando del Cono Sur. Entre 1776-1777, cuando se fundaba el Virreynato del Río de la Plata, el ejército español logró imponerse sobre el portugués.

58 Ver Buechler: op. cit., 50-64.

pago de un precio mayor por su plata desde 1769.[59] A cambio, se determinó como cancelada la deuda estatal de 400.000 pesos, se traspasaron 247.195 pesos 6 reales por valor de dinero, materiales, deudas recobrables de reciente contracción, muebles, etc, se confirmó el monopsonio sobre la plata potosina y se logró el monopolio de azogue en Potosí.

El 9 de agosto de 1779 los azogueros firmaban la escritura de traspaso del Banco de Rescates de San Carlos. Según los objetivos encomendados por la Corona, el banco debía:

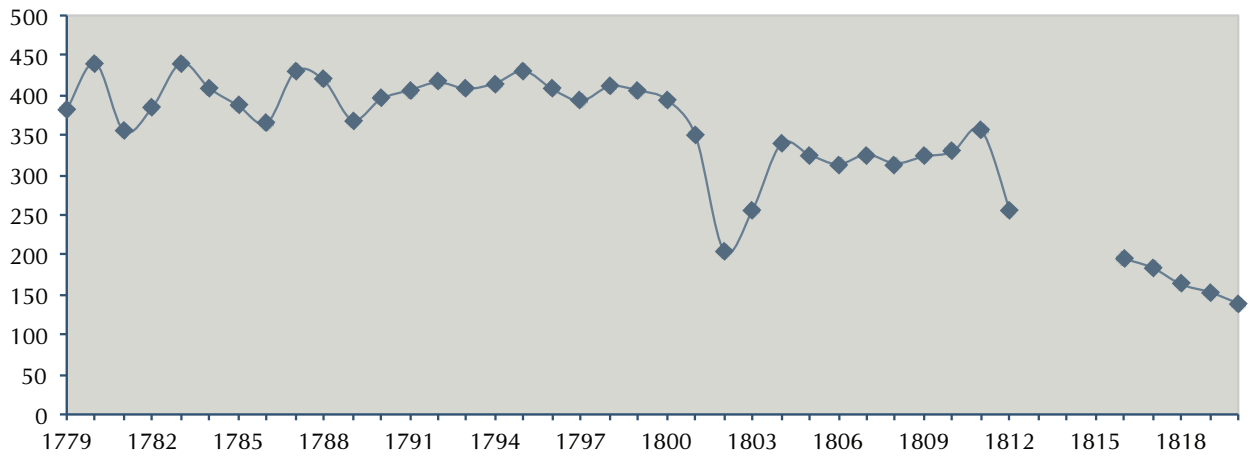
a. asegurar un mercado para la plata, a precios favorables y pagados al contado para que el dinero pudiese ser reinvertido;

b. consolidarse como una institución de crédito alternativa a las extorsiones de los mercaderes;

c. abastecer de créditos seguros y gratuitos a los empresarios mineros.

Una manera indirecta de evaluar el primer y segundo objetivo es analizar la evolución del total de plata adquirida por el Banco de San Carlos a los mineros potosinos. Si bien el dato no dice nada en cuanto al precio acordado y la forma de pago, muestra la capacidad de absorción que la institución tuvo a lo largo del tiempo (Gráfico Nº 1). Entre 1779 y 1801, el banco adquirió un promedio de 400.737 marcos de plata[60], alcanzando un nivel máximo en 1783 cuando se compraron 440.459 marcos de plata y un nivel mínimo de 350.164 marcos de plata en 1801. Luego, en 1802, se observa un brusco descenso que fue relativamente recuperado en los dos siguientes años. Hacia 1804, las compras volvieron a estabilizarse, pero esta vez en un nivel inferior: entre 1804 y 1811, el nivel promedio de compras se ubicó en torno a los 328.419 marcos de plata comprados. Después de 1811, la plata adquirida por el banco no hizo más que decaer a lo largo del tiempo, reflejando el largo período de luchas independentistas, como también un mayor contrabando de la plata potosina.[61]

Gráfico I.1: Marcos de plata comprados por el Banco de San Carlos (en miles)



Fuente: Buechler (1989: 477-Apéndice).

59 El monto final de los dos primeros grupos estaba en función de si la contribución al fondo había sido superior a 1.000 pesos, mayor de 100 pesos o inferior a 100 pesos; en cuanto al tercer grupo, se estipuló que también recibiría una moderada compensación.

60 Un marco de plata equivale a 230 gramos.

61 Ni en las series propuestas por Buechler (1989),ni en las de T. Wittman ("Últimos días de la azoguería potosina". En: *Estudios económicos de Hispanoamérica colonial.* Editorial de la Academia de Ciencias de Hungría, Budapest, 1979) se presentan datos para los los años 1813, 1814 y 1815. Cabe mencionar que las cifras presentadas por Wittman no necesariamente coinciden con las de Buechler. Sin embargo, las tendencias descritas son prácticamente las mismas.

En cuanto al tercer objetivo, el crédito brindado por el Banco de San Carlos fue crucial para dinamizar la minería potosina. Uno de los elementos más sobresalientes en esta época fue la separación entre propiedad y gestión de los ingenios mineros.[62] A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, esa elite burócrata mercantil que controlaba el negocio crediticio en Potosí decidió invertir *parte* de sus excedentes en la compra de ingenios mineros.[63] Los nuevos propietarios no explotaban directamente sus ingenios, sino que los arrendaban, a cambio de una renta fija, a pequeños mineros y nuevos migrantes europeos arribados a Potosí. El excedente alcanzado por estos pequeños productores, no obstante, no era muy elevado, entre otras razones, por las elevadas rentas que debían pagar. La minería potosina de finales del XVIII se caracterizaba, entonces, por ser un negocio generalmente de escasas ganancias y horizontes de explotación de corto plazo.[64] Por ello, la sostenibilidad del negocio era extremadamente dependiente de los créditos del Banco de San Carlos: dado el escaso capital inicial y los bajos excedentes generados por la minería, los 1.000 pesos de auxilios ordinarios que el banco proporcionaba por cabeza de ingenio explotada eran fundamentales. La dependencia era similar respecto a los materiales suministrados por el banco.[65]

El crédito brindado por el Banco de San Carlos fue crucial para dinamizar la minería potosina, pero incapaz de romper sus principales restricciones estructurales.

Sin embargo, lo que el banco no pudo fue quebrar las limitaciones estructurales con las que se topó la minería potosina a finales de siglo. Si bien era claro que el marco institucional en el que se operaba debía ser modificado y que era necesario introducir reformas tecnológicas, los intentos de reforma fueron vanos.[66] El fracaso de todas las reformas pensadas se reflejará en parte en la paralización total de la minería potosina el 12 de diciembre de 1801, parálisis que durará casi un año y medio, tal como refleja el enorme descenso del Gráfico Nº 1.[67]

Finalmente, la leve recuperación de la minería potosina y de la actividad del banco fue frenada en seco con el estallido de los conflictos internos. Con la consolidación de las Provincias Unidas en 1810, el control de la ciudad de Potosí fue un objetivo clave tanto para las tropas bonaerenses como para los ejércitos realistas. La incapacidad de uno u otro bando de sentar un poder efectivo sostenible en la localidad se reflejó en continuas invasiones y retiradas de ambos grupos armados. Con el fin de minimizar las posibilidades del contrincante, cada retirada veía una progresiva destrucción del capital físico minero, como también un expolio de los recursos de la Casa de la Moneda o del mismo banco. Junto a esta presión, el crecimiento del contrabando fue el tiro de gracia a la sostenibilidad del banco.

4. ¿Regulación bancaria? Del contexto americano al Banco de San Carlos

Durante la colonia no existió una entidad central que se ocupase de regular el crédito y, mucho menos, la actividad bancaria. Eso no implica que no existiese una preocupación por normar y/o controlar esta actividad económica. Por un lado, la Corona estipuló un marco legal referencial para la materia. Por otro lado, la tradición legalista española actuó como un regulador implícitamente, ya que, al hacer que toda actividad o acuerdo económico fuese refrendado por escrito, dejaba abierta la posibilidad a quejas o denuncias en la medida que el accionar

62 Tandeter: op. cit., pp. 153-208.
63 Estos eran valiosos por su centralidad en el negocio minero y por la mano de obra *mitaya* que gran parte de ellos tenían asignados.
64 Según Tandeter, la extracción minera no era más que "rapiña", que operaba las minas irracionalmente y sobreexplotaba a una mano de obra mitaya cuyo bajo costo subvencionaba los pequeños beneficios de noveles aventureros europeos y las elevadas rentas a una más exclusiva elite mercantil.
65 Los beneficiarios de estos créditos eran exclusivamente los azogueros potosinos: "Es obvio que la mayor parte de las ganancias, en efecto, resultaba de los rescates y, es más, de las transacciones con los mineros provincianos, con los trapicheros y con los k'ajchas (…) No obstante, los azogueros potosinos eran los únicos elegibles para recibir los créditos del Banco (…) Los k'ajchas robaban los minerales que vendían en las minas en ausencia de los dueños y, en general, eran los trapicheros que los molían y refinaban. Era justo, por lo tanto, que los créditos recibidos por los azogueros estuvieran fundados principalmente en las ganancias hechas a expensas de aquéllos. Esta opinión formulada por Tagle no llegó a contradecirla Escobedo…" (Buechler: op. cit., pp: 59-60).
66 Para ver los diversos proyectos reformistas de finales del XVIII y su fracaso, consultar el Capítulo 5 de Tandeter: op. cit.
67 El descenso refleja también una crisis en el abastecimiento del azogue en la minería potosina y el efecto de una sequía que afectó la principal energía utilizada en la industria minera. La merma en el azogue reflejaba la crisis de la producción minera de Huancavelica y la imposibilidad de importar azogue desde Almadén, debido a los conflictos europeos y el cierre de las rutas comerciales. En 1801 se observa una caída violenta tanto en la producción peruana como en las importaciones transatlánticas de mercurio –éstas últimas considerablemente superiores a la producción local (Bakewell: "Minería en…" p.:64).

económico se desviase de los parámetros escritos. En los diversos estudios que se ocupan de la colonia, no es, pues, raro encontrar constantes referencias a la importancia que tenía dejar todo acuerdo o arreglo sentado por escrito. El rol de la palabra escrita tenía una importancia crucial como regulador de la dinámica colonial en general. No es casual que uno de los elementos recurrentemente citados como diferenciador entre las colonias españolas y las anglosajonas sea éste.[68]

Sin embargo, es indudable que el significado de esa palabra escrita no era uniforme entre todos los individuos, ya que se hallaba institucionalmente limitado: la sociedad colonial era una sociedad de *ancien régime*. La autoridad y la legalidad competentes en cada caso dependían del origen territorial, de la etnia, de la profesión o de la misma posición económica que ejercía cada habitante. Es innegable que existieron entidades o autoridades centrales para toda la sociedad en su conjunto, pero es igualmente cierto que las reglas, marcos de acción, derechos y obligaciones no eran un cuerpo coherente y monolítico para todos los individuos. Por ello, en la sociedad colonial, esos acuerdos, pactos o arreglos eran regulados o controlados por diversas instituciones o instancias superpuestas.

Es en este marco que debe comprenderse el alcance y las limitaciones de una posible "regulación bancaria" en la época colonial. En un contexto donde la normativa estatal debía compartir *soberanías* con otras instancias, muy difícilmente era posible emitir un marco general regulatorio para la actividad bancaria. El rol de la Iglesia en el mercado crediticio no puede ser concebido como una mera influencia cultural, ya que, por ejemplo, la posición oficial de la Iglesia en torno a los debates sobre la usura, más allá de su eficacia o no, terminaban afectando indudablemente el funcionamiento del mercado. Kindleberger plantea al respecto en el caso europeo: "Las leyes de la Iglesia sobre la usura no tuvieron tanto el efecto de reducir la cuantía del préstamo y del endeudamiento como el complicarlos por la necesidad de disfrazar la naturaleza de los negocios."[69] En el caso de América Latina, pareciera que el fenómeno fue el mismo.[70] Incluso, la regulación eclesiástica no impidió que curas y párrocos se beneficiasen del cobro de intereses superiores a los "moralmente" permitidos (Suárez, 2001: 24-39).[71] Sin embargo, los fueros y beneficios que éstos mismos gozaban sí impedían que el Estado pudiese castigar efectivamente estas acciones.

Pero, además, el poder efectivo de los *regulados* podía representar una seria limitación a esa regulación establecida aun en esos marcos estrechos. Este sería el caso, por ejemplo, de los *bancos públicos* limeños del siglo XVII. En la medida que el fenómeno fue adquiriendo mayor relevancia, las autoridades locales se preocuparon por normar la actividad.[72] Inicialmente, el cabildo habría tenido una reacción ambivalente, pero pronto, ante la presión de altas esferas del gobierno, terminó exigiendo una fianza a estos banqueros y la necesidad de llevar unas cuentas claras y transparentes. La fianza bajo la cual funcionaban estos bancos privados no consistía en el depósito de una reserva en el cabildo. El respaldo básico de estas instituciones eran fiadores particulares, que asumían el riesgo de las operaciones de los banqueros por un período de tiempo determinado. Considerando las redes de los mercaderes, no es de sorprender que la mayor parte de estos fiadores fuesen importantes representantes del Tribunal del Consulado de Lima. Ante las demandas regulatorias del cabildo, los mercaderes argumentaban frecuentemente que sus labores no podían ser entendidas como una actividad bancaria. La novedad del fenómeno, pero también el poder económico de los banqueros, explican porqué la mayoría de estos bancos comenzaron a operar sin licencia. Incluso, cuatro de estos bancos trabajaron más años sin licencia que con ella.[73]

Por ello, puede afirmarse que la regulación era específica a lugares y prácticas concretas, pero que igualmente se hallaba fuertemente compelida por la correlación de fuerzas existentes. Bajo este marco, el análisis del reglamento interno de funcionamiento

68 Las naciones latinas, herederas de la cultura romana, se caracterizan por el empeño en la formalidad jurídica, en el texto escrito de la norma y la regla, en la edificación de monumentos del derecho, a diferencia de las naciones anglosajonas en las cuales los usos y costumbres se convierten en la fuente por excelencia de la norma y el buen juicio de magistrados. (Maza, 1992:58).

69 Kindleberger: op. cit., p. 59.

70 Quiroz: op. cit., p. 31.

71 Suárez, M.: op. cit., pp. 24-39.

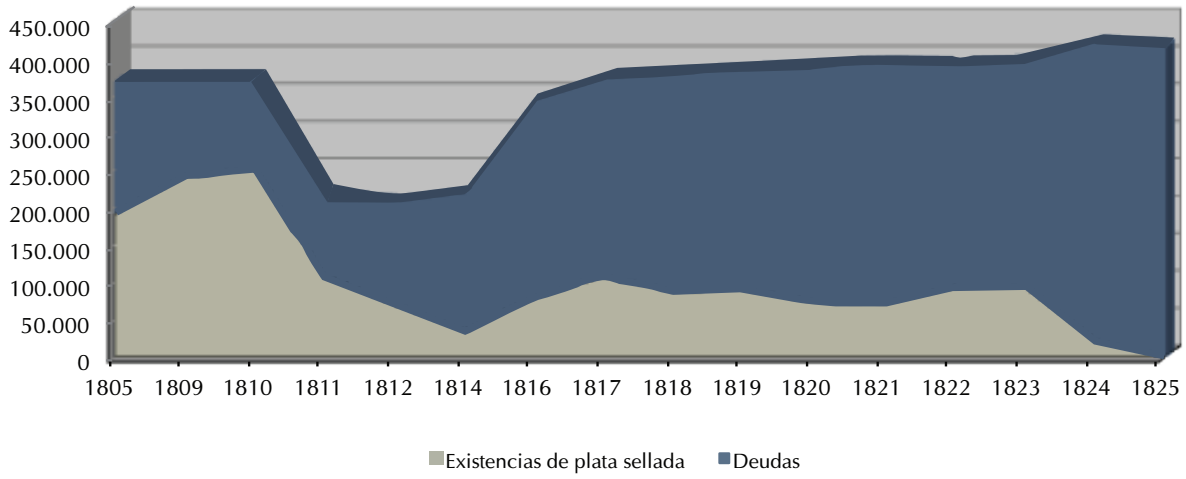
72 Ibid., pp. 47-75.

73 Lo mismo puede decirse del destino final de los recursos de las Cajas de Comunidad. Quiroz plantea que el uso que se hizo de éstos no benefició necesariamente a los indígenas y que los censos brindados fueron frecuentemente demorados en su cancelación (op. cit., pp. 58-67). En realidad, en términos generales, el crédito para artesanos, trabajadores mineros y campesinos, más que una demanda, fue una imposición (Marichal, C: "Money…"). Por ejemplo, en los sitios mineros o en las haciendas se ofrecían créditos con cargas excesivas que impedían la amortización de la deuda. En el caso de los Andes, el reparto de mercancías fue un proceso ampliamente generalizado: la imposición de una compra obligatoria por parte de funcionarios reales o mercaderes sobre los indígenas (Quiroz: op. cit., pp. 96-97). Esta práctica se intensificó con las Reformas Borbónicas, en la década de 1780, cuando, como consecuencia de la estipulación del libre comercio, las importaciones europeas se fueron acumulando de forma creciente.

del Banco de San Carlos y las presiones ejercidas sobre su ejercicio permiten entender implícitamente la regulación que se efectuó sobre él. Una de las primeras medidas efectuadas por la administración de Escobedo fue elaborar un reglamento interno que establecía los fines y los lineamientos normativos de la institución. Luego, el marco legal básico de la institución terminó reflejándose en la *Real Cédula de incorporación del Banco de Potosí a la Real Hacienda* y *Ordenanzas para su régimen y gobierno*, publicadas en Madrid en 1795, dos documentos consignados con el fin de evitar todo fraude y viabilizar la sostenibilidad del banco, un tema de particular relevancia considerando la tortuosa experiencia del Banco de Rescates.[74]

Respecto al fraude, sobresale el control de la calidad del producto adquirido y los flujos de los recursos. Por un lado, se determinó que toda la plata comprada por el banco sería sometida a inspección por el banco. El proceso consistía en una rápida evaluación por un especialista, un proceso que permitía ahorrar morosos ensayes que determinasen la ley del mineral. El banco tenía todo el derecho de partir las piñas de plata si sospechaba que estuviesen huecas o empapadas de mercurio. Por otro lado, se introdujo un nuevo sistema de contabilidad que permitiese medir y saber correctamente los fondos con los que contaba efectivamente la institución. La relevancia brindada a este aspecto es evidente cuando se considera la preocupación de contar con dos series estadísticas adicionales: las de las Cajas Reales y las de la Casa de la Moneda.[75] Finalmente, se dispuso que la cantidad máxima que podía permanecer en poder del tesorero fueran 70.000 pesos, destinados a las transacciones semanales.

Gráfico I.2: Existencias de plata sellada y deudas del Banco de San Carlos (en pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en Wittman (1979b: 258).

74 Los comentarios que se esbozan a continuación se basan fundamentalmente en los trabajos de Buechler y Wittman ("El papel de la Intendencia de Potosí en la crisis del Banco de San Carlos (1795-1810). En: op. cit.. Ambos autores citan y analizan los dos documentos reseñados.

75 El martes de cada semana se llevaba la plata comprada durante los seis días anteriores a la fundición de las Cajas Reales, donde se hacía el evalúo de los derechos reales por pagar. Por otro lado, una vez reducidos esos derechos, el restante era enviado a la Casa de la Moneda. Ahí se la ensayaba, pesaba y reducía nuevamente. Si todo estaba bien, se expedía una libranza contra la Moneda a favor del Banco, cuyo Tesorero iba a cobrar cada sábado en moneda acuñada.

En cuanto a la sostenibilidad de la institución, se establecieron límites sobre los préstamos y se buscó una constante corresponsabilidad en las decisiones con el gremio de azogueros. Se estableció que cada año serían repartidos como *créditos ordinarios* a la industria un máximo de 150 mil pesos. Sin embargo, se dejaba la puerta abierta a un posible incremento, ya que se estimó también la posibilidad de *créditos extraordinarios* según lo evolucionase la minería potosina. El destino final de estos fondos se decidía a principios de año en una junta especial del gremio de azogueros: compra de materiales, reparto entre azogueros en forma de crédito directo o ahorro. Con el fin de asegurar la coparticipación en las decisiones, se exigía que el gremio firmase un documento donde se estipulaba lo decidido. Para facilitar el pago de los créditos, se hacían descuentos de las piñas de plata traídas por los mineros. Cualquier atraso en el pago debía comunicarse a los administradores del Banco y las deudas pendientes de pago debían dividirse entre los demás miembros del Gremio.

Innegablemente, el marco regulatorio en sí mismo presentaba importantes limitaciones. La indefinición de las características de los *créditos extraordinarios* facultaba una considerable arbitrariedad a los administradores del banco. Por ejemplo, que entre diciembre de 1801 y junio de 1803, en uno de los momentos más acuciantes de crisis en Potosí, el banco brindó préstamos extraordinarios a 74 azogueros del gremio potosino por un valor de 1.071.400 pesos.[76] La forma en la cual eran asignados los recursos también puede ser controvertida, ya que estipulaba un control por parte de los azogueros que hacía que los "… administradores dirigentes del Banco vieron limitada su esfera de acción a la vigilancia de la ejecución de las decisiones tomadas por el gremio".[77] Sin embargo, fueron finalmente las presiones impuestas sobre el funcionamiento del banco las que terminaron ahogando su sostenibilidad. Los créditos reseñados precedentemente fueron resultado de las presiones de una intendencia potosina obsesionada con el repunte minero. Luego, la guerra de independencia significó para el Banco de San Carlos la imposición de una serie de préstamos públicos forzosos que absorbieron toda su liquidez: la novel República de Bolivia comenzaba a andar con un banco de rescates totalmente exhausto (Gráfico I.2).

76 Wittman: "El papel…", p. 242.
77 Ibid., p. 234.

Capítulo

II

Regulación Bancaria en los Primeros Cien Años de Vida Republicana

Capítulo

II

Regulación Bancaria en los Primeros Cien Años de Vida Republicana

A lo largo de las décadas de 1810 y 1820, la mayoría de las regiones que conformaban esa enorme unidad que era el imperio español en América, se desmembraron en diversos territorios independientes políticamente. La historiografía latinoamericana cuenta con una diversidad de estudios y acercamientos que buscan explicar las causas fundamentales que solventaron tal decisión. Si bien no existe un consenso general final, es posible enumerar algunos hechos que difícilmente pueden ser ignorados en cualquier explicación: las presiones institucionales inherentes a las Reformas Borbónicas, las costosas guerras en las que se embarcó España entre 1790 y 1812, y el incremento en la importancia económica de antiguas colonias de frontera.[1]

También se ha generado un importante debate, tanto teórico como empírico, en referencia a las consecuencias económicas de la independencia. Nuevamente es difícil encontrar un consenso general. Uno de los elementos que más inquieta a los investigadores es el costo de las guerras. La larga duración de los conflictos generó una importante destrucción del capital físico, una considerable disminución del capital humano e, incluso, el comienzo del ciclo de endeudamiento externo. Otro aspecto ampliamente discutido es la importante inestabilidad política que conllevó la independencia. Surgidos desde la misma confrontación contra el dominio metropolitano, los conflictos internos fueron comunes a lo largo y ancho de los Estados latinoamericanos y se prolongaron al menos hasta la primera mitad del siglo XIX. Con intensidades y matices diferentes, cada país presenció la lucha entre diferentes facciones que se creían con la fuerza suficiente como para imponerse sobre las demás y dirigir las riendas estatales. Estrechamente relacionada con este último factor, la brecha temporal existente entre la independencia política y el inicio de la modernización económica es otro de los elementos ampliamente discutidos.

En este marco general, resalta la serie de hipótesis surgidas como resumen de un libro que estudia la independencia en diversos casos particulares.[2] Inicialmente, se plantea que los beneficios económicos medibles, ya sean directos o indirectos, fueron escasos y, en general, inferiores a los costos económicos incurridos por alcanzar la independencia. Pero, también se remarca que "…los beneficios económicos derivados de la destrucción del orden institucional colonial fueron grandes y proporcionales a los elevados costes impuestos por la ineficiente organización económica del antiguo régimen".[3] El tamaño de estos costos y beneficios se hallaría también relacionado con el tiempo: los costes eran mayores en aquellas zonas de población autóctona estable y, por ende, los beneficios del cambio institucional eran grandes, pero retardados. En cambio, en las colonias de nuevo asentamiento, el impacto fue menor, pero inmediato. Finalmente, el autor plantea que, para comprender la velocidad de la modernización económica en América Latina, se deben analizar las posibilidades de exportación: la consolidación de un producto de exportación permitía la consolidación de un grupo determinado capaz de quebrar la inestabilidad política y, así, asentar un nuevo orden institucional.

---

1 Para conocer algunas de las hipótesis clásicas, ver, por ejemplo, Lynch, John: *Las revoluciones latinoamericanas, 1808-1926.* Ariel, Barcelona, 1980. *América Latina. Entre colonia y nación.* Crítica, Barcelona, 2001.

2 Coatsworth, John: "La Independencia latinoamericana: hipótesis sobre los costes y beneficios". En: Prados de la Escosura, Leandro y Amaral, Samuel (eds.): *La independencia americana: consecuencias económicas.* Alianza Editorial, Madrid, 1993.

3 Ibid., p. 19.

Pintura de José García Mesa.

Ahorcamiento de Murillo.

Recientemente, las propuestas más provocadoras y discutidas han sido aquellas enunciadas desde el neo-institucionalismo,[4] donde resaltan las contribuciones de Acemoglu, Johnson y Robinson. En sus diversos trabajos, estos autores se han preocupado por subrayar la importancia de los efectos de muy largo plazo en el crecimiento económico. Precisamente, en uno de sus estudios, concentran el análisis en todos aquellos territorios que en algún momento fueron colonias europeas y se plantean una interrogante de partida: ¿por qué los territorios que eran prósperos durante la llegada de los europeos, se hallan en la actualidad rezagados respecto a territorios que antiguamente eran marginales?[5] Sin descartar la influencia que pudieron tener diferentes elementos geográficos, Acemoglu *et al*. plantean que la principal explicación de esta inversión es una hipótesis institucional: la colonización europea significó un *shock* institucional que interrumpió la organización de las sociedades y sus instituciones y que derivó en una inversión institucional. Mientras que en las antiguas zonas prósperas los europeos sentaron instituciones extractivas, merced a una densidad poblacional que aseguraba la maximización de rentas, en las zonas marginales, implantaron instituciones que aseguraban a un amplio sector de la población el gozo efectivo de sus derechos de propiedad. Luego, esta diferenciación inicial dio lugar a una mayor divergencia, una vez que la revolución industrial se difundió por el mundo, generando oportunidades económicas que sólo podían ser aprovechadas en aquellos territorios que contaban con una amplia base de participación económica.

La propuesta básica de los autores plantearía, entonces, que el marco institucional no se modificó sustancialmente desde la llegada de los europeos, es decir que los procesos de independización no implicaron ningún cambio de relevancia considerable. La idea de esta continuidad institucional entre el período colonial y el republicano es también resaltada por Engerman y Sokoloff (2000), quienes concentran su estudio exclusivamente en el continente americano. La pregunta básica que se hacen estos autores es por qué Estados Unidos pudo y supo aprovechar la revolución industrial a principios del siglo XIX para consolidar su economía y generar una brecha con el resto de países del continente.[6] Los autores comparten la visión *institucionalista* de Acemoglu *et*

4 Para una revisión y análisis crítico de las principales investigaciones ver: Prados De La Escosura, Leandro. "The economic consequences of Independence in Latin America". En: Bulmer-Thomas, V.; Coatsworth, J; Cortés Conde, R.: op. cit.

5 Acemoglu, D.; Johnson, J. y Robinson, J.: "Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the Modern World income distribution". *Quarterly Journal of Economics,* Nov., 2002.

6 El estudio de la experiencia latinoamericana en comparación con la estadounidense es quizás uno de los temas más recurrentes y antiguos en la historiografía americana. Un ejemplo surgido fuera de esta corriente neo institucional, pero que tiene como parámetro de comparación la experiencia estadounidense, es: Maza Zavala, Domingo Felipe: *Hispanoamérica. Angloamérica. Causas y factores de su diferente evolución.* MAPFRE, Madrid, 1992.

al., pero remarcan que la diferenciación institucional se explica a partir de las *dotaciones iniciales* con las que contaban las tres *Américas*. La adaptación inicial o la innovación institucional en las colonias se hallaba en función de los problemas de organización generados por un medio totalmente novedoso y por las posibilidades de generar flujos de capital y de mano de obra.[7] Luego, merced al control del poder político, la "suerte" inicial de los territorios en cuanto al reparto de recursos determinó la perpetuación de las instituciones coloniales en tiempos republicanos. La propuesta básica es que las dotaciones iniciales generaron distribuciones determinadas de la riqueza; luego, éstas se reflejaron en la distribución del poder político colonial. Esta configuración política colonial no varió en la República y determinó el carácter de las instituciones con las que surgieron las repúblicas americanas en el siglo XIX.

M.A. Irigoin cuestiona si la causalidad desde los eventos políticos hacia los económicos es la correcta, pero no deja de remarcar la importancia de entender los primeros pasos de las nuevas repúblicas en función a los condicionantes coloniales.[8] A diferencia de las propuestas neo-institucionalistas, la autora considera que el principal condicionante del desarrollo de las nuevas repúblicas latinoamericanas fue, ante todo, macroeconómico. Debido a las demandas borbónicas de ingresos, a principios del siglo XIX, la América española se hallaba fiscalmente exhausta. Las nuevas repúblicas surgían, entonces, extremadamente restringidas por diversas bancarrotas fiscales y financieras. Fueron, por tanto, estas penurias las que generaron una inestabilidad política que determinó el fracaso económico de los territorios independizados. Luego, se terminó generando un círculo vicioso: la debilidad fiscal generaba gobiernos débiles, alentando desafíos a la elite en el poder e incrementando la inestabilidad política. La incapacidad de asentar una nueva soberanía fiscal y monetaria se refleja en la continuidad de los impuestos coloniales y en la considerable fragmentación monetaria identificable en diversas regiones. Apoyándose en diversos estudios particulares, la autora remarca que los nuevos países tardaron al menos medio siglo en sentar hegemonía. Pero, además, subraya que fue recién con este asentamiento que se especificaron fronteras nacionales que no se hallaban en absoluto predeterminadas hacia la década de 1810.

Las diversas propuestas resaltan las limitaciones que supone identificar a las décadas de 1810 y 1820 como puntos de quiebre que distinguen fácilmente universos totalmente contrapuestos.

Las diversas propuestas comentadas presentan considerables diferencias que no se pueden negar. Pero, al mismo tiempo, comparten una característica común fundamental: entienden los primeros años de vida republicana en una clave interpretativa que subraya, ante todo, la continuidad de diversos procesos socioeconómicos surgidos durante la colonia. No existe un consenso a la hora de determinar el momento en el que se pudo producir un quiebre institucional significativo con esa herencia colonial. No existe tampoco un consenso sobre la causalidad que explica la continua presencia de esa herencia. Sin embargo, las diversas propuestas resaltan las limitaciones que supone identificar a las décadas de 1810 y 1820 como puntos de quiebre que distinguen fácilmente universos contrapuestos. Remarcar la necesidad de estudiar la influencia colonial no es una perogrullada ni una obviedad, cuando se observa que muchas veces se estudia la historia nacional asumiendo muchas cosas como dadas, en lugar de pensarlas como resultado de disputas, negociaciones, de una paulatina construcción y consolidación.

1. La lenta consolidación del espacio nacional

1.1. La economía boliviana luego de la Independencia

Bolivia surgió como república independiente en 1825 y rápidamente tuvo que enfrentar una serie de limitaciones económicas. Ya desde principios de siglo, la minería sufría una considerable crisis.

7 Las tres Américas de las que hablan son: a) la América con una calidad de suelos y climas que hicieron muy rentable la introducción de las plantaciones, sistemas de producción operados a gran escala y fundamentalmente con mano de obra esclava; b) la América india y minera, donde la economía se apoyó en la importante densidad poblacional y en la reformulación de antiguas instituciones; c) la América del Norte, donde no existían suelos ni climas aptos para las plantaciones, ni se contaba con una importante densidad poblacional nativa para ser aprovechada.

8 Irigoin, Maria Alejandra: "Macroeconomic aspects of Spanish American Independence. The effects of fiscal and currency fragmentation, 1800's-1860's". *Working Paper 03-45. Economic History and Institutions Dept.* Universidad Carlos III, Madrid, 2003.

Igualmente, las demandas fiscales innegablemente afectaron la dinámica de la economía incluso antes del estallido de la guerra por la independencia. Ésta, posteriormente, generó una serie de costos directos considerables: minas inundadas, ingenios destrozados, etc. En cuanto a la actividad artesanal, si bien se ha discutido la velocidad con la cual se consolidaron las telas baratas inglesas en el mercado local, difícilmente se puede negar que el sector presentaba limitaciones considerables en la época.[9] Por ello, a lo largo de las primeras décadas de vida independiente, la agricultura se consolidó como la principal actividad económica del país y, al menos en lo referente a la producción de cereales, gozó de un desempeño positivo difícil de ignorar.[10] De todas maneras, igualmente tuvo que sortear los destrozos y limitaciones generadas por quince largos años de batallas y enfrentamientos en pos de la independencia.[11]

En términos políticos, la situación se caracterizó por una considerable inestabilidad, un recambio continuo de "caudillos". Resaltan, por ejemplo, las diversas trabas que los "padres de la patria" vivieron en sus cortos períodos presidenciales.[12] Las limitaciones del contexto político y la inexistencia de una base productiva amplia generaron la necesidad de restablecer el tributo indígena[13]: la sobrevivencia misma del Estado dependía de la reinvención del pacto colonial en el contexto independentista. Huber demuestra que, prácticamente durante cuatro décadas, el principal ingreso fiscal del Estado boliviano fue el tributo indígena, con una importancia relativa que fluctuó entre un tercio y la mitad del total recaudado. El monopsonio de la producción de plata fue otra política heredada de la colonia que se extendió durante largos años de la República. Esta política y la emisión de moneda feble fueron los pilares básicos bajo los que operó la minería boliviana en las primeras décadas de vida independiente.[14] Ambas medidas, resistidas por los productores mineros, se alargaron hasta la década de 1870.

Las limitaciones del contexto político y la inexistencia de una base productiva amplia generaron la necesidad de restablecer el tributo indígena: la sobrevivencia misma del Estado dependía de la reinvención del pacto colonial en el contexto independentista.

Otra característica particular de este período fue la lenta demarcación del espacio nacional, tanto en términos geográficos como económicos. Bolivia fue incapaz de mantener gran parte de las fronteras con la que surgió hacia 1825 y fue precisamente durante las primeras décadas de vida independiente que sufrió la escisión más importante. Sin embargo, también es necesario resaltar que, hacia 1825, el mercado interno boliviano no se hallaba dentro de los límites jurídico-políticos que establecían las fronteras nacionales. El espacio económico interno de las primeras décadas republicanas presentaba una considerable continuidad con relación a los tiempos coloniales: el norte argentino y el sur peruano formaban parte de los circuitos por donde circulaba la moneda boliviana.[15] Nuevamente, fue recién hacia la década de 1870 cuando el espacio económico interno comenzó a calzar dentro de los límites jurisdiccionales, cuando la plata explotada en los Andes adquirió un nuevo protagonismo.

---

9 La crítica a la hipótesis de la llegada rápida y masiva de telas inglesas al mercado boliviano se halla en Mitre, Antonio: *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX.* Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1981. Para una evaluación del sector artesanal, ver: Huber, Hans: "Comercio, manufactura y hacienda pública en Bolivia entre 1825 y 1870". En: Barragán, R., Cajías, D. y Qayum, S.: *El siglo XIX. Bolivia y América Latina*. Muela del Diablo, La Paz, 1997.

10 Ver el trabajo de Platt en Huber Abendroth, Hans. "La desigual tributación directa en Bolivia, 1825-1872: Indios sí, criollos, no". En: Jáuregui, Luis (coord.). *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX.* Instituto Mora, México,2006, pp. 85-86.

11 Si bien en un marco espacial restringido, el *Diario del Tambor Vargas* permite inferir sobre los costos económicos inherentes a los enfrentamientos: saqueos, quema de cosechas, robo de ganado, pérdida de fuerza laboral. Santos Vargas, José. *Diario de un comandante de la independencia americana 1814-1825.* Trascripción, introducción e índices de Gunnar Mendoza I. Siglo XXI, México D.F., 1982.

12 Ver, por ejemplo, Mesa, Carlos: *Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fusiles.* Gisbert, La Paz, 2006.

13 Ver Zavaleta Mercado, René: *50 años de historia* (Obras Completas). Los Amigos del Libro, La Paz – Cochabamba, 1992, pp. 21-28.

14 *La moneda feble* comenzó a ser emitida durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz y alcanzó magnitudes considerables a partir de la década de 1840. Se trataba de una moneda con un contenido de plata inferior a los parámetros establecidos durante la colonia y mantenidos en la denominada *moneda fuerte:* "…el valor intrínseco de la moneda feble (adulterada) con relación a la moneda fuerte (sin adulterar) alcanzaba sólo al 73,84%. El objetivo manifiesto del decreto era disminuir el flujo de monedas de plata hacia el exterior del país." Prado, Gustavo: "Efectos económicos de la adulteración monetaria en Bolivia, 1830-1870. *Revista de Análisis* Vol. 4, Nº 2. Banco Central de Bolivia, La Paz, 2001, p. 160.

15 La idea original que remarca la necesidad de contemplar lo "interno" más allá de las fronteras se debe a A. Mitre. Si bien algunos aspectos de estos trabajos han sido criticados o puestos en duda (ver G. Prado, H. Huber), la idea de un espacio económico allende las fronteras no ha sido refutada. La importante conexión entre la economía boliviana y la argentina se halla resaltada, por ejemplo, en Irigoin.

Para entender este lento proceso de construcción nacional y de recuperación de la minería de la plata, es necesario considerar la evolución de la agricultura. Hacia la década de 1840, las haciendas de coca en los Yungas de La Paz y las haciendas de Cochabamba -que abastecían al país con su producción de trigo y maíz- constituían los principales centros económicos del país.[16] Gracias a las rentas obtenidas por la explotación de la tierra, diversos terratenientes se consolidaron como los principales agentes del comercio de importación y establecieron vínculos estrechos con los intereses extranjeros que operaban en los puertos del Pacífico. Posteriormente, las ganancias derivadas del comercio fueron incorporadas a los circuitos de avío minero y los antiguos terratenientes se consolidaron como comerciantes/ habilitadores.[17] En la década de 1850, los principales representantes de este grupo económico invirtieron recursos en la minería y aprovecharon una coyuntura favorable para la minería.[18]

Aniceto Arce

Con el paso del tiempo, sobresalieron fundamentalmente tres empresarios que arriesgaron recursos a largo plazo en las minas de plata del sur del Altiplano y en las antiguas minas de plata de Potosí. El comerciante y futuro presidente del país Gregorio Pacheco adquirió las minas de Guadalupe en 1855. Igualmente, fue en este período que el también futuro presidente Aniceto Arce se hizo cargo de la Compañía Minera de Huanchaca (1856) y que Avelino Aramayo consolidó sus posesiones al frente de la Compañía Minera del Real Socavón. Estas tres figuras se consolidaron como los máximos representantes de la elite minera merced a importantes inversiones de capital: ya en la década de 1860, eran los productores de plata más importantes gracias a la racionalización de sus operaciones y la introducción de tecnología de vapor.[19]

Gregorio Pacheco

A pesar de la inestabilidad política, comerciantes y mineros lograron arrinconar diversas normativas proteccionistas y la elite minera fue consolidando paulatinamente sus intereses. Por ejemplo, el 23 de junio de 1858, se estableció por decreto la libre exportación de todos los minerales con excepción de la plata. Luego, el 8 de octubre de 1872, se emitió el decreto que finalmente eliminaba el monopsonio estatal en el mercado de la plata. Sin embargo, "…el capital invertido por las compañías del país resultó

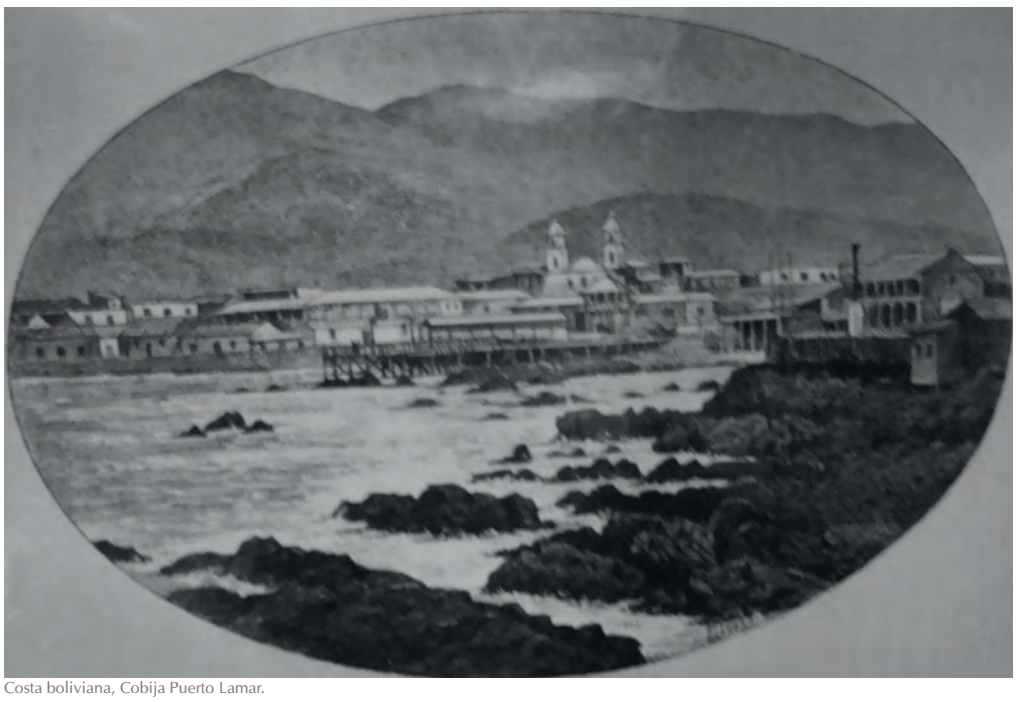
16 Klein, Herbert: *Historia General de Bolivia.* Juventud, La Paz, 1982.
17 Mitre: *Los patriarcas…*
18 Igualmente, fue en esa período que concluyeron los trabajos de reconstrucción y los minerales de laboreo en interior mina comenzaron a rendir más que los obtenidos en los desmontes. La minería gozó, además, de una coyuntura favorable derivada de los descubrimientos de mercurio en California y el consecuente descenso en su precio.
19 Klein: *Historia* …, p 166.

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

insuficiente para realizar estas tareas. La burguesía minera reactivó entonces los vínculos que había establecido anteriormente con los centros del capital comercial e industrial que operaban en la costa del Pacífico."[20] Por tanto, fueron préstamos negociados con intereses chilenos e ingleses los que facilitaron el despegue final de la minería.

Desde mediados de siglo, las costas del Pacífico presenciaron una progresiva llegada de capitales extranjeros y un importante movimiento de capitales locales destinados a la explotación minera. Ante el estancamiento en la rentabilidad de la agricultura europea, se generó una creciente demanda de fertilizantes que viabilizó una rápida explotación de las reservas de nitratos y de guano de la costa. Dentro de este marco general, la costa boliviana fue testigo desde la segunda mitad de la década de 1850 de importantes descubrimientos de nitratos y de guano. Sin embargo, desde el principio mismo, las explotaciones mineras fueron explotadas preponderantemente por capitales chilenos e ingleses. La costa era una porción del territorio nacional que gozaba de una elevada autonomía, producto de las dificultades de un Estado por alargar sus brazos hasta el Pacífico. La costa como espacio ajeno a la misma soberanía nacional queda particularmente revelada cuando, en 1863, resultado de un pleito empresarial, los capitalistas chilenos simplemente ignoraron la jurisdicción boliviana sobre el territorio El territorio llegó a estar habitado en dos terceras partes por ciudadanos chilenos y, en la práctica, podía ser considerado como una colonia chilena.[21]

La costa boliviana fue testigo desde la segunda mitad de la década de 1850 de importantes descubrimientos de nitratos y de guano. Sin embargo, desde el principio mismo, las explotaciones mineras fueron explotadas preponderantemente por capitales chilenos e ingleses.



Archivo Central BCB - Holguin

Costa boliviana, Cobija Puerto Lamar.

20 Mitre: *Los patriarcas…*, p. 90.
21 Klein: *Historia…*, p. 185.

El Estado optó por aprovechar la "lejana" costa simplemente a través del otorgamiento de concesiones. Esta política permitió innegablemente una gran entrada de capitales que generaban ingresos fiscales cruciales para una economía en constante déficit: por muy pequeñas que fuesen en términos absolutos, las recaudaciones facilitaban al Estado el mantenimiento de su burocracia y la estabilidad de sus gobiernos. En un contexto de tal naturaleza, no obstante, el Estado difícilmente tenía la posibilidad de sentar soberanía o cambiar las reglas del juego. Así, se entienden los reclamos de empresarios chilenos e ingleses en 1878, cuando el Estado buscó incrementar sus ingresos estableciendo un impuesto de 10 cts. por costal de salitre exportado por la "Nitrates and Railroad Co. of Antofagasta". Arguyendo la protección de los intereses de sus ciudadanos y conocedor de un "pacto secreto" de defensa firmado entre peruanos y bolivianos, el gobierno chileno inició la movilización de su capacidad bélica. Vencer y ocupar el litoral boliviano fue cuestión de unos pocos meses.

1.2. Primeras entidades bancarias: la experiencia boliviana en el contexto latinoamericano

Evidentemente, las primeras décadas post independentistas no presentaban el ambiente necesario para un normal funcionamiento de los mercados de crédito en América Latina. En una coyuntura caracterizada por un desorden fiscal y monetario, relacionados, a su vez, con una considerable inestabilidad política, las limitaciones eran considerables. Por ejemplo, desde muy temprano y considerando el caso específico de instituciones bancarias, la suerte del Banco de Descuentos de Buenos Aires es particularmente ilustrativa. Esta institución fue erigida en 1822 como un banco comercial, pero tan sólo tres años después comenzó a ser absorbido como una mera dependencia de un gobierno bonaerense acechado por conflictos externos e internos.[22] La experiencia mexicana genera otro ejemplo de las perturbaciones generadas por la volatilidad del ambiente político: las primeras décadas post-independentistas habrían presenciado la existencia de un efecto expulsión en los mercados de crédito. Debido a que los diversos gobiernos se hallaban necesitados de liquidez, demandaban créditos con elevadas tasa de interés, incentivando la especulación y drenando los escasos recursos de la economía.[23] En otros casos, la independencia supuso sencillamente la extinción de aquellos capitales -y capitalistas- que habían dinamizado el mercado. En Perú, por ejemplo, Quiroz plantea que los capitalistas locales no tuvieron más remedio que emigrar debido a las pérdidas que supusieron las expropiaciones y el desconocimiento de la deuda pública colonial por parte del nuevo Estado independiente.[24]

Considerando la evolución política y económica del país, está claro que Bolivia tampoco escapó de estas limitaciones en los mercados de crédito. Siguiendo la propuesta de Marichal y Ludlow de considerar la continuidad que presentaron los sistemas y mercados de crédito coloniales en las nuevas repúblicas[25], se observa que los anteriores protagonistas presentaron evoluciones diferentes en la República, pero todas caracterizadas por sus limitaciones. Por un lado, si bien no existe una referencia concreta, las diversas expropiaciones que sufrió la Iglesia limitaron considerablemente su anterior pujanza en el crédito hipotecario de largo plazo. Por otro lado, como se vio anteriormente, el comercio y la actividad minera tardaron al menos tres décadas en recuperarse, por lo que las posibilidades de los mercaderes se hallaron inicialmente muy restringidas.

En cuanto al Banco de San Carlos, se crearon bancos de rescate con el fin de continuar con sus antiguas funciones. Éstos, sin embargo no gozaron nunca de una particular vitalidad a lo largo de su existencia.[26] Inicialmente, fue el Banco de Rescates de Potosí el encargado de tomar la posta. Luego, durante el gobierno de Andrés de Santa Cruz, se crearon dos bancos sucursales en La Paz y Oruro. Mitre menciona, sin embargo, que ninguno de estos dos contaba con un fondo de reserva mínimo ni con la liquidez necesaria para poder pagar por la plata que rescataban: la plata rescatada era fundida en estos bancos regionales, posteriormente enviada a Potosí donde era acuñada y enviada nuevamente de retorno a los vendedores. Evidentemente, un sistema tan moroso no era sostenible en el tiempo. Por ello, se optó que junto a la oficina de Potosí se formarían bancos de rescate privado concesionados por el Estado. Uno de los primeros bancos de esa clase fue el establecido en Tupiza, merced al acuerdo entre el gobierno de José de Ballivián y el minero Calixto Yañez. Posteriormente se establecieron nuevas concesiones en Cotagaita, Machacamarca y Ocurí, es decir, a lo ancho del departamento de Potosí. Estos bancos, según Mitre, gozaron de un beneficio relativo y mantuvieron un promedio de ingresos considerables. Sin embargo, fueron incapaces de aminorar el principal lastre que se arrastraba desde los últimos períodos del funcionamiento del Banco de San Carlos: el contrabando de la plata.

22 Ver Cortés-Conde y McCandles: op. cit.
23 Salvucci, R. y Salvucci, L.: "Las consecuencias económicas de la independencia mexicana". En: Prados de la Escosura y Amaral: op cit., p. 47.
24 Quiróz, Alfonso: "Consecuencias económicas y financieras del proceso de la independencia en el Perú, 1800-1850". En: Prados de la Escosura y Amaral: op cit., pp. 137-140.
25 Marichal, C. y Ludlow, L.: "Introducción". En: Marichal, C. y Ludlow, L (eds.). *La Banca en México*, 1820-1920. Instituto Mora/Colegio de Michoacán/Colegio de México/Instituto de Investigaciones Históricas UNAM, México, 1998, pp. 10-12.
26 La información sobre los bancos de rescate proviene de Mitre, A.: *Los patriarcas*…, pp. 51-54.

En cuanto al Banco de San Carlos, se crearon bancos de rescate con el fin de continuar con sus antiguas funciones. Éstos, sin embargo, no gozaron nunca de una particular vitalidad a lo largo de su existencia.

Las limitaciones de los mercados tradicionales de crédito no eran en absoluto resultado de un auge o, siquiera, un despegue en canales alternativos de crédito. A lo largo de las primeras tres décadas de vida independiente, fueron también continuos los fracasos a la hora de instalar nuevos bancos. Por ejemplo, el Banco de Descuento y Circulación, fomentado durante el mandato de Santa Cruz, no llegó nunca a funcionar. La institución había sido pensada como una entidad con sede en Potosí que se dedicaría al descuento de letras, pero no llegó a operar debido al inicio de la campaña en el Perú. Tampoco pudieron materializarse los proyectos de crear bancos de fomento a la coca, durante el gobierno de José Ballivián (1841-1847), y a la quina, durante el de Manuel Isidoro Belzu (1848-1855). Incluso, existieron dos fracasos en la instalación de bancos hipotecarios destinados a fomentar la agricultura (1861). [27]

Según la historiografía latinoamericana, los bancos no pudieron consolidarse en la región de forma general hasta que las economías de exportación comenzaron a despegar. En este sentido, el período clave en la constitución de los primeros bancos en América Latina fue 1850-1860, cuando surgieron muchas instituciones de crédito en aquellos países que ya "… disfrutaban de un alto nivel de comercio exterior".[28] El crecimiento continuo de las exportaciones requería de una ampliación de los instrumentos crediticios, ampliación que se veía particularmente atractiva para dos sectores concretos de las burguesías comerciales. Por un lado, exportadores e importadores esperaban que el negocio bancario facilitase un descenso importante en las tasas de interés cobradas en sus préstamos demandados. Por otro lado, los núcleos de empresarios promotores visualizaban un negocio altamente rentable y seguro en la medida que el comercio continuase con su tendencia ascendente.

27 Iñiguez de Salinas, Elizabeth: *Apuntes históricos del Banco Central de Bolivia e instituciones conexas*. Banco Central de Bolivia, Segunda edición, La Paz, 1982, p. 25-ss.

28 Marichal, C.: "El nacimiento de la banca mexicana en el contexto latinoamericano: problemas de periodización", En: Marichal y Ludlow: op. cit. [1986], p 116.

Los bancos no pudieron consolidarse de forma general en América Latina hasta que las economías de exportación comenzaron a despegar.

En este sentido, la participación de los comerciantes europeos en los nuevos bancos fue fundamental. Sin embargo, el grado y la continuidad de tal influencia no fueron constantes. En el caso de Brasil, por ejemplo, el protagonismo de los comerciantes ingleses era compartido con capitalistas locales, fundamentalmente el Barón de Maua.[29] En lo que más atañe a la experiencia boliviana, la influencia de los comerciantes extranjeros asentados en el Pacífico también fue diversa. Por un lado, en Perú, hacia 1861, el predominio inglés sobre las exportaciones fue relevado por un grupo de comerciantes locales que terminaron impulsando el establecimiento de bancos de capital local. Por otro lado, en el caso chileno, se observa que las compañías y comerciantes ingleses que dominaban el comercio exportador utilizaron parte de sus ganancias en la creación de los primeros bancos desde 1855. En la consolidación de estas nuevas entidades, no obstante, también fueron cruciales las alianzas obtenidas con diversas casas nativas.[30]

Fue dentro de esta dinámica regional, que se constituyó el primer banco en Bolivia: el Banco Boliviano. Considerando los nexos de la economía de exportación boliviana con los intereses chilenos, no sorprende que fuese implantado a solicitud de un chileno, Eusebio Lillo. El banco se creó mediante Resolución Suprema de 24 de enero de 1867, con un capital inicial autorizado de 1.000.000 de Bolivianos y con un derecho exclusivo de funcionamiento en el departamento de La Paz por quince años.[31] Las funciones autorizadas eran la emisión de billetes -previa firma del Ministro de Hacienda y el administrador del Banco-, la recepción de depósitos sin intereses, el préstamo sujeto a intereses, el descuento, hacer adelantos sobre productos agrícolas, comprar y vender metales preciosos y girar letras o cartas de crédito dentro o fuera del país. Era, a su vez, una entidad estimulada desde el gobierno, ya que se aseguró que, junto a los accionistas bolivianos y chilenos, el Estado poseyera cien acciones respaldadas por los ingresos fiscales provenientes del litoral.

Movimiento económico en La Paz - Cervecería a comienzos del siglo XX.

La Paz en el Siglo XX, Colección Bicentenario. Archivo La Paz.

29 Ibid. Ver también, Marichal, C.: "Modelos y sistemas bancarios en América Latina en el siglo XIX (1850-1880)." En: Marichal, C. y Tedde, P.: *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX). Vol. I: España y México.* Banco de España, 1994.

30 Una de las figuras que resalta es Anthony Gibas. Este importante hombre de negocios logró controlar, mediante la Anthony Gibbs and Sons, el negocio del guano peruano entre 1848 y 1851. Luego, se trasladó a Chile y colaboró estrechamente en la fundación del Banco de Valparaíso. Posteriormente, entre 1860 y 1870, la compañía comercial que este hombre dirigía llegó a controlar por sí sola el 30% del total de las exportaciones chilenas (Marichal, C.: "El nacimiento…", pp. 119-121.

31 Toda la información comentada a partir de aquí en lo referente a decretos y leyes relacionados con la actividad bancaria se obtuvo en los Anuarios o Compilaciones de Leyes de los respectivos años.

En un contexto en el que la economía minera altiplánica no se había consolidado aún del todo, la participación estatal no resulta un fenómeno sorprendente. Gerschenkron propone, por ejemplo, que, en contextos de bajo desarrollo capitalista, el rol del Estado es crucial si logra actuar como un dinamizador sustituto.[32] Lo que si resulta más llamativo es la exclusividad del banco en el departamento de La Paz, una región que no estaba relacionada con los circuitos comerciales externos protagónicos. Ya que la región no contaba con importantes minas de plata, ni mucho menos nitratos o guano, las ideas formuladas por Mitre en torno al dinamismo de los circuitos internos cobran particular relevancia. Es posible que la decisión de instalar el banco en el departamento de La Paz se hallase condicionada por la imposibilidad de competir en la costa, pero es posible pensar también que la elección estuviese fomentada por el dinamismo comercial interno.

Al cabo de cuatro años de existencia, empezó una fuerte especulación acerca del respaldo que sus billetes poseían y el Estado no tuvo más remedio que intervenir la entidad.

Si bien es tan sólo una hipótesis a comprobarse, es un hecho que el segundo banco que se creó estaba ideado ante todo para el financiamiento del mercado interno. Por Resolución Ministerial el 22 de julio de 1869, se creó el Crédito Hipotecario de Bolivia, con un capital autorizado de 1.000.000 Bolivianos, con la posibilidad de otorgar préstamos en contraposición de la garantía de bienes inmuebles o tierras y, nuevamente, con sede en La Paz. En este caso, también, la influencia de intereses externos fue crucial para la conformación de un banco destinado ante todo a aprovechar el movimiento económico interno.[33] En un contexto en el que las haciendas se expandían merced a políticas estatales dirigidas a crear un mercado de tierras, particularmente en aquellas zonas pobladas por comunidades indígenas, el horizonte económico interno no era desdeñable.

No se puede negar, sin embargo, que, con el paso del tiempo, la única institución bancaria creada en esta época que se hizo relevante fue una estrechamente vinculada con el sector externo. Según Julio Benavides, la influencia inicial del Banco Boliviano sobre la economía boliviana fue notoria, ya que los intereses que los prestamistas particulares cobraban bajaron de un rango de 18%-24% a un 7%.[34] Pero, al cabo de cuatro años de existencia, empezó una fuerte especulación acerca del respaldo que sus billetes poseían y el Estado no tuvo más remedio que intervenir la entidad. Se nombró una comisión con los objetivos de: inspeccionar los libros del banco, informar sobre las razones que habían provocado la emisión de billetes sin la firma del Ministro de Hacienda, contabilizar el monto al que ascendían los billetes de este tipo y de los que poseían ambas firmas y analizar el activo y pasivo del banco. La comisión concluyó que el banco no pudo garantizar el porcentaje de sus acciones que debía respaldarse con deuda pública del Estado chileno, tal como sus estatutos lo indicaban. Así, se comprobó un capital efectivo que ascendía a tan sólo a 250.000 Bolivianos.[35] Por ello, el 6 de junio de 1872, el Banco Boliviano, fue absorbido por el Banco Nacional de Bolivia, una institución impulsada por importantes casas comerciales inglesas, capitalistas chilenos importantes, pero también por los máximos representantes de las empresas exportadoras de plata nacionales.

32 Ver, Gerschenkron, A.: "El atraso económico en su perspectiva histórica". En: *El atraso económico en su Perspectiva Histórica*. Ariel, s/l.,1964.
33 El banco fue organizado por Lorenzo Claros, pero a nombre de Henry Meiggs, un reconocido empresario de la época a lo largo de toda la región.
34 Benavides, Julio M.: *Historia Bancaria de Bolivia.* Ed. Arrieta, La Paz, 1955.
35 Ibid.

Banco Nacional de Bolivia - Sucre

No se puede negar, sin embargo, que con el paso del tiempo la única institución bancaria creada en esta época que se hizo relevante fue una estrechamente vinculada con el sector externo.

Esta entidad había sido creada meses antes, el 1º de septiembre de 1871, con un capital autorizado de 3.000.000 de Bolivianos y derechos a la emisión, el descuento, los depósitos y préstamos. Entre los diversos accionistas de la institución se observa precisamente la presencia de casas comerciales como Costa Hnos., Fischer y Cía., Smith Masenlli y Cía., entre otras. También destacan importantes hombres de negocios chilenos, como Agustín Edwards, un protagonista importante en la expansión bancaria del vecino país.[36] Entre los hombres de negocios nacionales, basta remarcar las acciones poseídas por Aniceto Arce, Avelino Aramayo y Gregorio Pacheco.[37] A pesar de haber nacido con doble domicilio, en Valparaíso y Cobija, con derecho exclusivo de 15 años sobre este departamento, la sucursal de Sucre fue la primera en funcionar en territorio nacional. Unos cuantos meses después de su creación y luego de absorber el Banco Boliviano, el banco amplió su capital autorizado hasta 10.000.000 Bolivianos y estableció sucursales en las ciudades más importantes del país: La Paz y Cochabamba, en 1872, y Potosí, en 1873, el mismo año en que empezó a funcionar la oficina en Cobija.[38] Luego, por medio de la Resolución de 21 de octubre de 1876, a petición del directorio de Valparaíso, el banco se separó en dos sociedades distintas: el Banco Nacional de Bolivia propiamente y el Banco Consolidado de Chile, formado por el grupo de Valparaíso y que

36 Ver, Jeftanovic, Pedro y Lüders, Rolf: "La banca libre en Chile en el siglo XIX". *Primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica*. Montevideo, 2007.

37 Mitre: "Apédice 8. Algunos de los accionistas del Banco Nacional de Bolivia, 1872". En: *Los patriarcas*… En su historia oficial, el banco menciona: "El primer Presidente del Consejo General de Administración, don Agustín Edwards, era hombre de reconocida solvencia moral y económica, además de gozar de un justo prestigio en el campo de los negocios. Firmas importantes, como la Compañía de Seguros *La América*, Compañía de Seguros *La República*, Guillermo Gibbs & Cía., Peró Hnos., Salas, Gandarillas y Cía., Soruco y Cía., figuraban en la lista de accionistas locales" (Banco Nacional de Bolivia: *El Banco Nacional de Bolivia en sus Setenta y Cinco años,* 1947, p. 45).

38 Ibid., p. 75.

operaría en el litoral boliviano, con una agencia en Antofagasta. A mediados de la década de 1870 se consolidaba, por tanto, una institución bancaria con capitales preponderantemente bolivianos, altamente relacionados con la minería de la plata y destinada a operar en la Bolivia resguardada por los Andes.

1.3. ¿Regulación bancaria?: los primeros avances

La expansión y generalización del negocio bancario interpeló a los diversos Estados latinoamericanos a modernizarse y adecuarse a las nuevas circunstancias económicas. En Chile, por ejemplo, en 1860 se emitió una ley bancaria que autorizaba el establecimiento de bancos de emisión y que supuso la consolidación de un sistema de banca libre. En el caso argentino, fue a partir de 1862, con el establecimiento de un gobierno nacional, que se planteó la necesidad y se formuló una ley bancaria. Estas leyes, estimuladas por la expansión bancaria, fueron cruciales, a su vez, para facilitar un desarrollo posterior. En Argentina, por ejemplo, hacia 1870-73 se presenció un importante *boom* en la constitución de bancos, muchos de ellos regionales. Igualmente, en Chile, hacia 1873, existían al menos once bancos de emisión y depósito.[39]

"Ley de 17 de Agosto de 1871. Crédito. Autorización al Ejecutivo para promover establecimientos de este género. La Asamblea Constituyente de Bolivia decreta: Artículo único. Se facilita al Gobierno para autorizar toda clase de establecimientos de crédito, con sujeción a los principios que reglan la materia".

En el caso nacional, la absorción del Banco Boliviano supuso un desafío nuevo en cuanto a la adecuación estatal a instituciones novedosas. Sin embargo, la respuesta fue parcial y no solventó en absoluto la construcción de un marco legislativo coherente para la actividad. En realidad, la única normativa que destaca es la ley del 17 de agosto de 1871, cuyo Artículo Único planteaba: "Se facilita al Gobierno para autorizar toda clase de establecimientos de crédito con sujeción a los principios que reglan la materia." Sin embargo, a partir del análisis de los estatutos de constitución de los Bancos Boliviano y Nacional de Bolivia, se ha podido establecer similitudes que llevan a considerar el establecimiento de una normativa financiera a través de la aprobación gubernamental de dichos estatutos. Pero, además, se ha podido comprobar la existencia de una especie de regulación bancaria.

En lo concerniente a los bancos de emisión, se autorizaba la *emisión* de billetes hasta el 150% del capital efectivo. Los billetes debían llevar la firma del administrador del banco y de un representante gubernamental (Prefecto, en algunos casos; Ministro de Hacienda, en otros). También se exigió una *Reserva Legal*, denominada Fondo de Reserva. En el caso del Banco Boliviano, éste fue inicialmente establecido en Bs200.000, que no debían disminuir y equivalían al 20% del capital autorizado. Sin embargo, quizás en respuesta a presiones especulativas de los accionistas y a un interés gubernamental por mantener en pie la institución a cualquier costo, el Art. 10º de los estatutos reformulados definió que el fondo no debería *rebasar* el 10% del valor de todas las acciones emitidas. El artículo 112º de los mismos estatutos reformulados estableció que: "En caso de insuficiencia de los productos de un año para pagar a los accionistas un dividendo de un 12%, la diferencia puede ser tomada del Fondo de Reserva". ¡Se aseguraba una rentabilidad determinada a las acciones aún a costa del Fondo de Reserva! En el caso del BNB, se estableció inicialmente un Fondo de Reserva equivalente al 10% del capital, pero, mediante Resolución Suprema de 7 de diciembre de 1872, se aprobó la disminución de dicho fondo al 5% (a ser consolidadas mediante el 5% de las utilidades). En cuanto a la *quiebra de los bancos*, tanto en los estatutos del Banco Boliviano como en los del BNB se estableció que una pérdida de 50% del capital daría lugar a la liquidación de la sociedad.

39 La información se basa en las obras citadas de Marichal. Para el caso chileno, el trabajo de Jeftanovic y Lünders proporciona información adicional muy importante.

Archivo Central BCB

Billete del Banco Nacional de Bolivia, Cuarenta centavos de Boliviano.

Archivo Central BCB

Billete del Banco Nacional de Bolivia, Veinte Bolivianos.

La incapacidad de regular correctamente la economía, la novedad que representaba la creación de instituciones bancarias en el país y los limitados conocimientos técnicos bancarios no favorecieron la promulgación de una Ley General de Bancos.

En términos generales, todos los bancos se hallaban regulados de cierta manera, pues estaban obligados a tener un delegado gubernamental que se ocupaba del control contable y debían remitir informes periódicos a las autoridades competentes. Por ejemplo, los estatutos del BNB, en su artículo 13º, mencionaban: "El banco remitirá cada semestre al Gobierno el balance que manifieste su situación con toda claridad y precisión, y lo publicará en alguno de los periódicos de la República". El artículo 14º proseguía: "El Gobierno hará comprobar, con el intervalo de tiempo que juzgue conveniente y por medio de los agentes que comisionare al efecto, los libros, caja y cartera del banco". También en el caso del Crédito Hipotecario, se señalaba, en el Decreto Supremo del 22 de julio de 1869, que "el Crédito Hipotecario de Bolivia queda sujeto a la vigilancia del Gobierno, quien nombrará un delegado, con el objeto de visar las letras y examinar la contabilidad", prosiguiendo que "el gobierno se reserva el derecho de hacer efectuar inspecciones extraordinarias de la contabilidad y estado de la sociedad". De esta forma, se intentaba un control constante del accionar del banco y se estipulaba la posibilidad de controles extraordinarios.

Sin embargo, la incapacidad de regular correctamente la economía, la novedad que representaba la creación de instituciones bancarias en el país y los limitados conocimientos técnicos bancarios no favorecieron la promulgación de una Ley General de Bancos. Esta carencia se prolongó al menos durante los primeros veinte años de funcionamiento bancario, cuando sería formulada una ley, pero exclusiva de los bancos de depósito y emisión.

2. De la plata hacia el estaño: la economía boliviana entre 1880 y 1930

La década de 1880 significó un punto de quiebre muy importante en la vida política del país. La Constitución de 1879 representaba la consolidación del liberalismo, señalando el sendero por el que se encaminarían la economía y política bolivianas hasta la crisis de 1929. Luego, la pérdida del Pacífico actuó como el catalizador final que permitió la sustitución de gobiernos militares inestables por gobiernos civiles que gozaron de una considerable estabilidad a lo largo del tiempo.

Los principales mineros, o gente estrechamente relacionada con ellos, fueron sucediéndose en la presidencia del país. Estos gobiernos se caracterizaron por un importante apoyo al sector exportador del país. Uno de los fenómenos que más se ha remarcado es el tendido de líneas férreas. Sin embargo, no se debe perder de vista que la modernización del Estado en sí misma fue también una prioridad importante para estos gobiernos.

Aprovechando el desprestigio que supuso para los militares la pérdida del Litoral, la elite económica del país impulsó la consolidación de gobiernos civiles electos dentro de un sistema moderno de partidos. Los productores mineros vieron necesario zanjar cuanto antes cualquier fricción con Chile y se organizaron en torno al Partido Conservador. Para los grandes mineros, era imperioso restablecer y normalizar los flujos comerciales y recuperar relaciones con Chile. Argumentaban que la firma de un tratado de paz proporcionaría una indemnización necesaria para la construcción masiva de vías de comunicación. En frente del debate, se hallaba el Partido Liberal, un partido pro bélico que pretendía recuperar el litoral perdido. La balanza terminó decantándose hacia el primer grupo: entre 1884 y 1899, el país fue presidido por los grandes representantes del Partido Conservador. Los principales mineros, o gente estrechamente relacionada con ellos, fueron sucediéndose en la presidencia del país: Gregorio Pacheco (1884-1888), Aniceto Arce (1888-1892), Mariano Baptista (1892-1896) y Severo Fernández Alonso (1896-1899).

Estos gobiernos se caracterizarían por un importante apoyo al sector exportador del país. Uno de los fenómenos que más se ha remarcado es el tendido de líneas férreas. Sin embargo, no se debe perder de vista que la modernización del Estado en sí misma fue también una prioridad importante para estos gobiernos. El tema ferroviario se consolidó como uno de los temas principales en la agenda política del país y, luego de la derrota militar, se buscó mejorar la conexión de los centros mineros productores con los puertos del Pacífico.[40] Básicamente, se pretendía una inserción más competitiva del mineral al mercado mundial, considerando la urgencia de abaratar los costos de producción ante el continuo descenso en el precio de la plata.[41] Así, bajo la presidencia de Aniceto Arce, se terminó el ferrocarril que conectaba Antofagasta con Uyuni (1889) y que posteriormente fue ampliado hasta Oruro (1892).

40 "Los sectores dirigentes de los nuevos Estados andinos coincidieron en diagnosticar que el precario sistema de transportes estrangulaba su potencial crecimiento económico (…) El ferrocarril significaba para los representantes de la clase política y económica, como para el sector más ilustrado de la ciudadanía, el símbolo del progreso venidero, el instrumento indispensable para alcanzar el auténtico desarrollo económico de la nación" (Aycart, Carmen: "Los ferrocarriles en Bolivia, Perú y Chile, una aproximación a la Historia de los Andes entre 1850 y 1995." En: *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica (1837-1995).* Ministerio de Fomento, Madrid, 1998, 85).

41 Pérez Torrico, Alexis: "Economía Boliviana (1890-1910)". En: *El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX*. Nueva Economía, La Paz, julio de 1999, pp. 7-9.

Transporte de minerales a lomo de animales

PNUD (Familia Arce)

Ferrocarriles de la época

Bolivia el Milenio

Los precios internacionales de la plata fueron relativamente estables entre 1830 y 1873. Ese año comenzó una tendencia a la baja producto de diversos *stocks* que incrementaron la cantidad de metal en el mercado. Sin embargo, al mismo tiempo que se generó este descenso, la producción de plata en las minas potosinas creció considerablemente merced a la llegada de capitales externos y a la riqueza de los minerales explotados en Huanchaca y Colquechaca. En los siguientes años, la producción nacional no hizo más que crecer, a pesar de la tendencia a la baja en los precios internacionales. Hacia 1889, la producción nacional presentó incluso un gran salto en la producción merced al ferrocarril: el tren permitía comercializar directamente grandes volúmenes de mineral en bruto y, por ello, se comenzó a explotar el mineral depositado en los desmontes. El ferrocarril, además, abarató las importaciones permitiendo la caída en el precio de insumos claves para la minería, particularmente el combustible, pero también de productos que competían con la producción nacional.[42]

El cambio de siglo supuso la declinación final del protagonismo de la economía de la plata. Pero la llegada del siglo XX supuso también cambios en la estructura política del país: el fin del control estatal por parte de la elite minera asentada en Sucre y dedicada a la explotación de la plata.

42 La información se basa en Mitre: op. cit., pp. 26-42.

Ferrocarriles de la época

Revista otro Arte

Ismael Montes

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, L

Líderes indígenas

Revista La Paz en el Siglo XIX. (Foto Cordero)

El descenso de costos que posibilitaba el transporte ferroviario fue incapaz, no obstante, de compensar la enorme caída sufrida por el precio internacional de la plata en 1893. Así, en 1895, la producción de plata dejó de crecer, iniciando una lenta, pero continua, tendencia a la baja. El cambio de siglo supuso la declinación final del protagonismo de la economía de la plata. Pero la llegada del siglo XX supuso también cambios en la estructura política del país. La explosión de la Guerra Federal (1898-1899), que enfrentó a conservadores y liberales, supuso el fin del control estatal por parte de la elite minera asentada en Sucre y dedicada a la explotación de la plata.

En el lapso de un año, los liberales lograron afianzarse en el poder, gracias, entre otras razones, a sus estrategias de alianzas. Una parte importante de la base política del Partido Liberal se hallaba constituida por nuevos mineros dedicados al estaño y por las clases urbanas profesionales ascendentes de La Paz. Sin embargo, la asociación con los indígenas liderados por Pablo Zárate Willca fue fundamental para la victoria final; tiempo después, esta alianza terminó violentamente con la ejecución de los principales dirigentes originarios. En las dos primeras décadas del siglo XX, las personalidades liberales más importantes se sucedieron en el poder: José Manuel Pando (1899-1904), Ismael Montes (1904-1909 y 1913-1917), Eliodoro Villazón (1909-1913) y José Gutiérrez Guerra (1917-1920). Con el traslado del Poder Ejecutivo y Legislativo, La Paz se consolidó como centro político del país. Igualmente, si bien la producción minera de Potosí continuó siendo crucial para el país, el departamento de Oruro adquirió un considerable protagonismo.

La economía mundial ofreció nuevamente oportunidades económicas que el país buscó aprovechar. Marcados por la segunda revolución industrial, Europa y Estados Unidos vivían una nueva revolución tecnológica que incrementó la demanda y el precio de nuevos bienes primarios. Entre éstos, se encontraban el estaño, necesario en la producción de hojalata, pero también el caucho, requerido por sus virtudes como material aislante y como materia prima en la producción de neumáticos. La explotación de este producto permitió un considerable, pero corto, dinamismo económico en una región del país circunscrita más allá de los Andes. Poco a poco, desde la década de 1890, la explotación del caucho en el norte amazónico había ido adquiriendo importancia económica. A principios de siglo, el nor-oriente boliviano se dinamizó gracias al incremento de una nueva demanda que era atendida por una serie de nuevos empresarios orientales, donde destacaba ante todo la Casa Suárez, una empresa que llegó a controlar cerca del 60% de la producción nacional. Sin embargo, la zona presentaba grandes limitaciones que restringían enormemente su potencial: poca o nula articulación con el resto del país y escasez de mano de obra. En este contexto, se produjo la derrota de la Guerra del Acre (1903) y una nueva pérdida de un territorio donde el Estado tenía serías limitaciones para asentarse. La explotación gomera continuó después de la guerra, pero, durante el quinquenio comprendido entre 1910 y 1915, el auge precedente terminó abruptamente ante el incremento de la competencia asiática.

Primeros automóviles Ford llegados al país

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Campamento gomero en Beni a fines del siglo XIX.

Fundación Flavio Machicado Viscarra, Tarjeta Postal

Así, una vez más, la economía boliviana sería impulsada a través de la explotación de minerales concentrados en las montañas andinas. El tránsito hacia la explotación y exportación de estaño fue relativamente rápido y sin importantes fricciones. Según, Napoleón Pacheco, "el país supo servirse de las ventajas comparativas, el alto contenido de ley, la disponibilidad de infraestructura ferroviaria y las habilidades y destrezas en la actividad minera"[43]. Inicialmente, el elevado contenido de ley del mineral -entre 40% y 65%- fue fundamental, ya que permitió la formación de centenares de empresas que simplemente recogían el mineral y, ante los bajos costos de explotación, gozaban de altas tasas de rentabilidad. El desarrollo ferroviario fue nuevamente otro de lo factores que permitió un rápido despegue minero. A lo largo de las dos primeras décadas, se construyeron diversas líneas ferroviarias que vinculaban el altiplano boliviano: La Paz- Guaqui (1904), Oruro-Viacha (1908), Uyuni-Río Mulatos-Potosí (1912), La Paz-Arica (1913), Uyuni-Atocha (1913), Viacha- La Paz (1917).[44]

Con el paso del tiempo, entonces, la economía boliviana sería impulsada nuevamente por el desarrollo de sus minerales concentrados en las montañas andinas. El tránsito hacia la explotación y exportación de estaño fue relativamente rápido y sin importantes fricciones.

Posteriormente, el laboreo superficial de las montañas se hizo insostenible y se hicieron necesarias mayores inversiones. Por ejemplo, en la primera década del siglo XX, la participación de los pequeños productores rondaba en torno al 43%, cifra que descendió a un 25% en 1918. Inicialmente llegaron capitales ingleses, chilenos y norteamericanos, pero a la larga el negocio terminó controlado por los "barones del estaño": a mediados de la década de 1920, las minas controladas por Simón Patiño, Mauricio Hoschild y Carlos Víctor Aramayo representaban al menos tres cuartas partes del total nacional.[45] El primero fue, sin duda, la figura más sobresaliente de los tres. En 1894 compró algunas acciones de la famosa mina "La Salvadora". Posteriormente, se hizo con el control total de ésta y, hacia 1905, la mina sobresalía como uno de los yacimientos de estaño más ricos de Bolivia. Antes de la Primera Guerra Mundial, las minas de Patiño concentraban más de la cuarta parte de la producción minera boliviana y, diez años después, luego de hacerse dueño solitario de los centros productores de Uncía y Llallagua, prácticamente la mitad.

La concentración y el importante crecimiento de la minería, tanto de la plata como del estaño, son cuestiones que han llamado particularmente la atención del debate historiográfico boliviano. La presencia de una dualidad económica (moderna y pre-moderna), la incapacidad de arrastre del sector o las vinculaciones políticas de los principales empresarios, son inquietudes constantemente repetidas. Sin embargo, éstas se inscriben dentro de un debate latinoamericano más general. Como se mencionó anteriormente, los últimos años de la década de 1840 y los primeros de 1850 fueron el inicio de un quiebre en la organización económica de diversos países latinoamericanos. Con el paso del tiempo, los cambios se fueron generalizando y prácticamente hacia 1880 todos los países de la región optaron por una estrategia de crecimiento que consistía básicamente en el desarrollo de su sector exportador.[46]

---

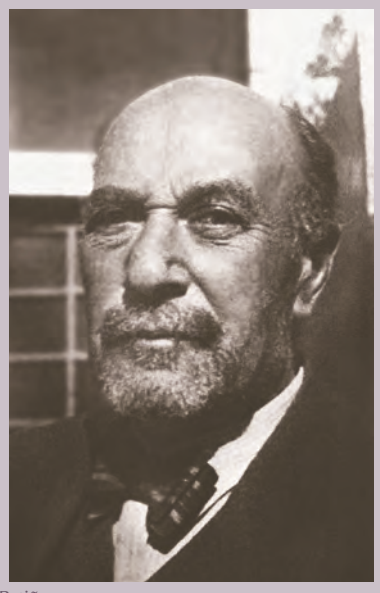
43 Pacheco, Mario Napoleón: "El metal del diablo: eje de la economía boliviana". En: *El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX*. Nueva Economía, La Paz, agosto de 1999, p. 3.

44 Es innegable el importante efecto que tuvieron los ferrocarriles a la hora de abaratar costos en la minería, pero lo comentado por Contreras no deja de ser sugerente. Afirma que los problemas en el transporte del estaño hacia los puertos de exportación fueron resueltos con las políticas de expansión de las redes ferroviarias de los gobiernos liberales. Sin embargo, plantea, "…persistió la dificultad para llegar desde las áreas de producción a las vías férreas y muchas veces este viaje costaba más que el flete ferroviario al puerto". Patiño, con el fin de unir sus minas a la red troncal ferroviaria, construyó el ferrocarril Machacamarca-Uncía en 1921. Asimismo, ante el problema que surgió en el traslado de los minerales desde los centros productores hacia los ingenios, Patiño introdujo un sistema de andariveles. Contreras, Manuel: "La minería del estaño en la primera mitad del siglo XX". En: *Tecnología moderna en los Andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX* (Biblioteca Minera Nº 8). ILDIS, La Paz, 1994, pp. 9-10.

45 Un resumen sobre el progresivo acaparamiento de las minas más importantes por parte de estos tres personajes se encuentra en Arce Alvarez, Roberto: *Desarrollo Económico e histórico de la minería en Bolivia.* Plural, La Paz, 2003, pp.169-201.

46 Tradicionalmente, se ha planteado que esta estrategia perduró hasta que la Gran Depresión de 1929 modificó los mercados internacionales e interpeló a los diversos gobiernos de la región a pensar nuevas alternativas. Sin embargo, la historiografía latinoamericana viene debatiendo hace mucho tiempo si el crack fue el verdadero momento de un nuevo quiebre o, incluso, si existe la posibilidad de establecer un límite claro entre las diversas opciones de crecimiento adoptadas en la región.Ver, por ejemplo, los diversos artículos compilados por Thorp, R.: *América Latina en los años 30. El rol de la periferia en la crisis mundial*. Fondo de Cultura Económica, México, 1988. Ver también, Haber, Stephen: "Development strategy or endogenous process. The industrialization of Latin America" En: http://www.stanford.edu/~haber/papers/.

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.


Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Barones del Estaño: De Izq. a Der. Aramayo, Hoschild y Patiño.

Precisamente, para entender algunas de las limitaciones del modelo económico en Bolivia, la propuesta de dos obras de carácter más general son bastante ilustrativas. Concentrándose en el período 1850-1913, Bulmer Thomas evalúa el desempeño de los sectores exportadores en cada una de las economías de la región y se pregunta sobre la capacidad de "arrastre" de éstas, es decir, la posibilidad de que el crecimiento de las exportaciones permita un crecimiento global de la economía.[47] Analizando la tasa de crecimiento de las exportaciones, su concentración en productos y en mercados, concluye que los casos exitosos fueron pocos: Argentina y Chile y, en cierta medida, también Cuba y Uruguay. Una de las principales limitaciones era meramente cuantitativa: a pesar de su importante crecimiento, una estrategia de crecimiento basada en exportaciones requería de un dinamismo mucho mayor al generado en la mayor parte de los países.

Sin embargo, las limitaciones no eran un mero problema de números. Precisamente, para entender las limitaciones estructurales de las economías, el autor plantea al inicio de su obra un marco teórico que brinda claves interpretativas.[48] Se manifiesta que la historia económica de América Latina puede entenderse a partir de la interacción de tres conceptos básicos: la lotería de los bienes, el contexto político en el cual se desenvuelve la política económica y la mecánica misma del crecimiento guiado por las exportaciones. Debido a que la región se integró -y se integra- al comercio mundial a partir de sus recursos naturales, el concepto de lotería de los bienes es de particular importancia. Por éste se entiende la oferta de recursos naturales concretos con los que cuenta cada país. Por ejemplo, mientras en Argentina fue posible desarrollar el trigo, en el Caribe el principal producto fue el azúcar. La diferenciación no es trivial, pues las posibilidades de generar vínculos hacia atrás, hacia delante y las características mismas de la demanda son diversas según los diferentes productos.

El segundo concepto hace referencia a la estabilidad política del país, pero también al ambiente en el que se desenvuelve el comercio mundial. En cuanto al último concepto, el autor ofrece una nueva trilogía cuya interacción explica las potencialidades o limitaciones del crecimiento guiado por las exportaciones: el capital, la mano de obra y el Estado. Bulmer Thomas resalta que si los tres mecanismos funcionan correctamente, ganancias de productividad del sector exportador pueden ser transferidas a las del no exportador y, así, el primero se constituye en un motor que permite el crecimiento de la economía en su conjunto. El problema básico es que la transferencia dista de ser automática y, dependiendo los casos y sin minimizar el accionar de los agentes privados, el rol del Estado puede ser crucial al respecto. Por ejemplo, la forma en la que el Estado obtiene y utiliza sus recursos juega un rol crítico en el crecimiento económico.

47 Bulmer- Thomas, Víctor: *La historia económica de América Latina desde la independencia* (Obras de Economía Latinoamericana). Fondo de Cultura Económica, México D.F.,1998, pp.76-103.
48 Ibid., pp. 27-32.

Lo anterior, lejos de ser una obviedad teórica, es una evidencia histórica que puede ser ejemplificada con la experiencia del "crecimiento hacia fuera" en los países latinoamericanos mineros. Las economías mineras presentan características negativas bien conocidas: una mayor susceptibilidad a los períodos de crisis y auge, una obstaculización de la diversificación, vínculos hacia delante y atrás tenues, un desarrollo de la infraestructura restringido geográficamente e, incluso, efectos negativos sobre la agricultura a partir de la contaminación ambiental.[49] Sin embargo, analizando la experiencia de Chile, Bolivia, Perú y Venezuela (1998:73-81), remarca que mientras Venezuela podría ser un ejemplo extremo de "economía rentista"[50], el chileno era un caso donde el conjunto de la economía supo aprovechar los excedentes generados por el sector exportador. Para entender este éxito, la autora resalta el desarrollo temprano de un Estado y de una capacidad militar fuertes que permitieron una relativa estabilidad y un temprano desarrollo institucional.

Precisamente, en el caso boliviano, se ha propuesto que el fracaso se explica por la *toma* del Estado por parte de los poderes mineros. Se ha comentado, por ejemplo, precedentemente, que los grandes mineros de la plata se hicieron con el mando del país. En el caso de los "barones del estaño" se menciona que, a diferencia de los "patriarcas de la plata", no optaron por controlar directamente el Estado. En cambio, buscaron consolidar fluidos lazos con el poder político para promover sus intereses: la influencia minera en el Estado se perpetuó gracias a la denominada *rosca*, un amplio sector de la clase media urbana que había logrado profesionalizarse y que "…actuaba fundamentalmente a favor de los intereses de los barones del estaño".[51] Ante esta situación, autores como Albarracín identifican a un Estado cooptado por los grandes mineros, donde los terratenientes y las masas indígenas eran protagonistas de una pequeña sociedad marginal, no tanto "…por su dimensión demográfica, sino por su insignificancia productiva".[52]

En el caso boliviano, se ha propuesto que el fracaso se explica por la toma del Estado por parte de los poderes mineros (…) sin embargo, la construcción institucional del Estado y sus respuestas económicas fueron más complejas de lo que se asume.

Parecería, sin embargo, que la construcción institucional del Estado y sus respuestas económicas fueron más complejas de lo que se asume. En una reciente investigación, se estudia la Hacienda Pública en Bolivia a través del análisis y desmenuzamiento de siete presupuestos concretos entre 1900 y 1954, se presenta un análisis de largo plazo tendiente a profundizar sobre algunos supuestos que se dan por sentado en la historiografía o en el "sentido común" bolivianos.[53] En el caso concreto de la minería, por ejemplo, se observa que, lejos de ser un Estado controlado por oligarquías todopoderosas y monolíticas, identificamos una construcción estatal "jaloneada" y amoldada desde diversos sectores: mineros, industriales, actores políticos emergentes, como también elites regionales.

---

49 Thorp, Rosemary: *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Banco Interamericano de Desarrollo, Bruselas, 1998, pp 72-81

50 Los elementos considerados por la autora son: "a) el ingreso se canaliza por conducto del gobierno; b) el papel empresarial lo desempeñan exclusivamente compañías extranjeras; c) el ingreso que produce el petróleo es el ingreso del país; otras fuentes son relativamente pequeñas o desaparecen rápidamente; d) la sociedad anterior confunde lo político y lo personal considerando que el control del gobierno es una forma de acceso a los favores; e) el nivel anterior de desarrollo es bajo" (1998: 81).

51 Klein: *Historia…*, pp. 205-206.

52 Albarracín, Juan: *El Poder financiero de la Gran Minería Boliviana* (Los Republicanos en la Historia de Bolivia /2). Akapana, La Paz, 1995, p. 12.

53 Barragán, Rossana y Peres Cajías, José. "El armazón estatal y sus imaginarios. Construcción estatal disputada". En: PNUD: El estado del Estado (Informe Nacional de Desarrollo Humano). La Paz, 2007.

La construcción institucional y el rol del Estado a lo largo del tiempo requieren, por tanto, de mayores estudios históricos que ahonden en esa complejidad. Pero, además, el Estado es tan sólo uno dentro de una tríada de elementos cuyo análisis histórico debe ser también considerado para entender las limitaciones del "crecimiento hacia fuera".

3. "*Boom*" y regulación bancaria: la primera Ley de Bancos

3.1. Expansión del sistema bancario, 1880-1911

El quiebre que supuso para el país la finalización de la Guerra del Pacífico terminó reflejándose también en el desarrollo de la actividad bancaria. La expansión de la minería de la plata favoreció la consolidación de la banca, pero, además, el nuevo equilibrio político permitió también la introducción de un primer cuerpo coherente de normas y reglas que regularon el funcionamiento del mercado. Pero no fue hasta la primera década del siglo XX que nuevos proyectos bancarios se hicieron sostenibles y cuando agentes externos se interesaron en el mercado nacional. Esta especie de *boom* bancario en Bolivia, no obstante, era limitado en términos regionales y, a la larga, fue más un fenómeno particular que el inicio de un verdadero despegue.

Uno de los primeros elementos que llama la atención del desarrollo bancario en la década de 1880 es la expansión del Banco Nacional de Bolivia. El BNB era innegablemente la institución bancaria más importante del país, considerando el capital con el que contaba, como su expansión geográfica. Ni bien instalado en Sucre, el banco se preocupó por una rápida propagación de agencias en las principales ciudades del país. Luego de la guerra, el proceso no hizo más que incrementarse.[54] Considerando su llegada a Oruro hacia 1888, la expansión podría entenderse como una respuesta al movimiento de la economía exportadora.[55] Sin embargo, se observa que, años antes, el banco buscó consolidarse también en plazas menores como Tarija (1883) e, incluso, ubicó dos agencias en plazas internacionales: Salta (1882) y Tacna (1887); éstas dos últimas, no obstante, de corta duración.

Asimismo, en este período también continuó la instalación de entidades bancarias dedicadas a la hipoteca. En 1886 surgió el Banco Hipotecario Nacional Garantizador de Valores, en Sucre, con un capital autorizado de 10.000.000 de Bolivianos y con la facultad de realizar préstamos con garantía de bienes inmuebles, ya sea en dinero, en obligaciones al portador o mediante letras hipotecarias.[56] Luego, el 7 de noviembre de 1889, se autorizó a Adolfo Ballivián la instalación del Banco Hipotecario Nacional, con un capital de 1.000.000 de Bolivianos y con la oficina principal en la ciudad de La Paz.

La expansión del sistema bancario puede ser entendida como una respuesta al dinamismo de un sector exportador que buscaba destinos donde invertir algunas de sus ganancias. Por ejemplo, la creación de dos nuevas entidades hipotecarias podía facilitar la inversión de las divisas obtenidas en el mercado de tierras. Sin embargo, uno de los elementos que más llama la atención de este período es la importante concentración de fracasos bancarios durante la presidencia de Aniceto Arce y la tumultuosa existencia del Banco de Potosí (ambas experiencias serán comentadas en el próximo acápite). En realidad, el único banco de emisión que se consolidó durante la época de esplendor de la minería de la plata fue el Banco Francisco Argandoña. La entidad recibió autorización para su funcionamiento el 12 de abril de 1892, con un capital autorizado de 1.000.000 de Bolivianos y con posibilidades de efectuar emisiones, préstamos, descuentos y depósitos. La importancia de esta entidad radica en la competencia que supuso para el Banco Nacional de Bolivia. Posteriormente, el 9 de octubre de 1899, se autorizó la instalación del Banco Industrial de La Paz, un banco con derechos de emisión, descuento, préstamos y depósito. Finalmente, la Ley del 29 de noviembre de 1902

54 Banco Nacional de Bolivia: El…, pp. 75-81.
55 En 1901 también incorporó agencias en Tupiza y, en 1906, en Uyuni. Ibid.
56 El funcionamiento posterior de esta institución no fue muy auspicioso y, en 1929, se convirtió en una sección del Banco Nacional de Bolivia, que se encargó de su administración y absorción. Ibid., p. 92.

Banco Argandoña

Francisco de Argandoña

autorizó la instalación del Banco Agrícola, con un capital de 500.000 Bolivianos, nuevamente con domicilio en la ciudad de La Paz.

Dentro de la evolución bancaria en el siglo XIX, resalta un proceso financiero que no encaja en la lógica que la tradición historiográfica le ha asignado a este período: el surgimiento de instituciones de crédito y de ahorro, creadas con el fin explícito de viabilizar niveles mínimos de consumo para las clases "populares". A pesar de que la marginalidad de estas instituciones en el sistema financiero explicaría una escasa información existente, resalta una serie de documentos que, al menos, confirman su presencia. Por ejemplo, en la Circular del 10 de abril de 1883, se definen las bases para el establecimiento de "Cajas de Ahorro" y "Montes de Piedad". Se trataba de entidades financieras destinadas exclusivamente a obreros: las primeras aceptaban depósitos desde un mínimo de 40 centavos y los segundos podían brindar préstamos por un mínimo de 10 Bolivianos y un máximo de 50 Bolivianos, con una tasa de interés anual que no podía sobrepasar del 10%.

A pesar de su extrema modestia, el Estado intervino directamente en la consolidación de estas instituciones por medio de aporte directos. En la Circular del 17 de mayo de 1883, por ejemplo, se ordenaba la ejecución de los montos comprometidos para estos fines. Se establecía el aporte de 1.000 Bolivianos en los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba y Potosí; 800 Bolivianos en Oruro; 500 Bolivianos en Tarija y Santa Cruz; y 200 Bolivianos en el Beni. Asimismo, la Resolución del 8 de noviembre de 1883 estableció la aprobación del reglamento para estas instituciones en el caso concreto de la municipalidad de La Paz. Se definía que el fondo inicial constaría del aporte estatal más 4.000 Bolivianos aportados por un tal señor Arce. Se contaría en total con un capital de 5.000 Bolivianos,

Tabla II.1: Composición del sistema bancario boliviano hacia 1903.

NOMBRE DEL BANCO	AÑO	DOMICILIO LEGAL	FUNCIONES	CAPITAL AUTORIZADO Bs	CAPITAL PAGADO Bs	FONDO RESERVA Bs
Bancos de Emisión						
Banco Nacional Bolivia	1871	Sucre	Emisión, préstamos, depósitos descuentos	4.500.000	3.000.000	150.998
Banco Francisco Argandoña	1893	Sucre	Emisión, préstamos, depósitos descuentos	4.000.000	2.200.000	570.000 (1)
Banco Industrial La Paz	1899	La Paz	Emisión, préstamos, depósitos	2.000.000	800.000	n.d.
Banco Comercial Oruro (2)	1900	Oruro	Emisión, préstamos, depósitos descuentos	2.000.000	500.000	n.d
Banco Agrícola	1903	La Paz	Emisión, préstamos, depósitos descuentos	2.000.000	500.000	n.d.
Bancos Hipotecarios						
Crédito Hipotecario Bolivia	1870	La Paz	Emisión de cédulas hipotecarias, préstamos	1.600.000	102.429	20.000
Banco Nacional Hipotecario Garantizador	1887	Sucre	Emisión de cédulas hipotecarias	1.000.000	100.000	122.738
Banco Hipotecario Nacional	1890	Cochabamba	Emisión de cédulas hipotecarias	1.800.000	100.000	17.918
Instituciones a favor de "clases populares"						
El Ahorro Hogar	1900	La Paz	Emisión de cédulas acumulativas, préstamos, depósitos descuentos	200.000	50.000	n.d

(1) Se presentan 50.000 libras esterlinas como *reserva metálica*. La transformación considera el tipo de cambio oficial declarado en 1901: Libra Esterlina 1 = Bs.11,4 .
(2) El Banco Comercial de Oruro es uno de lo bancos inscritos en ese proceso de fracaso bancario presenciado en el país. La información proporcionada por Gómez García y Dario Flores (*La banca en Bolivia*, Ed. Universo, La Paz, 1962, pp. 44–45) es diferente a la proporcionada en la tabla. Según los autores, el banco fue creado por resolución de 23 de octubre de 1890, con un capital de 512.000 Bolivianos y sede en Oruro. De todas formas, afirman que en 1903 el banco tuvo que cerrar por la imposibilidad de competir con otros de la plaza.
n.d. No existen datos en la fuente de información.
Fuente: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica: *Sinopsis Estadística y Geográfica de la República de Bolivia. Tomo II.* Tall. Tip. Lit de Jaime Gamarra, La Paz,1903, p. 209.

es decir, un monto equivalente al 1% del mínimo requerido posteriormente para la instalación de bancos. Luego, en 1899, también en La Paz, se aprobaron los estatutos de "El Ahorro del Hogar", institución con fines similares al de las anteriores instituciones y que tuvo cierta continuidad en el mercado financiero.

En la Tabla II. 1 se esquematiza la estructura del sistema bancario boliviano a principios del siglo XX. Tanto desde el punto de vista del número de instituciones como del capital con el que funcionaban, es evidente que el mercado estaba dominado por los bancos de emisión y crédito. La tabla muestra la presencia de cinco bancos de emisión, frente a tres bancos hipotecarios y tan sólo un ejemplo de esas pequeñas instituciones destinadas a favorecer el desarrollo de las "clases populares". Se observa, también, que los bancos de emisión contaban con un capital autorizado tres veces superior al de los hipotecarios. Pero, ante todo, resalta que los bancos de emisión mantenían en sus manos el 95% del capital efectivo existente en el mercado nacional.

Dentro de ese protagonismo de los bancos de emisión, es evidente que las instituciones verdaderamente relevantes en el mercado bancario eran tan sólo dos. Efectivamente, se observa que, agregando sus montos, el Banco Nacional de Bolivia y el Banco Francisco Argandoña concentraban el 70% del total del capital efectivo en 1903. Este protagonismo, pero no la concentración, se modificaría sustancialmente con la consolidación del Banco Mercantil. Creado mediante autorización del 11 de diciembre de 1905, el banco tenía facultades de emisión, descuento, préstamos y depósitos. Inicialmente, tuvo como plaza principal a Oruro, pero después se afianzó en La Paz. Si bien comenzó con un capital inicial de 500.000 Bolivianos, tan sólo una década después de su fundación era ya el banco privado nacional más grande, con un capital pagado de 10.000.000 de Bolivianos.[57] La consolidación del Banco Mercantil representaba la consolidación del cambio del eje político hacia La Paz, como la supremacía de la minería del estaño: el principal accionista del Banco Mercantil era Simón Patiño.

Dentro de ese protagonismo de los bancos de emisión, es evidente que las instituciones verdaderamente relevantes en el mercado bancario eran tan sólo dos: (…) el Banco Nacional de Bolivia y el Banco Francisco Argandoña, concentraban el 70% del total del capital efectivo en 1903. Este protagonismo, pero no la concentración, se modificaría sustancialmente con la consolidación del Banco Mercantil.

Archivo Numismático BCB

Billete del Banco Agrícola

57 McQueen, Charles: *Bolivian public finance* (Trade promotion Series Nº 6). United States Department of Commerce, Washington, 1925, p. 80.

El cambio de siglo supuso también la llegada de bancos extranjeros al país. Una vez más, la explicación principal de este fenómeno fue el desarrollo de la economía de exportación. En el contexto latinoamericano, Marichal plantea que entre 1880 y 1910 se observó un desarrollo muy significativo de los instrumentos financieros en el continente.[58] Dentro de este movimiento general, resalta la llegada de bancos de capitales extranjeros establecidos casi con exclusividad para financiar el comercio exterior. En el caso boliviano, si bien existió una competencia inicial entre capitales chilenos, ingleses y alemanes, fueron los últimos quienes terminaron afianzándose en el país por un tiempo considerable. El Banco de Chile y Alemania, que tenía su oficina en Berlín y sucursales en Hamburgo y Valparaíso, fue el primero en instalar sucursales en La Paz y Oruro, autorizado por medio de la Resolución del 8 de junio de 1905. Se trataba de un banco comercial que, sin embargo, no pudo resistir la crisis económica de 1907 y tuvo que salir del país. Es muy probable que esta misma crisis explique el fracaso en la instalación de otros bancos extranjeros. Así, "The Bank of Tarapacá and Argentine Limited", que poseía 1.500.000 libras esterlinas como capital y tenía como sede Londres, nunca pudo funcionar, a pesar de haber obtenido autorización por medio de la Resolución del 20 de julio de 1906. Tampoco pudo instalarse el Banco de Chile, si bien tenía la autorización expresa en la Resolución del 30 de agosto de 1907. En realidad, el único banco de capitales completamente extranjeros que permaneció en el país fue el Banco Alemán Trasatlántico, autorizado el 29 de septiembre de 1905 y con sucursales en La Paz y Oruro.[59]

El cambio de siglo supuso también la llegada de bancos extranjeros al país. Una vez más la explicación principal de este fenómeno fue el desarrollo de la economía de exportación.

58 Marichal: "El nacimiento…", pp. 126-132

59 Al igual que en el resto de América Latina, ambas instituciones eran subsidiarias de los gigantescos "Bancos D" alemanes: el Banco Alemán Trasatlántico lo era del Deustche Bank y el Banco de Chile y Alemania era subsidiario de la Disconto Gesellschaft.

El mismo año de crisis resaltado precedentemente, el Banco de Bolivia y Londres obtuvo autorización para funcionar con sede en la ciudad de La Paz. Contando con un capital inicial de 1.000.000 de Bolivianos, la Resolución Legislativa de 5 de diciembre de 1907 ampliaba la suma a 1.000.000 de libras esterlinas, dentro de los cuales resaltaban algunos capitales ingleses. Esta institución, no obstante, duraría unos pocos años y, junto con otras instituciones, conformó una de las bases de la creación de un Banco de Estado: el Banco de la Nación Boliviana.

3.2. Regulación bancaria: avances y limitaciones de la Ley General de Bancos

Como se mencionó anteriormente, entre 1888 y 1892 surgieron numerosas autorizaciones para la instalación de bancos que nunca alcanzaron a funcionar. La principal causa de estos fracasos fue la imposibilidad de presentar el capital requerido en el tiempo determinado. Este tipo de situaciones no era una estricta novedad en la historia republicana. Por ejemplo, el Banco Agrícola de Cochabamba no logró instalarse a pesar de una autorización mediante Resolución Suprema del 5 de noviembre de 1877. Lo llamativo es la cantidad de intentos frustrados concentrados en este período.

Entre 1888 y 1892, surgieron numerosas autorizaciones para la instalación de bancos que nunca alcanzaron a funcionar. La principal causa de estos fracasos fue la imposibilidad de presentar el capital requerido en el tiempo determinado.

Santa Cruz de la Sierra, 1920

Bolivia el Milenio.

Dentro de las diversas tentativas, algunos fracasos resaltan en particular. Destaca la historia del Banco Oriental de Bolivia, autorizado mediante ley del 7 de diciembre de 1888. Este banco tenía como domicilio la ciudad de Santa Cruz y fue organizado por Demetrio Soruco, quien finalmente no pudo presentar los 500.000 Bolivianos para cubrir el capital. El fracaso de esta institución no es un dato menor en la medida que subraya la concentración que tenía el movimiento económico, en general, y la actividad bancaria, en particular. Santa Cruz tuvo que esperar hasta 1906 para que el Banco Nacional de Bolivia instalase una agencia. El proyecto, no obstante, tuvo una corta duración. Llaman la atención también los fracasos del Banco de Colquechaca y del Banco del Sud, autorizados para funcionar mediante ley del 7 de diciembre de 1888.[60] La causa del fracaso fue, una vez más, la imposibilidad de presentar los 500.000 Bolivianos de capital mínimo. Los tres anteriores casos se refieren a entidades de emisión, depósitos, préstamos y descuentos, pero los fracasos también alcanzaron a instituciones hipotecarias. Por ejemplo, se autorizó el funcionamiento del Banco Hipotecario del Sur, en Sucre, y del Banco Industrial Hipotecario, en La Paz, bancos que nunca lograron funcionar.

Las múltiples solicitudes de apertura que no llegaron a prosperar mostraban claramente la necesidad de una Ley General de Bancos que explicitase la normativa bancaria. Más allá de su importancia estructural para el correcto funcionamiento del mercado, la necesidad de una ley relucía en un contexto de posible especulación. Los requerimientos constantes de instalaciones bancarias que no contaban efectivamente con los fondos necesarios, demandas efectuadas por personas inmersas en el negocio, son elementos que apuntan hacia esa situación. Por ejemplo, Gómez García y Flores resaltan que los accionistas del Banco de Colquechaca tenían intereses en el Banco Nacional de Bolivia y que, por ello, el proyecto no pudo consolidarse.[61] Igualmente, el Banco Paceño representa un caso particular dentro de las solicitudes que no llegaron a prosperar. Se trataba de un banco de depósito, descuento y emisión, que, desde la autorización original del 16 de octubre de 1884, fue insistentemente promovido por Adolfo Ballivián…, la misma persona que cinco años después, quizás ante sus continuos fracasos con este banco de emisión, promovió la instalación del Banco Hipotecario Nacional.

Por tanto, la dinámica económica fue exigiendo al Estado y a las elites interesadas en la continuidad normal de sus negocios la consolidación de un marco jurídico básico en lo referente a la actividad bancaria. Así, a pesar de que la idea había sido formulada ya desde la presidencia de Pacheco, el 30 de septiembre de 1890, bajo el mandato de Aniceto Arce, se emitió la *Ley General de Bancos de Emisión y Comercio*.[62] La brecha de veinte años existente entre el inicio de la actividad bancaria y la formulación de una ley general de bancos es una muestra más de las dificultades con la que la actividad se asentó en el país.[63]

De todas maneras, pareciera que la emisión de la Ley era el resultado final de un proceso de aprendizaje acumulado que no se puede menospreciar. En realidad, muchas de las medidas estipuladas ya estaban en funcionamiento y gran parte de la normativa venía siendo ya aplicada, tal como se observa en el caso de los fracasos bancarios. La emisión de la Ley, no obstante, fue extremadamente relevante, pues, por fin, se centralizaba, sistematizaba y hacía explícita en un cuerpo coherente toda esta normativa y, además, porque introdujo nuevas normas y figuras fundamentales para profundizar el correcto funcionamiento del sistema bancario.

Muchas de las medidas estipuladas ya estaban en funcionamiento y gran parte de la normativa venía siendo ya aplicada. La emisión de la ley, no obstante, fue extremadamente relevante, pues por fin se centralizaba, sistematizaba y hacía explícita en un cuerpo coherente toda esta normativa y, además, porque introdujo nuevas normas y figuras fundamentales para profundizar el correcto funcionamiento del sistema bancario.

60 El primero fue organizado por Mariano Lara y debía funcionar en Sucre; el segundo fue impulsado por Adrián Segundo Harriague para operar desde Potosí.
61 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 44-45.
62 La medida fue complementada después por el Decreto Supremo del 1 de diciembre de 1891.
63 La sensación empeora si se considera que países como Argentina y Chile contaban con un marco legal bancario ya desde la década de 1860. De todas maneras, en México la ley fue también muy tardía: 1897. Sin embargo, la referencia a la experiencia chilena no es trivial, pues llama poderosamente la atención la similitud existente entre su normativa de bancos libres y la normativa aplicada en el país. Ver Jeftanovic y Lünders: op. cit., pp. 7-9.

Las principales características de la Ley eran:

a. La autorización para la instalación de cualquier entidad bancaria de emisión debía ser aprobada por el Poder Legislativo. De esta forma, era necesario mostrar los Estatutos de los bancos, el nombre del banco, domicilio, las sucursales que se establecerían y dónde, siendo necesario, además, un depósito inicial equivalente al 10% del capital.

b. Ninguna entidad podía establecerse sin tener un capital mínimo de Bs500.000, el cual podía constituirse por medio de moneda sellada, oro y barras o piñas de plata.

c. Se debía destinar un 5% de las utilidades para cubrir las reservas bancarias, estipuladas en un 20% del capital pagado. La liquidación de un banco era fruto de la pérdida de este fondo de reserva y del 25% del capital pagado, a pesar de que la liquidación podía ser también voluntaria, rigiéndose en los estatutos.

d. Era prohibido cualquier préstamo superior al 10% del capital pagado a cualquier persona, natural o jurídica. Tampoco se podía recibir como garantía la firma de los empleados de los bancos, ni existían garantías recíprocas entre ellos.

e. Los bancos podían emitir en una proporción igual al 150% de su capital efectivo, sin incidir sobre el fondo de reserva. Dentro de este marco, no se establecieron sanciones para los que sobrepasasen el monto que les correspondía.

f. Era obligatoria la conversión en metálico de los billetes al portador. En caso de negarse esta conversión, era necesario averiguar si se debía a una falta o no de metálico. En caso afirmativo, se procedía a la clausura del banco.

g. Se fijó un impuesto equivalente al 9% de las utilidades.

h. Se obligaba a los bancos a tener un Consejo de Administración en el domicilio del banco.

Dentro de las novedades más importantes, resalta la creación del Inspector General de Bancos. Si bien antes de 1890 cada entidad bancaria que se creaba tenía designado un representante del gobierno que supervisaba su marcha, las funciones que estos delegados debían ejercitar jamás fueron claras. Con la creación del Inspector, el Estado tenía ya una figura definida que se encargaba de un seguimiento continuo y metódico del mercado. El Inspector debía firmar en todos los billetes que se emitiesen y estar presente en la incineración de los mismos cuando se encontrasen deteriorados; así se podía controlar y saber con certeza todas las emisiones que se efectuasen. Asimismo, todos los bancos, fuesen de emisión o hipotecarios, debían enviar informes semestrales al Ministerio de Hacienda detallando el desenvolvimiento de todas sus actividades; era el Inspector quien revisaba los balances presentados y aprobaba su publicación. Pero, además, el Inspector podía revisar las actividades de todas las entidades bancarias, en cualquier momento que lo precisase e inspeccionar la efectividad de sus capitales; nuevamente, estas inspecciones debían ser publicadas. Para cumplir esta labor, los bancos debían facilitar los libros de contabilidad y/o cualquier otro registro que fuese demandado por el Inspector. Finalmente, podía presentar informes continuos acerca de la actividad y debía estar presente en la instalación de cualquier banco.

Con la creación del Inspector, el Estado tenía ya una figura definida que se encargaba de un seguimiento continuo y metódico del mercado.

Una de las primeras aplicaciones de la nueva Ley se dio en el caso del Banco Paceño. Considerando que la última autorización para el establecimiento de este banco había sido emitida el 10 de noviembre de 1890, la Resolución del 30 de diciembre de 1891 recordaba la finalización del plazo concedido para el Banco Paceño. La justificación de la resolución citaba un artículo de la Ley que hacía referencia al plazo de un año que se hacía a cualquier autorización legislativa para la instalación de un banco. Aun tratándose de una medida que había sido utilizada en anteriores casos, se hizo referencia explícita a la normativa.

Posteriormente, el 9 de noviembre de 1894, mediante Ley, se complementó finalmente la normativa bancaria. Se señalaba, en primer lugar, que si el Inspector General de Bancos comprobase que la emisión de cualquier entidad bancaria sobrepasaba el monto establecido, se determinaría una multa equivalente al excedente. Por otro lado, se describían las cuentas que los bancos debían considerar en el Debe y en el Haber a la hora de formular sus balances. En tercer lugar, se señalaba que los bancos debían destinar un 1% de sus utilidades para la formación de un fondo de previsión equivalente al 10% del capital pagado. Debía conservarse en caja un fondo de responsabilidad equivalente al 20% del monto total de los billetes en circulación. También se hacía referencia a una norma ya establecida: destinar el 5% de las utilidades para la formación de un fondo de reserva. De esta manera, la falta de cumplimiento de cualquiera de estas disposiciones sería penada con una multa del 5%, la primera vez, y del 10%, en posteriores ocasiones, sobre la suma o las sumas que el banco dejase de llevar a las respectivas cuentas.

Una de las limitaciones de la Ley era su concentración en los bancos de emisión. Esta concentración era totalmente comprensible considerando su tamaño en el mercado bancario.[64] De todas maneras, es muy probable que las principales restricciones de la regulación financiera fueran resultado más de dificultades en la *práctica regulatoria* que de un *cuerpo teórico* inadecuado. Naturalmente, el éxito de la regulación bancaria se halla determinado por la capacidad de imponer autoridad sobre los intereses creados. El principal problema de esta época era que gran parte de los intereses eran particularmente fuertes, tal como refleja el funcionamiento del Banco Nacional de Bolivia. Uno de los fenómenos que más llama la atención es que los principales accionistas -pero también administradores- de este banco llegaron a ser Presidentes de Bolivia. Por ejemplo, Gregorio Pacheco fue Presidente del Consejo de Administración en 1876, menos de una década antes de erigirse Presidente de la República. Igualmente, Macedonio Medina dirigió el Consejo seis años antes de erigirse como Ministro de Estado. Mucho más llamativo aún es el hecho de que Aniceto Arce se erigió como la principal autoridad del Banco en 1883 y 1894-1899, es decir, inmediatamente después de haber fungido como Vicepresidente (1880-1882) y Presidente de la República (1888-1892).[65]

Es muy probable que las principales restricciones de la regulación financiera fueran resultado más de dificultades en la** práctica regulatoria **que de un** cuerpo teórico **inadecuado.

La presencia de intereses importantes explicaría también la suerte del Banco de Potosí, el primer banco que se creó luego de finalizada la Guerra del Pacífico y el primero en ser liquidado. Según la Ley de 24 de octubre de 1884, el banco contaba con atributos de depósito, descuento y emisión sobre el 150% de un capital inicial de 500.000 Bolivianos. El banco tenía expectativas importantes de crecer ya que en 1888 aumentó su capital autorizado a 1.000.000 de Bolivianos y en 1890 a 2.000.000 de Bolivianos. Cinco años después, no obstante, se dispuso su cierre por sospecharse de emisiones superiores a las autorizadas y por insuficiencia del capital que había declarado. La reacción del público por la constante depreciación de los billetes no se hizo esperar. Según Benavides, las autoridades fueron incapaces de ejercer un correcto control sobre la institución desde el momento mismo de su surgimiento: "El fracaso se debió en gran parte a su Directorio, formado por personas incompetentes y faltas de honestidad. Los desaciertos comenzaron desde los primeros trámites para la apertura del Banco: se solicitó la aprobación de los estatutos sin acompañar la escritura de sociedad y se pidió la comprobación de su capital pagado mostrando valores que no eran monedas metálicas o barras de oro y plata, tal como lo determinaban las leyes". Sin embargo, la declaración final de liquidación no pudo aprobarse sino hasta el 19 de febrero de 1902, por medio de un Decreto Supremo. Fueron seis años en los que la Comisión de Liquidación no pudo enfrentarse de manera convincente a los fuertes intereses que personas influyentes tenían en la institución.[66]

64 De todas maneras, analizando los estatutos de dos de las instituciones hipotecarias, resalta nuevamente cierta homogeneidad que permite entender las principales características de estas instituciones. Estas sociedades tenían el derecho de emitir obligaciones o letras hipotecarias ganando un interés a cambio de los préstamos que hacían. Asimismo, podían actuar a lo largo de todo el territorio de la República, pero debían mantener un capital de responsabilidad igual a un 20% de sus préstamos. Con el accionar del Banco Hipotecario Nacional, se dispuso que podían recibir depósitos voluntarios.

65 La información sobre la Presidencia del Consejo de Administración se basa en BNB: *El banco…*, pp. 149-150. La información sobre los puestos políticos, en Mesa, Carlos: *Presidentes de Bolivia…*

66 Benavides: op. cit., p. 63.

Es en este sentido que se comprenden las primeras medidas adoptadas por los liberales con relación a la actividad bancaria. Mediante Resolución del 11 de junio de 1899, se ordenó la inspección general del Banco Nacional de Bolivia, del Banco Francisco Argandoña, del Banco Hipotecario Garantizador de Valores y del Banco Potosí. Para tal efecto, se conminó a Daniel del Castillo, Inspector del Ferrocarril a Antofagasta, para que se trasladase a Sucre, sede principal de estas entidades bancarias, e iniciase la inspección. A pesar de los esfuerzos, no se tuvo una relación concreta de la situación de los bancos, influyendo en ello, quizás, tal como menciona Julio Benavides, la falta de conocimientos técnicos bancarios. Asimismo, por medio de la Ley del 15 de marzo de 1900, se anuló la creación de dinero bancario: se restringió la emisión al 100% del capital efectivo de los bancos. Sin embargo, el intento fue velozmente anulado -dadas las necesidades gubernamentales para afrontar la Guerra del Acre- y se volvió a establecer un tope de 150%.

La apariencia de una renovada vigilancia sobre el mercado bancario se confirma con el cierre temporal del Banco Hipotecario Garantizador de Valores. Con base en un informe del Inspector General de Bancos, del 22 de abril de 1902, se acusó al Hipotecario de defraudar al Estado y de falsedad en los asientos. Mediante Resolución del 6 de mayo de 1902, se recordó que la Resolución del 4 de junio de 1891 prohibía a los bancos hipotecarios efectuar cualquier préstamo sobre cédulas ya existentes en cartera, siendo necesaria la emisión de nuevas letras, aprobadas por el delegado del gobierno. De esta forma, se contemplaba que el banco no pagó el impuesto sobre letras hipotecarias y, mediante Resolución del 21 de mayo de 1902, se aprobó la liquidación del banco por una deuda de 20.224,90 de Bolivianos al Estado. Una vez resueltas las anomalías citadas, el banco continuó operando.

Sin embargo, el tema más debatido con relación a la actividad bancaria a lo largo de todo el período analizado fue la emisión monetaria y la convertibilidad en metálico. A pesar de la importancia relativa de los depósitos y de la función explícita del Inspector General de Bancos, la inconvertibilidad de los billetes en metálico era un recurso constantemente utilizado por los bancos. Por ejemplo, tan sólo cinco años después de emitida la Ley General de Bancos, existían quejas de que el encaje metálico del Banco Nacional de Bolivia y Banco Argandoña alcanzaba en conjunto los 2 millones, mientras que el monto de billetes emitidos por estos bancos y el Potosí era de 7 millones, es decir, un encaje del 29%.[67]

El tema más debatido con relación a la actividad bancaria a lo largo de todo el período analizado fue la emisión monetaria y la convertibilidad en metálico. A pesar de la importancia relativa de los depósitos y de la función explícita del Inspector General de Bancos, la inconvertibilidad de los billetes en metálico era un recurso constantemente utilizado por los bancos.

La tendencia hacia niveles bajos de encajes metálicos y el consecuente recurso de la inconvertibilidad se hallaban innegablemente determinados por restricciones estructurales de la economía boliviana. El movimiento económico, en general, y el bancario, en particular, se hallaban supeditados a la fortaleza del sector exportador. De esta forma, en la medida que existiesen crisis en el resto del mundo, expresadas en una baja del precio del estaño, el valor de las exportaciones y, por ende, la oferta de divisas y metálico se deprimían. Las crisis también generaban desconfianza en el público y la demanda de oro se incrementaba, lo que suponía una baja de las reservas de los bancos.[68] La solución no pasaba necesariamente por mantener considerables niveles de exportación, ya que el logro de balanzas comerciales superavitarias no impedía el sufrimiento de constantes déficits en cuenta corriente. Mitre

67 Mitre, A.:*Los patriarcas*…, p. 74.
68 Debido a la adscripción al patrón oro desde 1908 esto terminaba afectando al tipo de cambio. Según Napoleón Pacheco, en 1906, el precio de la libra esterlina fue de 12,04 Bs. y, en 1908, llegó a 13,52 Bs. (op. cit. p. 9).

señala, por ejemplo, que, durante el apogeo de la minería de la plata, el dominio del capital extranjero sobre el nacional forzaba la salida de importantes flujos de capital en forma de pago a los factores. Durante el apogeo del estaño, el dominio de la propiedad nacional pudo ser irrelevante en la medida que los capitalistas nacionales terminaban exportando sus ganancias.

Sin embargo, la información proporcionada por José Gutierrez Guerra en sus dos textos sobre la banca en Bolivia muestra que los problemas se originaban también en malas prácticas bancarias y limitaciones en la regulación. Hacia 1908, los depósitos agregados en todos los bancos de emisión eran de 17.245.479 Bolivianos, representando el 35% del pasivo. Gutiérrez Guerra denunciaba que las entidades emisoras trataban de introducir la mayor cantidad posible de sus billetes en el mercado, en una desmedida competencia, siendo el procedimiento más común la concesión de créditos exagerados. Estos créditos, a su vez, fomentaban "los gastos superfluos, las importaciones desmedidas de artículos de ultramar, la implantación de negocios con capital propio insuficiente"[69]; es decir, se trataría de emisiones que no necesariamente respondían a las exigencias de la economía real del país. A pesar de que los bancos utilizaban el porcentaje legalmente establecido, este exceso de emisión depreciaba el valor del oro que representaban los billetes. Evidentemente, existía la posibilidad de que no todo el excedente improductivo estuviese en manos del público, pero tal posibilidad dependía de que los bancos o el Intendente asegurasen la convertibilidad de los billetes.

4. El Banco de la Nación Boliviana: el tránsito hacia un único poder emisor.

Durante la primera presidencia de Ismael Montes, en 1905, ya se presentó a las Cámaras Legislativas la idea de crear un Banco de Estado encargado de ser el único emisor de billetes. Sin embargo, esta idea afectaba fuertes intereses bancarios que pesaron sobre los legisladores a la hora de discutir el proyecto. Una vez que los gobiernos liberales pudieron consolidarse en el escenario político, la idea fue ejecutada. Se observa que la instalación y el funcionamiento del Banco de la Nación Boliviana comprende fundamentalmente dos etapas: una, en 1911, año de su fundación, y otra, en 1914, año que obtuvo el derecho único de emisión.

Tabla II.2: Crecimiento de la emisión monetaria, de los préstamos bancarios y del sector real de la economía

PERIODOS	CRECIMIENTO DEL PODER EMISOR	CRECIMIENTO DE LOS PRÉSTAMOS	CRECIMIENTO DEL SALDO COMERCIAL[70]
1899-1906	70%	72%	42%
1906-1913	382%	253%	89%

Fuentes: El crecimiento del poder emisor y el crecimiento de los préstamos se basan en los datos contenidos en Gutiérrez Guerra: op. cit. El crecimiento de las exportaciones netas se utiliza el apéndice estadístico de Delgadillo, Hugo: *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más?* CEDLA, La Paz, 2001.

69 Gutiérrez Guerra, José: *La Reforma Bancaria*. S/e., La Paz, 1913, p. 10.
70 Está claro que la principal limitación de esta medición es la asunción implícita del movimiento económico interno como nulo. El problema fundamental es que no se cuenta con datos de PIB para el período analizado. De todas formas, se considera el crecimiento de las exportaciones netas en bienes y servicios como el pulso de la economía, pues el crecimiento –no el nivel- económico estaba fuertemente relacionado con esta variable.

La instalación y el funcionamiento del Banco de la Nación Boliviana comprende fundamentalmente dos etapas: una, en 1911, año de su fundación, y otra, en 1914, año que obtuvo el derecho único de emisión.

Por medio de la Ley del 7 de enero de 1911, se creó el Banco de la Nación Boliviana (B. de la N. B.) y se prohibió la instalación de cualquier otro banco de emisión. El funcionamiento de la entidad se concretó por medio del Decreto Supremo del 8 de abril de 1911, en el cual se estipulaban las características y funciones de la entidad. Para tal efecto, se adquirieron los Activos y Pasivos del Banco de Bolivia y Londres y el Estado aportó con un millón de libras esterlinas, obtenidas por medio de un empréstito del Crédit Mobilier. Se trataba de una entidad de carácter mixto con derechos de emisión, préstamos, descuentos y depósitos. Se componía por un capital autorizado de 2.000.000 de libras esterlinas[71], dividido en 200.000 acciones (a diez libras cada una). El Estado poseía 100.000 acciones y se dispuso que la otra mitad podía ser adquirida por el público o los bancos de emisión existentes en la época.[72] Se determinó también que la dirección del banco debía estar a cargo de un Consejo General de Administración, compuesto de cinco miembros propietarios y tres suplentes. De los cinco miembros propietarios, dos serían nombrados por el gobierno, elegidos de una terna propuesta al Senado, siendo requisito la ciudadanía boliviana. Además, como cualquier entidad bancaria, todo su accionar debía estar bajo el control del Inspector General de Bancos.

En lo referente a la normatividad del banco, se ejecutaron preceptos utilizados ya en los otros bancos, pero también se emplearon medidas particulares. El Banco de la Nación Boliviana tenía derecho a emitir en una proporción del 160% de su capital pagado, siendo necesario un encaje metálico del 40% de los billetes en circulación. Asimismo, se debía destinar el 1% de las utilidades para la creación de un fondo de previsión equivalente al 10% del capital pagado. Se debía destinar un mínimo del 10% de las utilidades para completar el fondo de reserva equivalente al 20% del capital pagado. Al igual que los demás bancos, sería penado si la emisión excedía lo acordado. También el banco tenía la prohibición de abrir o prestar al Estado más de 10% de su capital efectivo, más del 2% a una persona particular y más del 5% a una corporación o sociedad.

En lo referente a la normatividad del banco, se ejecutaron preceptos utilizados ya en los otros bancos, pero también se emplearon medidas particulares.

A pesar de todas estas medidas, el privilegio de único emisor pudo formalizare recién mediante la Ley de 1º de enero de 1914. Tiempo antes, el Banco de la Nación Boliviana adquirió los Activos y Pasivos del Banco Industrial y del Banco Agrícola, dado que eran las entidades de emisión más pequeñas. Se estableció que el banco era el único que tenía derecho de emisión, en una proporción de 150% sobre su capital

71 Al cambio de 12,5 libras esterlinas por Boliviano, equivale a un capital inicial de 25.000.000 Bolivianos.

72 Cabe destacar que la inversión efectuada por el gobierno debía ser recuperada por la rentabilidad del banco. En primer lugar, el pago de la deuda por 1.500.000 libras esterlinas se debía efectuar con los dividendos que correspondían a las 100.000 acciones del Estado. En segundo lugar, si no se lograba cancelar las cuotas semestrales de intereses y amortización, se destinarían los recursos provenientes del impuesto del 10% sobre las utilidades del banco.

Banco de la Nación Boliviana

Billetes del Banco de la Nación Boliviana

Casas Comerciales de La Paz

Reunión de emergencia convocada por el Presidente Montes.

pagado, instándose a los demás bancos a recoger la totalidad de sus billetes en un plazo de cinco semestres. Además de elevarse el capital del banco a 4.000.000 de libras esterlinas, se estipuló que debería acordar créditos sin intereses al gobierno, por una suma equivalente al 4% de sus emisiones y se incrementó al 20% la proporción del capital pagado que se podía prestar al gobierno. Se continuó estipulando un encaje metálico equivalente al 40% de la circulación de billetes, pero se determinó que este porcentaje se elevaría hasta el 50%, aumentado un 2% cada año a partir de 1918. Finalmente, se determinó que el Banco de la Nación no podía repartir dividendos mayores a un 9%, hasta que sus reservas hubieran llegado a cubrir el 50% de su capital pagado.

La creación de un Banco del Estado, dueño del privilegio de emisión, dio lugar a ciertas modificaciones en la regulación bancaria. Por medio de la Ley del 6 de enero de 1914, se marcaron las pautas según las cuales podrían organizarse los bancos comerciales, nacionales e internacionales. Se remarcaba nuevamente que cualquier instalación bancaria requería la verificación del capital por parte del Inspector General de Bancos y una inversión del 20% de este capital en acciones del Banco de la Nación Boliviana. También, se estipuló que todos los bancos, nacionales o extranjeros, debían mantener un encaje metálico en oro equivalente al 5% de sus depósitos.

Junto a la estipulación de estas normas erigidas dentro de los marcos en los cuales funcionaba la regulación bancaria en el país, destaca también una serie de medidas tendientes a alargar el alcance de la misma. Por un lado, se determinó que la instalación de cualquier banco, sucursal o agencia extranjera requería del aporte a la República de un capital mínimo de 50.000 libras esterlinas, invirtiendo el 20% de éste en valores o títulos nacionales mobiliarios. Esta inversión se limitaría al 5% si se excedía el capital mínimo. De esta forma, se empezaba a comprobar la existencia del capital con el cual funcionaban las entidades foráneas.

Un dato interesante de este período es el reconocimiento legal de las Casas Bancarias. Por medio de la Ley del 6 de enero, en el artículo 5, se estipuló que "se reputarán como Casas Bancarias las que efectúen préstamos, acepten permanentemente y no de modo ocasional depósitos y negocien con letras de cambio o giros y compraventa de valores, títulos, etc., aun cuando estas operaciones se hagan al abrigo de un giro comercial o industrial". Si bien no se trataba de bancos propiamente dichos -no mantenían reservas metálicas, pagaban un menor impuesto-, movían importantes cantidades de dinero, principalmente para dinamizar las economías urbanas. Asimismo, su popularidad se debía a la presencia de menos restricciones respecto a las entidades bancarias. De esta manera, la necesidad de regular o, al menos, conocer el movimiento de estas casas, determinó que cada año los Prefectos de cada departamento informasen acerca del número de entidades de este tipo en su territorio.

Con base en lo señalado por Gómez y Flores, en 1914, se pudo comprobar la existencia de las siguientes casas comerciales[73]:

- En La Paz: Casa Bancaria de José Gutiérrez Guerra, W.R. Grace, Colsman Oestman y Cia., Harrison Bottiger y Cía., Simón Bohmo, H. S. Denniston y Jorge Sáenz (clausurada posteriormente, dado que su propietario era Presidente del B.de la N. B.).
- En Cochabamba: Caja de Ahorros, Alfredo W. Barder y Gualberto Sánchez de Lozada.
- En Tarija: Casa Bancaria de Juan Navajas.

En los siguientes años, no se produjo ninguna innovación crucial en materia de regulación bancaria. Gran parte de la normativa y de la práctica regulatoria se dirigió a sacar del mercado los billetes bancarios. Mediante la Ley del 23 de noviembre de 1914, se amplió el plazo de retiro hasta el 31 de diciembre de 1924. Sin embargo, la Memoria del Ministerio de Hacienda de 1926 mostraba que ese año no se había aún recogido la totalidad de los billetes de los Bancos Nacional de Bolivia y Mercantil. El documento estipulaba como límite fatal diciembre de 1929.

Lo que sí llama la atención es la continua concentración del sistema bancario nacional. A principios de la década de 1910, el Banco de la Nación Boliviana se había erigido como el principal banco merced al apoyo estatal y las diversas absorciones practicadas. Igualmente, el Banco Mercantil creció considerablemente durante ese tiempo. El Banco Nacional de Bolivia no se quedó atrás y, en 1919, decidió absorber el Banco Francisco Argandoña. Así, a mediados de la década de 1920 el sistema bancario nacional se hallaba nuevamente dominado por unos cuantos bancos. La participación de los bancos hipotecarios y del único banco internacional era realmente marginal en comparación con la de los bancos de emisión y/o crédito.

73 Gomez y Flores: op. cit., pp. 50-51.

Tabla II.3: Estructura de la banca boliviana en 1924, en Bolivianos

NOMBRE DEL BANCO	CAPITAL PAGADO	DEPÓSITOS	INVERSIONES/ PRÉSTAMOS
Bancos de Emisión y Crédito			
Banco de la Nación Boliviana	22.000.000	20.821.829	60.028.891
Banco Nacional de Bolivia	12.000.000	20.770.630	33.070.821
Banco Mercantil	12.500.000	10.587.614	25.452.702
Bancos extranjeros			
Banco Alemán Transatlántico	625.767	5.614.529	3.050.376
Bancos Hipotecarios			
Crédito Hipotecario Bolivia	700.000		8.309.691
Banco Nacional Hipotecario Garantizador	100.000		4.184.587
Banco Hipotecario Nacional	100.000		6.892.200

Fuente: Elaboración propia con base en: Memoria Ministerio de Hacienda e Industria 1925, pp. 121-129. Las cifras se hallan redondeadas respecto al original.

Esta situación sería la que encontraría Walter Kemmerer, el experto norteamericano que impulsaría las reformas bancarias más importantes en el país. La presencia de Kemmerer era requerida en un contexto en el que se hacía urgente refinanciar una deuda externa que habría crecido espectacularmente durante la década de 1920, una deuda cuyo servicio absorbía cerca del 40% de los ingresos nacionales.

Capítulo

III

Creación y Primera Etapa de las Entidades de Regulación y Control: 1928 – 1952

Capítulo

III

Creación y Primera Etapa de las Entidades de Regulación y Control (1928 – 1952)

1. La Misión Kemmerer

En marzo de 1927, llegó la Misión Kemmerer a Bolivia, presidida por el experto Edwin Walter Kemmerer. La Misión apoyó la creación de diversas instituciones en Ecuador, Colombia, Chile, Perú y Bolivia.

En marzo de 1927, durante el gobierno de Hernando Siles y al poco tiempo de conmemorarse el Centenario de la República (1925), se contrató una de las misiones internacionales de mayor importancia para el sistema financiero boliviano: la Misión Kemmerer (en adelante, la Misión). Es nombrada así por el nombre del principal experto de la Misión: Edwin Walter Kemmerer, asesor americano que realizó misiones similares por varios países sudamericanos y apoyó la creación de importantes instituciones públicas en Ecuador, Colombia, Chile, Perú y Bolivia. Después de su visita a Ecuador, Kemmerer "volcó su atención a Bolivia, el más pobre y más endeudado país al que asesoraría en Sudamérica"[1]. En 1927, el ingreso per capita en Bolivia era de 14 dólares americanos por año, siendo la riqueza distribuida de manera inequitativa[2].

Misión Kemmerer

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

1 Drake, Paul: *The Money Doctor in the Andes. The Kemmerer Missions*, 1923-1933. Duke University Press, Durham, 1989. p. 175.
2 Ibid, op. cit. p. 180.

Banco Central de Bolivia

Casto Rojas Bautista

La Misión marcó un cambio importante en la regulación financiera y la creación de instituciones, entre las que se destacan: el Banco Central de Bolivia, la Superintendencia de Bancos, la Contraloría General de la República y la oficina del Tesoro en Bolivia, a través de las reformas tributarias y el presupuesto público. Por ello, la Misión Kemmerer es reconocida como una de las más importantes misiones financieras a Bolivia y, tal vez, la de mayor trascendencia en cuanto a la regulación financiera en la historia nacional.

El Ministerio de Hacienda contrató al Dr. Casto Rojas[3], uno de los arquitectos financieros del Banco de la Nación Boliviana, para acompañar a la misión Kemmerer e informar al Gobierno de sus progresos[4].

A la llegada de Kemmerer, "Bolivia tenía que ser certificada repetidamente por una sucesión de expertos externos para mantener líneas de crédito abiertas. Su estrategia se asemejaba a países que hoy en día van una y otra vez al Fondo Monetario Internacional, con votos de buena conducta, para volver a ganar credibilidad crediticia"[5]. Es decir que la situación de Bolivia ya en la segunda década del siglo XX era de total dependencia, con bajos niveles de soberanía y autonomía. Tanto los liberales como los republicanos apoyaban a la Misión por su lógica liberal en el ámbito económico.

En ese entonces, Edwin Kemmerer era considerado como el "mago de las finanzas mundiales" y, en realidad, prácticamente lo era ya que había realizado misiones similares en Alemania, África del Sur, Polonia, China, Turquía y varios países sudamericanos, especialmente en los andinos[6]. Los periódicos de la época admiraban su trabajo en los otros países sudamericanos, así como su apretado cronograma en el país[7]. Durante febrero, marzo y abril de 1927, se registra una serie de artículos que explican las reformas financieras que se requerían y la necesidad de mayor control en el presupuesto público[8].

Las misiones realizadas por Kemmerer en el continente generaron una nueva camada de instituciones sudamericanas, creadas entre 1923 y 1929, prácticamente de manera simultánea desde la primera visita realizada a Colombia. Kemmerer fue un experto muy solicitado por dos motivos: a) era reconocido como un científico importante, ya que era catedrático de Princeton, y b) tenía importantes conexiones con el "poder económico de Estados Unidos"[9], y los líderes sudamericanos estaban interesados en atraer inversionistas extranjeros.

El contexto económico del país durante la realización de la Misión presentaba las siguientes características: las exportaciones bolivianas excedían a las importaciones y los minerales representaban el 93% de las exportaciones bolivianas. El estaño representaba el 63% de las exportaciones totales entre 1916 y 1920, 71% entre 1921 y 1925 y 74% entre 1925 y 1929. Pese al gran peso en las exportaciones y los ingresos fiscales, la minería no generaba la cantidad de empleo esperada. Un quinto del empleo generado en las minas correspondía a las empresas de Patiño[10]. El siguiente cuadro muestra la evolución de la balanza comercial antes de la llegada de la Misión a Bolivia.

---

3 Mediante Resolución Suprema de 19 de noviembre de 1926.
4 Gómez García, René y Flores, Rubén Darío: *La banca en Bolivia*. Ed. Universo, La Paz, 1962. p. 102.
5 Drake, 1989: op. cit., p. 176.
6 Drake, Paul:. "La creación de los bancos centrales en los países andinos". En Pedro Tedde y Carlos Marichal (coords.): *La formación de los bancos centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX) Vol. II: Suramérica y el Caribe*. Banco de España, 1995.
7 Ibid, p. 189.
8 El Diario, varios números, febrero–abril, 1927.
9 Drake, 1995, p. 86.
10 Marsh, Margaret: *Nuestros Banqueros en Bolivia*. Ed. Juventud, La Paz,1980, p. 44.

Tabla III.1: Importaciones -Exportaciones
(en miles de dólares americanos de 1950)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
1925	93.000	54.000	39.000
1926	90.000	55.000	35.000
1927	98.000	53.000	45.000
1928	102.000	57.000	45.000
1929	113.000	64.000	49.000

Fuente: Drake, 1989: op. cit., p. 177.

El saldo comercial positivo permitía un amplío margen de ingreso de divisas al país. El impuesto proveniente de las aduanas (tanto aplicado a las exportaciones como a las importaciones[11]) constituía la mayor fuente de ingreso del Tesoro Nacional. A medida que la exportación de estaño aumentaba, el gobierno se volvía más dependiente de los ingresos por esta exportación, al punto que el 8% de los ingresos nacionales, en 1921, provenía del estaño y este porcentaje aumentó a 21% en 1927, bajando después al 16% en 1928 y al 13% en 1929[12], siendo el movimiento del precio de este mineral desestabilizante para el presupuesto estatal. Incluso, se ha llegado a evidenciar la existencia de una relación (modesta, pero real) entre la variación del precio del estaño y la del tipo de cambio[13].

A diferencia de otros países vecinos, en Bolivia, los Estados Unidos de Norteamérica no eran el principal comprador de las exportaciones bolivianas; este rol lo ocupaba Gran Bretaña, el mayor importador de estaño boliviano, importando hasta el 99% de éste y más de la mitad de las exportaciones totales bolivianas. Dicho país industrializaba este mineral y lo exportaba a Estados Unidos, siendo evidente la contracción del mercado internacional para Bolivia cuando EE.UU. enfrentó el período de la Gran Depresión[14] y Gran Bretaña, por consiguiente, disminuyó su actividad.

Inglaterra acaparaba las exportaciones de estaño porque monopolizaba la fundición de éste, debido a que los Estados Federados Malayos (que producían casi un tercio de la producción mundial) tenían un arancel de exportación preferencial hacia Inglaterra. Por otro lado, Estados Unidos, el mayor consumidor mundial de estaño, tenía un costo muy alto para fundir el metal y Bolivia carecía del combustible necesario para que operara una industria de fundición de las características requeridas[15]. El siguiente cuadro orienta sobre el destino de las exportaciones y el origen de las importaciones.

11 El impuesto a las exportaciones era menor que el aplicado a las importaciones. Según Guido Luna, el impuesto a las exportaciones era de 10% a partir de 1923, mientras que el de importaciones era 16%; procurando favorecer al sector extractivo y encareciendo las importaciones /*La economía boliviana del siglo XX. Una sombría antesala del siglo XXI*. Instituto de Investigaciones Económicas, UMSA, PLURAL Editores, La Paz, 2002. pp. 45-46).

12 Sachs, Jeffrey y Morales, Juan Antonio: *Bolivia: 1952–1986*. International Center for Economic Growth, San Francisco, 1988, p. 15 y Drake, 1989: op. cit. p. 177–178. Marsh(op. cit., p. 62) calcula que los ingresos por exportación de estaño ascendieron al 40% del total ingresado al Tesoro. Si bien los cálculos pueden variar de un autor a otro, queda claro que el gobierno boliviano dependía de la exportación de este producto y los ingresos generados por concepto de impuestos.

13 Luna: op. cit., pp. 38–40. Relación asociada a la mayor o menor entrada de divisas por exportaciones.

14 Drake, 1989: op. cit., pp. 176-179 y 181.

15 Marsh: op. cit., p. 41-42. Incluso se mencionan dos intentos fallidos en La Paz y Arica.

Tabla III.2: Exportaciones e importaciones totales en porcentaje por destino

AÑO	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	Inglaterra	EE.UU.	Inglaterra	EE.UU.
1922	52%	22%	-	-
1923	59%	35%	22%	27%
1924	71%	22%	21%	28%
1925	81%	8%	20%	27%
1926	78%	9%	22%	29%
1927	80%	9%	19%	29%
1928	83%	17%	-	-
1929	77%	14%	17%	34%

Fuente: Drake, 1989: op.cit., p. 177.

Si bien la balanza comercial tenía superávit constante, la balanza de pagos era deficitaria por el fuerte gasto en pago de deuda y salidas de capital de los mineros que sacaban sus ganancias del país. Las deudas bolivianas con el exterior se incrementaron fuertemente. En 1927, se contrajo un crédito de 14 millones de dólares americanos con la Dillon Read & Co., gran acreedor de Bolivia[16]. El mayor crédito antes de la llegada de Kemmerer provenía de la Stiefel–Nicolaus Investment Company, de San Luis (llamado el préstamo Nicolaus[17]), adquirido en 1922, préstamo de 33 millones de dólares americanos al plazo de 25 años en bonos soberanos con interés del 8%.

La garantía de este crédito estaba constituida por más de la mitad de los ingresos del Estado, siendo la condición más importante que todos los ingresos por impuestos de aduana (dichos ingresos equivalían al 45% de los ingresos del Estado) y los provenientes de los impuestos a la utilidad de los bancos y empresas mineras se utilizasen exclusivamente para el pago de la deuda[18]. A esto se suma que el Estado debía garantizar el pago de la deuda con la hipoteca de las acciones que poseía en el Banco de la Nación Boliviana[19]. El contrato establecía que, para cobrar dichos impuestos, se crearía la Comisión Fiscal Permanente, conformada por dos banqueros americanos y un personero del gobierno, durante la vida del crédito (25 años). El Decreto Supremo de 13 de junio de 1923 brindaba mayor detalle en cuanto a los impuestos sobre los que la comisión tendría atribución[20].

El Estado garantizaba el pago del crédito Nicolaus con los ingresos provenientes por concepto de impuestos tanto aduaneros como a la utilidad de los bancos. Adicionalmente, hipotecaba las acciones que poseía en el Banco de la Nación Boliviana.

16 Tan afamado fue este crédito que el rotativo El Diario publicó el contrato *in extenso* en cuatro ocasiones, en ese año.
17 Dicho préstamo incorporaba a la Equitable Trust Company, a la Spencer Trask and Company y a la Stiefel Nicolaus Invesments and Company.
18 Drake, 1989: op. cit., p. 179.
19 Incluso, se especifica que si el capital del banco se incrementaba, el gobierno debería comprar parte de este incremento para mantener su participación porcentual en el Banco y luego hipotecar esta emisión de acciones a favor de la Stiefel Nicolaus Invesments and Company.
20 Bolivia realizó pésimas negociaciones en cuanto a su deuda interna y externa. Contrajo deuda al 8% y 9% para pagar deudas pendientes al 5%; incluso, se llegó a aceptar que los créditos obtenidos de EE UU para la construcción de ferrocarriles se utilizasen en la compra de material de ese país, exclusivamente, lo que iba en contra de la lógica aparentemente liberal de la época. Para ampliar sobre la deuda boliviana con Estados Unidos de Norteamérica, véase Marsh: op. cit., pp. 85–106 y Drake, 1989: op. cit. pp. 176–211.

En 1927, el 50% de los ingresos del Estado se destinaba para el pago de deuda extranjera. Bolivia esperaba que Kemmerer brindase credibilidad al país para obtener más préstamos y que recomendase medidas que estabilizasen el tipo de cambio, controlasen el manejo fiscal y aumentasen los ingresos por impuestos. En el análisis de la balanza de pagos, se puede apreciar que, a la llegada de Kemmerer, Estados Unidos era el país que mayores capitales introducía a la economía boliviana (a través de inversión extranjera directa en empresas mineras, préstamos directos tomados por el gobierno provenientes de bancos privados de ese país mediante la emisión de bonos soberanos).

La deuda boliviana con el extranjero aumentó de cero en 1908 a 40 millones de dólares americanos en 1927 (debido al crédito Dillon Read), año de la llegada de Kemmerer, y a 60 millones de dólares americanos en 1931, antes de iniciar la Guerra del Chaco. Entre 1920 y 1930, la deuda boliviana, medida en millones de bolivianos de la época, aumentó de 63 millones (11 en deuda extranjera y 52 en interna) a 208 millones (171 en el extranjero y 37 en el mercado local). Estos préstamos se utilizaban para pagar deudas anteriores, burocracia del Estado e infraestructura ferrocarrilera (para fomentar el desarrollo minero y, en algún caso, de la goma en el nororiente del país). En enero de 1931, Bolivia fue el primer país en no pagar su deuda extranjera soberana, debido a la crisis internacional[21].

El Tesoro Nacional fue deficitario en 25 de los 30 primeros años del siglo XX. Dicho déficit se pudo sostener gracias a los impuestos cobrados en la aduana, tanto al total de importaciones como a las exportaciones de mineral.

El Tesoro Nacional fue deficitario en 25 de los 30 primeros años del siglo XX (entre 1901 y 1930); entre 1911 y 1931, los gastos corrientes del gobierno sobrepasaron en 117 millones de bolivianos de la época a los ingresos. "El inestable gobierno dependía para su sustento en bagajes de ventas de mineral al extranjero por compañías dominadas, en efecto, por extranjeros, para atraer y repagar préstamos de extranjeros, y ahora buscaba asesoría de expertos extranjeros para mantener la maquinaria corriendo"[22]. Los empresarios bolivianos opinaban que el mayor logro que debía proponerse la Misión era controlar el déficit presupuestario, el que incluso era usado para neutralizar a los adversarios del oficialismo[23].

Los barones del estaño poseían fuerte influencia en el *ranking* crediticio boliviano; sin embargo, éstos se comportaban como capitalistas extranjeros, manteniendo sus ganancias fuera del país y, en muchos casos, residiendo fuera de éste. Dichos barones esperaban que la misión incentivase la entrada de capitales como inversión a sus empresas, recomendase la austeridad fiscal, aumentase el cobro de impuestos de otros sectores y redujese las obligaciones de aduanas para la exportación de minerales.

Los agricultores poseían pocas fuentes de crédito y, al igual que los dueños de minas, buscaban la reducción de impuestos y mejor transporte. La manufactura crecía a partir de los años treinta, pero este sector tenía varios problemas para importar insumos y maquinarias, siendo su mayor preocupación el mayor control de aduanas[24]. Todos los grupos de poder esperaban que la Misión les expandiese el crédito y la oferta de divisas.

Dos bancos extranjeros operaron al inicio del siglo XX. Uno de estos era el Banco de Chile y Alemania, primer banco extranjero en instalarse en Bolivia (en 1905), con domicilio en Alemania; cerró dos años después de instalarse en el país. El otro banco extranjero era el Banco Alemán Trasatlántico (en 1905), con sede en Alemania, de pequeñas operaciones, activo a la fecha de llegada de Kemmerer[25]. Como ya se vio, si bien se autorizó la instalación de "The Anglo Argentine Bank Limited" (banco inglés) y del "Banco de Chile" (banco chileno), éstos nunca llegaron a instalarse en la economía boliviana[26].

21 Sachs y Morales: op. cit., p. 15; Drake,1989: op. cit., p. 178; Luna, G.: op. cit., pp. 24–27 y Marsh: op. cit., p. 85.
22 Drake, 1989: op. cit., pp. 177–179.
23 Ibid, p. 189.
24 Ibidem, pp.178, 181–182.
25 Algunos documentos consideran al Banco de Bolivia y Londres como un banco extranjero, debido a que poseía capital inglés; sin embargo, se entiende como banco extranjero a un banco que tiene sede en otro país y que abre una agencia dentro el país. En ese sentido, el Banco de Bolivia y Londres era un banco nacional.

Los bancos nacionales disminuyeron en parte por absorciones[27] y en parte por quiebras[28]. A la llegada de la Misión a Bolivia, operaban los siguientes bancos: el Banco Nacional de Bolivia, el Banco Mercantil, (bancos comerciales), el Banco Alemán Trasatlántico (extranjero), el Banco Hipotecario Nacional, el Banco Hipotecario Garantizador de Valores, el Crédito Hipotecario de Bolivia (bancos hipotecarios) y el Banco de la Nación Boliviana, un banco de capitales públicos y privados. También operaban algunas casas comerciales (reconocidas mediante la Resolución de 30 de junio de 1914) con créditos (y, en algunos casos, depósitos), pero de manera marginal dentro del sistema financiero[29].

Por el lado de la regulación financiera, la pequeña cantidad de bancos en Bolivia se debía, en parte, a la regulación de 1890 y, en parte, a la de 1911 y 1914; por un lado, la regulación de 1890 proponía un monto mínimo de capital que, en muchos casos, parecía ser la principal causa de la no apertura de bancos[30]; por otro, en 1911, la apertura del Banco de la Nación Boliviana, banco de amplia envergadura, provocó inestabilidad en bancos de menor tamaño y en 1914, cuando la regulación otorgó monopolio al Banco de la Nación Boliviana para la emisión de billetes, varios bancos vieron disminuidas sus opciones para generar ingresos, ya que la posibilidad de emisión brindada favorecía a los bancos, particularmente a los que poseían poco capital[31]. A tal punto fue trascendental esta ley, que es considerada por el Banco Nacional de Bolivia como la Ley "más trascendental en la economía del país"[32].

A tal punto era importante el Banco de la Nación Boliviana que, en 1926, representaba el 47% del capital total de los bancos, el 41% de los depósitos, el 51% de las cuentas corrientes y el 43% de los préstamos totales del sistema financiero boliviano.

26 Gómez García y Flores: op. cit. p. 56.
27 El Banco Boliviano, el Banco Francisco Argandoña y el Banco Hipotecario Garantizador de Valores fueron absorbidos en 1872, 1920 y 1929, respectivamente, por el Banco Nacional de Bolivia; el Banco Agrícola de La Paz, el Banco Industrial de La Paz y el Banco de Bolivia y Londres fueron absorbidos en 1911, 1912 y 1913, respectivamente, por el Banco de la Nación Boliviana.
28 Como fue el caso del Banco Comercial de Oruro y del Banco Potosino, siendo este caso uno de los más complicados de liquidar debido a intereses políticos.
29 Según argumentan Gómez García y Flores, estas instituciones diferían de los bancos en el trato impositivo y en el manejo de reservas (op. cit., p.51).
30 Como se menciona en Gómez García y Flores: op. cit., pp.44–45.
31 Se facultaba la capacidad de emisión por 150% del capital, es decir que se permitía operar con 2,5 veces el capital aportado, lo que permitía ampliar las operaciones en escalas atractivas, al punto que muchos bancos aportaban capital con el fin de poder ampliar las emisiones.
32 Banco Nacional de Bolivia: El Banco Nacional de Bolivia en sus setenta y cinco años. s.e., Buenos Aires, 1947, p. 102.
33 Drake, 1989: op. cit., p. 195.

A tal punto era importante el Banco de la Nación Boliviana que, en 1926, representaba el 47% del capital total de los bancos, el 41% de los depósitos, el 51% de las cuentas corrientes y el 43% de los préstamos totales del sistema financiero boliviano[33]. Los bancos privados apoyaban la reforma al Banco de la Nación Boliviana porque consideraban que la reforma permitiría que este banco dejase de competir con los bancos privados y ampliar sus operaciones a través de sus líneas de descuento.

La Ley de 1928 fue criticada por ciertos sectores económicos. Era muy estricta en cuanto a los capitales que debían presentar los bancos extranjeros en el país. Se pensaba que no se atraería a nuevos bancos extranjeros, cuando el país requería de nuevos capitales. Un ejemplo es que el Banco Alemán Trasatlántico se retiró del país porque su central no podía aportar el capital mínimo estipulado por ley. Por otro lado, la mala situación del Banco Hipotecario Garantizador de Valores provocó que éste sea absorbido por el Banco Nacional de Bolivia, en 1929. En 1930, a dos años de entrar en vigencia la Ley, quedaban dos bancos comerciales (Nacional de Bolivia y Mercantil) y dos hipotecarios (Hipotecario Nacional y el Crédito Hipotecario de Bolivia).

La Misión recomendaba mayor regulación en el sector bancario debido a que este sistema era el que intermediaba recursos y, por lo tanto, se debía procurar proteger al cliente de depósitos, siendo ésta la más importante diferencia entre la Ley Kemmerer (como se denomina a la Ley General de Bancos que propuso la Misión) y la Ley de Bancos de Emisión de 1890. La de 1890 se caracterizaba por proponer la regulación de los bancos debido a que éstos estaban autorizados para emitir billetes y esta responsabilidad tenía implicancias en el circulante, la inflación y la estabilidad de la economía, mientras que la Ley Kemmerer definiría que se debía regular a los bancos porque eran éstos los que captaban depósitos del público y la supervisión protegería al público contra el desempeño del banco. Es decir que la aproximación, por lo menos conceptual, a la regulación bancaria de la Ley de 1928 es similar a la planteada por Basilea y aplicada en Bolivia desde mediados de la década de 1980, salvo que las recomendaciones de Basilea incorporan el riesgo en el activo y lo relacionan con el patrimonio.

Por otro lado, la Misión mencionaba que el país se caracterizaba porque el sector financiero era manejado por un número pequeño de bancos y un número pequeño de accionistas; esto podía evidenciarse con el análisis de los balances de estas instituciones: por un lado, el principal accionista del Banco Hipotecario Nacional de Cochabamba era el Banco Nacional de Bolivia[34], que también poseía participación en el (ya absorbido) Banco Industrial de La Paz[35] y en el Banco Hipotecario Garantizador de

34 Cuenca, Humberto: *Memorias de un Banquero.* La Paz, 1971, pp. 67, 69 - 70 y Gómez García y Flores: op. cit., p. 104.
35 Según menciona la Memoria del Banco Industrial de La Paz de 1910 en su lista de accionistas (pp. 1–2); el Banco Nacional de Bolivia poseía 5,7% de este banco; el control del banco estaba en manos de seis familias, las que poseían el 56,7% del banco.
36 BNB: op. cit., p. 91.

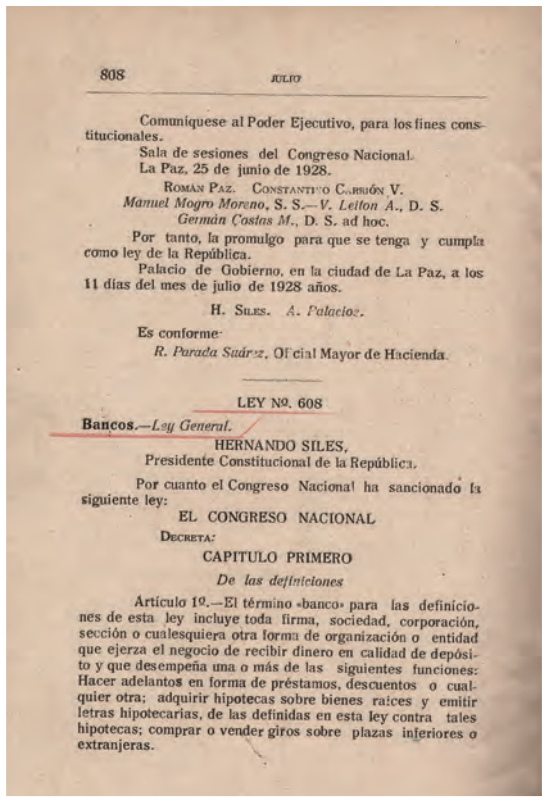
Expertos de la Misión Kemmerer, 1927

Valores de Sucre[36]; el principal accionista del banco Crédito Hipotecario de Bolivia (de La Paz) era el Banco Mercantil. Muchos políticos poseían importantes porcentajes accionarios en varias instituciones financieras, como fueron los casos de Gregorio Pacheco, Daniel Salamanca y José Gutiérrez Guerra, presidentes de la República, con fuertes vinculaciones con el mundo financiero nacional de su tiempo.

Para poder aprobar las leyes propuestas por Kemmerer, Siles censuró e incluso exiló a varios políticos de la oposición, declarando paralelamente un estado de sitio; según Drake[37], sólo Colombia logró aprobar las leyes Kemmerer en democracia, siendo éstas impuestas en el resto de países visitados por Kemmerer en Sudamérica. Posteriormente, Bolivia contrató a un experto francés para implementar las leyes Kemmerer, el que mencionó que éstas "son excelentes en lo abstracto, pero poco aplicables en la práctica de las leyes bolivianas, sus condiciones y aduana"[38].

La Misión encontró una serie de dificultades, principalmente en la recolección de información estadística que le permitiese adecuar sus conocimientos a la realidad del país; esta razón incentivó la creación de la primera Oficina General de Estadísticas en 1928.

Las disposiciones de la Misión Kemmerer que más interesaron al sector financiero fueron la Ley General de Bancos, de 11 de julio de 1928, que reformó el sistema bancario y creó la Superintendencia de Bancos, y la Ley de Creación del Banco Central de Bolivia, de 20 de julio de 1928.



808 JULIO

Comuníquese al Poder Ejecutivo, para los fines constitucionales.

Sala de sesiones del Congreso Nacional.
La Paz, 25 de junio de 1928.

ROMÁN PAZ. CONSTANTINO CARRIÓN V.
Manuel Mogro Moreno, S. S.—*V. Leitón A.*, D. S.
Germán Castas M., D. S. ad hoc.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como ley de la República.

Palacio de Gobierno, en la ciudad de La Paz, a los 11 días del mes de julio de 1928 años.

H. SILES. *A. Palacios.*

Es conforme:
R. Parada Suárez, Oficial Mayor de Hacienda.

LEY Nº. 608

Bancos.—*Ley General.*

HERNANDO SILES,
Presidente Constitucional de la República.

Por cuanto el Congreso Nacional ha sancionado la siguiente ley:

EL CONGRESO NACIONAL
DECRETA:

CAPITULO PRIMERO

De las definiciones

Artículo 1º.—El término «banco» para las definiciones de esta ley incluye toda firma, sociedad, corporación, sección o cualesquiera otra forma de organización o entidad que ejerza el negocio de recibir dinero en calidad de depósito y que desempeña una o más de las siguientes funciones: Hacer adelantos en forma de préstamos, descuentos o cualquier otra; adquirir hipotecas sobre bienes raíces y emitir letras hipotecarias, de las definidas en esta ley contra tales hipotecas; comprar o vender giros sobre plazas inferiores o extranjeras.

Ley General de Bancos, 1928

37 Drake, 1989: op. cit., p. 191.
38 Ibid, op. cit., p. 192.

Las disposiciones de la Misión Kemmerer que más interesaron al sector financiero fueron la creación del Banco Central de Bolivia, la reforma del sistema bancario y la creación de la Superintendencia de Bancos, mediante dos leyes aprobadas por el congreso boliviano: La Ley General de Bancos, de 11 de julio de 1928, y la Ley de Creación del Banco Central de Bolivia, de 20 de julio de 1928, que respetaban prácticamente en su totalidad las líneas generales de los anteproyectos presentados por Kemmerer[39]. Si bien dichas leyes se dictaron en 1928, no fue sino hasta 1929 que se implementaron gracias a la Ley Nº 633 (que ratifica la Ley de 20 de julio de 1928 del todavía denominado Banco Central de la Nación Boliviana) y el D. S. de 2 de mayo de 1929 (que ponía en vigencia la Ley de 11 de julio de 1928 sobre la Superintendencia de Bancos y la Ley General de Bancos).

Los motivos para reformar la Ley General de Bancos de 1890 fueron:

- El negocio bancario estaba concentrado en manos de pocos bancos[40].
- Los depósitos equivalían a varias veces el capital y reservas de los bancos poniendo en riesgo al depositante y al sistema financiero en su conjunto.
- La quiebra de los bancos, en algunos casos, había provocado el contagio a otros bancos.
- Los bancos se regían por estatutos propios, siendo éstos heterogéneos entre las instituciones[41].

La Ley definía tres tipos de bancos: comerciales, hipotecarios y de ahorros; también autorizaba la formación de secciones hipotecarias y de ahorros en los bancos comerciales (previa asignación especial de capital y activos segregados)[42]. La Ley de 1928 establecía restricciones importantes para el establecimiento de bancos comerciales, siendo la de mayor repercusión la referente al capital mínimo para bancos comerciales, monto diez veces superior al exigido a bancos de ahorro[43] y cuatro veces superior al exigido a bancos hipotecarios[44].

El capital exigido para estas instituciones tenía la particularidad de diferenciarse por el monto mínimo en referencia al número de habitantes de la ciudad donde operaría el banco (diferenciando las localidades con más de 100.000 habitantes y las con menos habitantes). En cuanto a las operaciones de los bancos, se brindaban amplias libertades a los bancos comerciales, mientras que los bancos hipotecarios y de ahorros sólo estaban habilitados para trabajar con un número restringido de operaciones, principalmente con créditos hipotecarios de corto plazo y captación de recursos[45]. Los bancos comerciales, en cambio, tenían habilitadas las siguientes operaciones:

- Hacer adelantos en cuenta corriente.
- Realizar préstamos con o sin garantía, tanto en bienes raíces como crédito personales a plazos que no excediesen un año.
- Descontar o negociar letras, cambio, giros, pagarés y otros títulos de deuda que no excediesen un año en su vencimiento.
- Recibir depósitos pagaderos a la vista o a plazo.
- Cobrar deudas y hacer pagos y transferencias.
- Efectuar operaciones de cambio.
- Transar con monedas de oro y oro en barras.
- Aceptar giros pagaderos en el futuro.
- Emitir Cartas de Crédito a plazos no mayores a un año.
- Transar y poseer: i) letras hipotecarias emitidas por Bancos Hipotecarios y/o secciones hipotecarias de otros bancos que operasen en Bolivia (hasta el 20% de su capital y reservas); ii) bienes raíces, así como aceptar los que hayan sido adjudicados en remate judicial; iii) Bonos de la República (reglamentando que el conjunto de los préstamos al gobierno y la tenencia de bonos no podía superar el 15% del capital pagado y reservas; Art. 140) y acciones del Banco Central de Bolivia.

39 Kemmerer también aportó una Ley Monetaria que contemplaba la acuñación de monedas de oro, plata y níquel; pretendía fijar el patrón oro en Bolivia y contenía muchas similitudes con las leyes monetarias de 1872, 1908 y 1913. En la práctica, la Ley Monetaria de Kemmerer no se logró aplicar en su totalidad y posteriormente fue prácticamente desechada. Bolivia no entró a operar con el patrón oro salvo en dos o cuatro años, desde el inicio de siglo hasta pasados los años cuarenta, cuando fue formalmente abolido. Para ampliar sobre el patrón oro, véase: Benavides, Julio: *Historia de la Moneda en Bolivia.* Puerta del Sol, La Paz, 1972.

40 Simón I. Patiño era el único dueño del Banco Mercantil en ese momento y, para convertirlo en una sociedad anónima, como especificaba la ley, vendió acciones a empleados y allegados a su consorcio de empresas, siendo varios de éstos sólo palos blancos. Para ampliar dicho proceso, puede verse Querejazu, Roberto: *Un Banco en la Historia*. Plural, La Paz, 2002, pp. 111–116.

41 Véase Mendoza, Francisco: *La Misión Kemmerer en Bolivia. Proyectos e informes presentados al Supremo Gobierno*. S/e.,La Paz, 1927, pp. 29 – 32 y Gómez García y Flores: op. cit., p. 104.

42 Siendo las secciones de ahorros e hipotecarias regidas con las mismas normas que los bancos de ahorro e hipotecarios. También se autoriza la apertura de secciones de fideicomiso y secciones comerciales en los bancos hipotecarios. En el caso de las secciones de ahorro, se impusieron restricciones para su uso como cartera. La definición de los tres tipos de banco se describía en los capítulos III y X al XIV de la ley aprobada en 1928.

43 Los montos eran: Bs2.000.000 para bancos comerciales, Bs500.000 para bancos hipotecarios y Bs200.000 para bancos de ahorros.

44 Art. 134º, 153º y 177º de la ley mencionada.

45 Art.136º, 165º y 174º de dicha ley.

- Se permitía trabajar con operaciones warrant, siempre y cuando la mercadería hubiera sido garantizada con un recibo del almacén de depósito o un documento semejante que permitiese al banco el dominio de la mercadería (Art. 147), lo que se reglamentó posteriormente, mediante Decreto Ley de 15 de enero de 1931, que autorizaba el establecimiento de Almacenes Generales de Depósitos, destinados a la custodia de mercadería. Su instalación requería del permiso del Ministro de Hacienda con un capital mínimo igual al de un Banco Hipotecario. El Almacén General de Depósitos debía emitir un Certificado de Depósito que acreditase el dominio de la mercadería.

Como se puede evidenciar en las operaciones permitidas, se deseaba generar una alta liquidez en la cartera de los bancos comerciales, para que éstos pudiesen responder a los depósitos del público; se disponía que los créditos de largo plazo fueran otorgados por los Bancos Hipotecarios. Se prohibía préstamos a una sola persona natural o jurídica por un valor equivalente a más de 15% del capital y reservas, lo que, en algún caso, restringía el crédito a grandes empresarios mineros.

Los bancos comerciales debían mantener capital líquido y reservas no menores a un tercio del monto adeudado al público, mientras que los bancos de ahorro y los bancos hipotecarios sólo debían mantener un monto no menor al 10%[46], brindando mayores oportunidades de apalancamiento a los bancos hipotecarios y de ahorros, pese al menor capital de estas instituciones, lo que se justificaba en alguna medida por la pequeña cantidad de operaciones permitidas. Esta Ley preveía que se regulase el capital en función al nivel de depósitos mantenido en los bancos, mientras que la regulación de fines del siglo XX adicionó el concepto de riesgo de cartera, debido a que con el cuidado del activo un banco puede pagar sus pasivos.

Se fijaba el encaje legal en 20% para los depósitos a la vista y en 10% para depósitos a plazo. Se definía que los bancos hipotecarios no podrían emitir letras hipotecarias por un valor superior a diez veces su capital y reservas. Posteriormente, mediante Decreto Supremo de 24 de octubre de 1929, se fijó que sólo las instituciones de crédito establecidas dentro del marco de la Ley General de Bancos estaban habilitadas para: 1) recibir depósitos del público; 2) realizar adelantos y/o préstamos; 3) adquirir hipotecas y emitir letras hipotecarias sobre éstas, y 4) comprar o vender giros. La única razón para la existencia de este decreto es que prohibía dichas operaciones a entidades no constituidas mediante la Ley General de Bancos de 1928, ya que no contradecían en nada a las operaciones permitidas a los bancos.

La Ley General de Bancos de 1928 creó una dependencia del Ministerio de Hacienda denominada Superintendencia de Bancos, la que vigilaría el desempeño financiero nacional. El Superintendente de Bancos debía ser ajeno al ámbito político. El primer Superintendente de Bancos fue un miembro de la Misión Kemmerer: el señor Detlefsen.

46 Art. 135º, 155º y 179º de dicha Ley. El proyecto de Ley presentado por la Misión establecía que los bancos comerciales debían poseer al menos 25% del total de depósitos captados, pero este porcentaje fue modificado.

El proyecto de ley presentado por Kemmerer creaba una dependencia del Ministerio de Hacienda, denominada Departamento de Bancos, pero la Ley promulgada en 1928 la creó con el nombre de Superintendencia de Bancos (Art. 14º de dicha Ley), la que vigilaría el desempeño financiero nacional. Se denominó Superintendente de Bancos al funcionario principal de esta dependencia, el que debía ser ajeno al ámbito político, debiendo ser designado por el presidente de entre una terna propuesta por la cámara de senadores y sólo podría removérsele con orden de la Corte Suprema (Arts. 17º y 18º). Jerárquicamente, la persona inmediata inferior se denominó intendente y, por debajo de éste, se ubicaban inspectores, contadores y abogados que apoyaban al desempeño de la Superintendencia.

El Superintendente de Bancos debía investigar a aquéllos que desearan organizar un banco y no podía ser empleado, director o accionista de ningún banco regulado por esta institución; ni el Superintendente ni los empleados de esta institución podrían adquirir préstamos o adelantos en cuenta corriente por bancos regulados. Se estableció que, para que los bancos no fueran manejados por unos cuantos hombres ricos, ningún accionista votaría por más de un quinto del total de acciones, sin importar la cantidad de acciones que tuviera[47].

La Ley General de Bancos de 1928 establecía que el mantenimiento de esta institución debían pagarse por los bancos (Art. 25º), a diferencia de la ley de 1890, y que las inspecciones a los bancos debían realizarse por lo menos una vez al año, incluyendo inspecciones sin previo aviso; al concluir la inspección, se debía llamar a una junta del Directorio y discutir las conclusiones. Se señaló que la Superintendencia debía hacer publicaciones mensuales de los balances bancarios y distribuirlos[48].

Dicha ley definió los siguientes deberes de la Superintendencia (Art.14º):

- Hacer cumplir las leyes y decretos reglamentarios a bancos.
- Vigilar e intervenir en la emisión e incineración de billetes de banco.
- Vigilar e intervenir en la emisión, sorteo e incineración de letras hipotecarias emitidas por bancos hipotecarios y por secciones hipotecarias de bancos comerciales.

Estos deberes se complementaban con las siguientes funciones del Superintendente[49]:

- Presentar y publicar anualmente un informe de labores (Art. 28).
- Evitar la operación de bancos no autorizados (Art. 29º).
- Realizar los estudios de las solicitudes para instalación de bancos tanto nacionales como extranjeros (Arts. 32º - 36º).
- Fungir como depositario de la garantía que deben prestar los bancos para la seguridad de sus operaciones (Art. 24).
- Denunciar al Ministerio Público por cualquier infracción a la Ley cometida por el banco o cualquiera de sus miembros.
- Realizar las inspecciones a los bancos en forma temporal o permanente, siendo sus estudios e informes de carácter confidencial (Arts. 41º - 47º y Capítulo 6).
- Vigilar los requerimientos de capital para los distintos tipos de bancos estipulados en la Ley (Capítulo 4).
- Determinar los grados de parentesco de los empleados (Arts. 88º y 89º).
- Computar el encaje legal determinado mediante reglamento (Capítulo 8 y Arts. 102º–105º).
- Tener conocimiento de las liquidaciones de los bancos, en sus dos formas: voluntarias y forzosas, éstas últimas sujetas a procedimientos determinados en la Ley General de Bancos (Capítulo 9).

47 Gómez García y Flores: op. cit,, pp. 106 y 107.
48 Ibid, pp. 107 y 108.
49 Iñiguez de Salinas: op. cit.; Ley General de Bancos de 11 de julio de 1928 y Gómez García y Flores: op. cit., pp. 106–110.

El Superintendente de Bancos reemplazó al Inspector General de Bancos, que poseía labores muy por encima de sus capacidades tanto por el número de instituciones vigiladas como por el monto alcanzado por las operaciones.

El Superintendente de Bancos reemplazó al Inspector General de Bancos, cuya labor, según Benavides, "era un tanto deficiente, tanto por el número de instituciones de crédito que se tenían en el país cuanto por el monto al que habían alcanzado sus operaciones"[50]. Esto es particularmente fácil de apreciar, si se considera que antes de la Ley de Bancos de 1928 existían muchas más instituciones que después de ésta: el Banco de Chile y Alemania, el Alemán Trasatlántico, el Hipotecario Garantizador de Valores, el Comercial de Oruro, el Potosí, el Industrial, el Francisco Argandoña, el Mercantil, el Nacional de Bolivia, el Crédito Hipotecario de Bolivia, el Banco Hipotecario Nacional y el Banco de la Nación Boliviana.

El primer Superintendente de Bancos fue un miembro de la misión Kemmerer, el señor Detlefsen[51], que carecía de conocimientos financieros. Esta limitación fue percibida por los gerentes y directores del Banco Central de Bolivia y los banqueros bolivianos, los que lo encontraron "incompetente"[52]. Posteriormente, se comunicó esta apreciación al mismo Kemmerer, quien reconoció que este dato era de su conocimiento, ya que Detlefsen era el experto de temas tributarios de la Misión[53]. Dicho experto, como consta en la resolución del 18 de diciembre de 1928, fue contratado por un honorario equivalente a 16.000 dólares americanos, pagados en letras a la vista en Nueva York, siendo el Estado responsable por el traslado de ida y vuelta de su familia hasta Estados Unidos. La única manera de contextualizar este monto ha sido comparándolo con el PIB per capita de ese entonces, que según Drake ascendía a $US 14; es decir que el primer Superintendente de Bancos recibía un sueldo anual equivalente a 1.143 veces el PIB per capita, lo que actualmente equivaldría a $US 1.131.429[54].

Posteriormente, Detlefsen renunció y Lindberg, también miembro de la Misión y asesor de la reorganización del Banco Central de Bolivia, asumió interinamente el cargo[55]. Luego de su interinato, el 5 de enero de 1931, se posesionó a Humberto Cuenca, nombrado por el Presidente de la República, Gral. Carlos Blanco Galindo, como el primer Superintendente de Bancos de Bolivia de origen boliviano[56].

Bolivia fue uno de los primeros países en Sudamérica en crear un banco con monopolio de emisión y capitales tanto públicos como privados; el Estado fue uno de los principales accionistas, pero con importante participación de los principales sectores del país y del sector bancario como es el caso del Banco de Bolivia y Londres, un banco de capitales nacionales e ingleses que se utilizó de base para la creación del Banco de la Nación Boliviana[57].

En Bolivia ya existía la tendencia de crear un banco central moderno, que sea banco de bancos, agente fiscal y depositario de las reservas bancarias. Ya en el gobierno de Eliodoro Villazón se analizó esta posibilidad, con el consejo de José Gutiérrez Guerra, Casto Rojas, Alberto Palacios y otros; sin embargo, las diferencias políticas determinaron que se crease el Banco de la Nación Boliviana como fue creado en 1911:

> Si bien es cierto que goza del monopolio del privilegio de la emisión y actúa como depositario del Gobierno Nacional, carece, no obstante, casi en absoluto, de todos los demás atributos de un verdadero banco central, bajo el régimen del patrón oro. No ofrece facilidades de redescuento a los otros bancos y en sus relaciones con los otros bancos comerciales aparece más bien como un deudor que acreedor; no sirve como depósito central de las reservas del dinero del país y no mantiene el talón de oro; y su activo no es lo suficientemente líquido como para habilitarle a desempeñar en forma satisfactoria las funciones de regular y conservar el mercado local de crédito comercial y de cambios[58].

---

50 Benavides: op. cit., p. 109.
51 El Art. 17º de dicha Ley definía que el primer Superintendente debía ser extranjero.
52 Drake, 1989: op. cit., p. 196.
53 Cuenca: op. cit., p. 66 y Drake, 1989: op. cit., p. 196.
54 Estimación propia, el PIB per capita es tomado de Drake, 1985, y el PIB per capita actual de: www.ine.gov.bo
55 Lindberg había sido nombrado anteriormente director en la Comisión Fiscal Permanente por parte de los acreedores del crédito Nicolaus. Drake,1989: op. cit., p. 193.
56 Véase Gómez García y Flores: op. cit., p. 135 para profundizar la continuidad cronológica de Superintendentes.
57 Ibid, pp. 56–57.
58 Mendoza: op. cit., pp. 137–138, sobre los motivos para la reforma del Banco de la Nación Boliviana.

Antiguo Banco Central de Bolivia

Humberto Cuenca

Adicionalmente a las razones presentadas anteriormente, se tenía la creencia de que las reformas permitirían al banco mayor independencia del gobierno, de los políticos y del extranjero. Las principales razones presentadas por la Misión Kemmerer para reformar el Banco de la Nación Boliviana fueron[59]:

- No existía demanda de crédito comercial como para justificar el establecimiento de un nuevo Banco Central con el capital que éste requeriría.
- Las acciones del Gobierno en el banco constituían la garantía del crédito contraído en 1922, por lo que el establecimiento de un nuevo y distinto Banco Central con el monopolio de emisión sería mala señal hacia los acreedores[60].
- El banco había obtenido prestigio en sus años de operación.
- Era poco probable que se pudiese acumular suficiente capital como para que funcionase un Banco Central de las características pretendidas.

Kemmerer buscaba replicar el modelo de la Reserva Federal de Estados Unidos y, de hecho, recomendó prácticamente lo mismo en todos los países sudamericanos que visitó, al punto que Drake menciona que "las leyes de Kemmerer variaban muy poco de un país a otro, e inclusive podría afirmarse que, después de Colombia, habría sido posible técnicamente que mandase sus proyectos de leyes por correo"[61].

Si bien los estatutos de Banco de la Nación Boliviana tenían una esencia técnica importante y rescatable antes de la llegada de la Misión, el gobierno había modificado el establecimiento del directorio para distorsionar las políticas del banco[62], por ejemplo, el límite de préstamos que el banco podía hacer al gobierno (máximo 20% del capital según estatutos) o la cantidad de dinero que se prestaba a los bancos. Para contrarrestar esto, Kemmerer propuso que de los ocho directores, dos sean nombrados por el gobierno, dos por bancos comerciales, dos por acreedores de deuda pública (en los hechos, los acreedores del crédito Nicolaus), uno por la Asociación de Industriales Mineros y uno por la Cámara Nacional de Comercio. Esta propuesta fue respetada íntegramente, añadiéndose un representante de la Asociación de Agricultores. Los acreedores del crédito Nicolaus negociaron que si Bolivia incumplía con el crédito, los acreedores norteamericanos tendrían el derecho a nombrar dos directores adicionales, reemplazando a los del gobierno[63].

Los cambios propuestos en forma general eran[64]:

- Convertir al Banco de la Nación Boliviana en un apoyo a los bancos comerciales y no en su competidor.
- Procurar mantener la cartera lo más líquida posible.
- Proteger al banco contra los intereses del gobierno.
- Modificar la composición del directorio, para que éste representase a los sectores de interés económico para el país.

Las reformas más importantes fueron: 1) Procurar que el Banco Central no sea competidor de los bancos comerciales y se convierta en el apoyo de éstos; 2) procurar mantener una cartera lo más líquida posible; 3) proteger al banco de los intereses gubernamentales y 4) modificar la composición del directorio, para que éste representase a todos los sectores de interés económico para el país.

59 Ibid, pp. 138–139.
60 Kemmerer tenía conflictos de interés porque asesoraba al gobierno boliviano y al gobierno y banqueros norteamericanos, los tres, con distintos intereses; "las fronteras formales que separaban esas esferas se volvieron especialmente borrosas en el caso boliviano". Drake. 1989, op. cit. p. 203.
61 Drake, 1995: op cit., p 86.
62 Dicho acto fue recibido con mucha crítica por los analistas y comentaristas de la época, como consta en varios números de febrero y marzo de "El Diario".
63 Drake, 1989: op. cit., pp. 183, 192–194.
64 Mendoza: op. cit., pp. 139–147.

Uno de los objetivos de la reforma del Banco de la Nación Boliviana era que éste influyese, a través de su tasa de descuento, en las tasas finales de los bancos y se estableciera en apoyo de éstos y del Estado. Se definió que los bancos debían participar del Banco Central comprando acciones y participando en el directorio, para así tener mayor poder de representación en éste[65]. Se propuso que el Banco Central mantuviese, en la medida de lo posible, un activo líquido, para poder facilitar a los bancos, préstamos de corto plazo con rapidez y agilidad. Se propuso la disminución del crédito al gobierno[66].

Si bien el Banco Central se creó en 1928, no fue creado con ese nombre, pues inicialmente se lo denominó Banco Central de la Nación Boliviana. El 25 de junio de 1929 se suscribió la escritura pública de constitución del banco con aportes del gobierno y de los bancos comerciales. Como señalan René Gómez García y Rubén Darío Flores, "el capital autorizado se fijó en Bs30.000.000 y el capital pagado de Bs22.939.700, que fue asignado en la forma siguiente: el Estado boliviano Bs14.342.250, con acciones Clase A que correspondían a 143.422 y acciones, los bancos comerciales asociados con aporte de Bs1.913.600 en acciones de la Clase B que representaban 19.136 acciones y acciones del público de Clase C por Bs6.683.850 que representaban 66.838 acciones"[67]. El gobierno poseía mayoría accionaria, pero no en el directorio. Las primeras operaciones datan de julio de 1929.

El primer directorio se conformó como sigue: Daniel Sánchez Bustamante y Rafael Ugarte, representando a los bancos asociados, siendo el primero elegido presidente hasta el 1 de julio de 1931; Juan Perou, representante de las asociaciones agrícolas, Hugo Ernest y Víctor Muñoz, por el gobierno; Arturo Loayza, representando al público; Moisés Ormachea, nombrado por las Cámaras de Comercio, y Manuel Carrasco Jiménez, por los industriales mineros. Dicho directorio nombró a Alberto Palacios Gerente General y Subgerente a Mariano Aguirre[68].

Una de las críticas iniciales al directorio fue que éste, alejado de los principios de la ley, se atribuyó la autoridad para determinar la tasa de interés no mediante la política de descuentos (como mencionaba el proyecto), sino mediante la intervención directa, distorsionando el espíritu liberal que la ley proponía; por otro lado, se fijó que ninguno de los miembros del directorio obtendría créditos de esta institución ni podría ser garante de créditos. Por consejo del mismo Kemmerer, se contrató a Abraham F. Lindberg (miembro de la misión) como asesor en el proceso de transformación del Banco de la Nación Boliviana.

La reforma al Banco de la Nación Boliviana dictó que se incrementase el encaje legal de 40% a 50% del total en circulación y depósitos; en ese tenor, el encaje alcanzaba a 42% en 1927, 88% en 1928, 94% en 1929 y 87% en 1930. El alto nivel de encaje fue criticado por los agricultores, ya que percibían una escasez de créditos a su rubro; sin embargo, este alto nivel de encaje era apreciado por los bancos comerciales, porque contraía el crédito al gobierno; sin embargo, esto iba a durar poco[69].

Una porción del incremento en el encaje de reserva fue aportada por un nuevo crédito contraído con la Dillon Read & Co. Dicho crédito estaba sujeto a las aplicación de las nuevas leyes Kemmerer y se emitió por 23 millones de dólares americanos. La Ley Kemmerer disminuyó el crédito al gobierno al límite de 25% del capital y reservas y 35% en emergencias, lo que se cumplió en el primer año de operación, pero, en octubre de 1930, se decretó el incremento en dicho límite a 30%, pudiendo elevarse a 35% en casos de emergencia[70].

Las reformas no financieras de las Leyes Kemmerer fueron: la creación de la Contraloría General de la Nación, reformas impositivas que crearon impuestos al ingreso y modificaron el valor de algunas tarifas y la determinación de que la aprobación del presupuesto del Tesoro se debía realizar ex ante y no ex post, como se venía realizando.

65 Se obliga a los bancos privados a suscribir parte de su capital y reservas en acciones del banco.
66 Gómez García y Flores: op. cit., p. 125.
67 Ibid, p. 127.
68 Ibidem, pp. 127-128.
69 Drake, 1995: op. cit., p. 98.
70 Drake, 1989: op. cit., pp. 193-194 y Gómez García y Flores: op. cit., pp. 181–182.

Las reformas no financieras de las Leyes Kemmerer fueron: la creación de la Contraloría General de la Nación (violando la Constitución Política del Estado vigente en ese momento); reformas impositivas que crearon impuestos al ingreso y modificaron el valor de algunas tarifas, pero enfatizando que lo que Bolivia requería era mejorar la recolección de impuestos y no aumentar el número de éstos. Una de las mayores innovaciones fue que se especificó que la aprobación del presupuesto del Tesoro se debía realizar ex ante y no ex post, como se venía realizando, y que esto permitiría mayor control del déficit fiscal, que era un problema nacional crónico[71]. Sin embargo, esto no logró controlar los déficit que persistieron después de la Ley Kemmerer, siendo deficitarios todos los años posteriores a la Misión hasta 1931, antes de la Guerra del Chaco[72].

Una vez concluida la Misión en Bolivia, Kemmerer retornó a Estados Unidos; a su arribo, brindó al Departamento de Estado una copia de las recomendaciones realizadas y un resumen de la economía boliviana en el que mencionó que Bolivia era una economía con un potencial económico pequeño, una industria minera sobrecargada de impuestos, una deuda externa más allá de su alcance, un gobierno débil y corrupto y concluyó que era "tan pesimista acerca de Bolivia como era optimista acerca de Ecuador". Cuando fue consultado por la Dillon Read sobre un nuevo préstamo (el que fortaleció las reservas del Banco Central), Kemmerer mencionó que él personalmente no compraría bonos bolivianos, pues veía al gobierno muy presionado para adquirir deudas y financiar actividades que no podrían pagar esas deudas (particularmente en el caso de los ferrocarriles); incluso, dudaba de si Bolivia sobreviviría eventualmente como nación[73].

En 1929 el precio del estaño había disminuido, incluso a niveles que provocaban el cierre de algunas minas medianas; dicho problema afectó al Tesoro Nacional, ya que éste, para promover la exportación del estaño, disminuyó los impuestos a la exportación. En contraste, la agricultura y el sector textil tuvieron buenos años. Durante la década de los años treinta se construyeron muchas líneas de ferrocarriles para integrar al país (con dinero proveniente de los créditos contraídos con anterioridad).

Siles procuró posponer las elecciones presidenciales para ampliar su mandato, lo que provocó que se forzase su renuncia y se nombrase al General José Blanco Galindo presidente provisorio, el que cedió la presidencia a Daniel Salamanca (ex gerente del Banco Nacional de Bolivia), tras haber ganado las elecciones de 1930. Los primeros años de la aplicación de las leyes Kemmerer fueron particularmente poco prometedores. Debido a la crisis internacional, entre 1930 y 1931, los depósitos en el Banco Central disminuyeron en 46% con la respectiva reducción del circulante en 32%[74].

En 1931, Jorge Palenque realizó una evaluación del sistema financiero, del que se pueden extraer las siguientes apreciaciones[75]:

- No operaban bancos extranjeros. El Banco Central de Bolivia era el banco con mayor cantidad de agencias (9 en total); le seguían el Banco Nacional de Bolivia (7 agencias) y el Mercantil (5 agencias).
- El capital de los bancos comerciales en 1929 era 9,4 veces el de los bancos hipotecarios (y secciones hipotecarias); las reservas 8,3 veces, lo que mostraba las diferencias de envergadura entre unos y otros.
- Los depósitos en el Banco Central y los bancos comerciales se redujeron en 34% entre diciembre de 1929 y junio de 1931, siendo el menos afectado el Banco Mercantil y el más afectado el Banco Central. Las colocaciones sufrieron una contracción de 1,4% en similar período, por lo que la contracción en los depósitos no pareció afectar fuertemente la colocación de cartera.
- El circulante emitido por el Banco Central disminuyó en 35% entre diciembre de 1929 y junio de 1931.
- El encaje total del Banco Central disminuyó 28,9% entre 1929 y 1930 y 27,6% entre 1930 y junio de 1931. En el caso de los bancos comerciales, la disminución fue de 38,36% y

71 Drake, 1989: op. cit., pp. 199–202.
72 Gutiérrez Guerra, José: *Reorganización Financiera de Bolivia*. s. e., Oruro, 1936; pp. 12–13.
73 Drake, 1989: op. cit., pp. 191 y 202–203.
74 Ibid, pp. 206–207.
75 Palenque: *Reseña sobre la Organización Bancaria Nacional y su situación. s. e.*, La Paz, 1931.

25,03% para el mismo periodo; la reducción obedeció a las disminuciones en los depósitos, ya que, a mediados de 1931, el encaje constituido era mayor al requerido.

- Las utilidades líquidas como porcentaje del capital y reservas para el Banco Central fueron de 5,13% en 1929 y 4% en 1930. En años anteriores, el Banco Central había pagado dividendos del 9%. El Banco Nacional consiguió rendimientos de 4,47% y 4,30% y el Mercantil de 3,45% y 4,1% en similares fechas.

- La relación de depósitos contra capital y reservas disminuyó en el Banco Central de 56,7% a 25,4% entre junio de 1931 y diciembre de 1929. En el caso del Banco Nacional, la disminución fue de 103% a 75% y en el Mercantil de 71,3% a 65,5% en los mismos cortes de tiempo. Se pudo evidenciar que ninguna de las instituciones infringió la reglamentación que dictaba que los depósitos debían no ser mayores a tres veces el capital y reservas. En promedio, el Mercantil tenía pasivos equivalentes al 72% de su capital y reservas, mientras el Nacional llegaba a 121% y el Central a 192% en 1929, lo que se redujo a 118% en 1931, debido a la disminución en los depósitos que sufrió la entidad.

- La cartera de crédito como porcentaje de los depósitos más el capital y reservas equivalían a 43% en diciembre de 1929 y 63% en junio de 1931 para el Banco Central. La relación para el Banco Nacional era de 61% y 69% y para el Banco Mercantil de 65% a 63% en las mismas fechas, lo que mostraba una subutilización tanto de lo captado como del capital y reservas, ya que la cartera de crédito es el activo productivo de una institución bancaria.

La contracción en la cartera y en la emisión que se dio en los primeros años de la promulgación de las leyes Kemmerer provocó una serie de comentarios sobre éstas, tanto con relación a su pertinencia como sobre su aplicación. Los países vecinos que habían recibido la misión habían flexibilizado varias medidas por haber tenido efectos similares en su economía.

El 2 de diciembre de 1931, se realizó la primera reunión de bancos centrales en Lima, Perú. El objetivo de la reunión era buscar soluciones a los problemas surgidos con el tipo de cambio que se había deteriorado a partir de que Inglaterra abandonó el patrón oro en septiembre de ese mismo año.

Hasta 1932, prácticamente todos los países vecinos (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Colombia, Ecuador y Paraguay) habían adoptado regímenes de control de cambios debido a la caída de la libra esterlina en 1931 y del dólar americano en 1933 (por el período de la gran depresión). A tal punto era un mal generalizado el cambio en Sudamérica que el 2 de diciembre de 1931, en Lima, Perú, se reunieron, por primera vez, los bancos centrales del continente buscando encontrar soluciones a este tema. Bolivia devaluó la moneda inicialmente en una proporción baja (de Bs12,50 a Bs13,87 por libra) y logró un acuerdo con la Asociación de Industriales Mineros que fijaba que todas las divisas generadas por exportación debían venderse al Banco Central a un precio conveniente para el gobierno. El resultado de esta medida fue la creación de un mercado paralelo[76].

76 Para un análisis detallado del Patrón Oro y el desarrollo de la moneda en Bolivia, véase Benavides: op.cit.

La primera memoria de la Superintendencia de Bancos que se ha podido rescatar es la Memoria de 1931–1932. Ésta es el tercer informe presentado por la Superintendencia al Ministerio de Hacienda, como muestra la Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935-1936, en su prólogo. La primera fue la Memoria presentada por Detlefsen en julio de 1930, la segunda, por Lindberg el 15 de septiembre de 1930 y la tercera, presentada por Cuenca en 1932. Debido a la Guerra del Chaco, esta publicación se interrumpió hasta 1935[77]. Los primeros dos informes presentados por la Superintendencia no han sido publicados, probable razón por la que no se ha podido encontrar en archivos de bibliotecas nacionales.

Entre 1931 y 1932, los bancos disminuyeron sus colocaciones y se pusieron más fuertes en las recuperaciones debido a la crisis económica; sin embargo, gracias al manejo prudente, la situación de los bancos comerciales fue sólida[78]. El encaje legal tanto en moneda extranjera como en moneda nacional fue excedentario en los bancos comerciales, siendo el encaje para depósitos en moneda extranjera 15 y 19 veces superior al requisito legal, para el Banco Mercantil y Nacional de Bolivia, respectivamente. Pareciera que dicho encaje se había constituido como una reserva de valor por parte de los bancos ante la especulación presentada en el valor de la moneda inglesa.

Debido a la recesión económica, el valor de los inmuebles había disminuido con profundos efectos en los bancos hipotecarios que operaban en la época: Banco Hipotecario Nacional (de Cochabamba) y el Crédito Hipotecario de Bolivia (de La Paz). Inicialmente, el más afectado fue el Banco Hipotecario Nacional, al punto que dicho banco recurrió al crédito de otros bancos (Central, Nacional y Mercantil[79]) para poder cumplir con sus obligaciones. Fue tan grave la situación de este banco, que el Superintendente Cuenca viajaba una vez al mes a esa ciudad (siendo la infraestructura de transporte de la época sensiblemente peor que la actual)[80].

77 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935–1936:* prólogo.
78 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1931–1932:* p. 26.
79 Como comenta la *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1931–1932*: p. 29-30; dichos créditos se dieron con la esperanza de que la situación mejorase o que el BNB absorbiese a este banco.
80 Cuenca: op. cit., pp. 69-71.

La recesión económica del momento había afectado el valor de los inmuebles, lo que provocó problemas en los bancos hipotecarios. En febrero de 1932, se declaró Ley de Moratoria a favor del Banco Hipotecario Nacional y, en julio de 1932, se emitió otra Ley de Moratoria para el Crédito Hipotecario de Bolivia.

Informado el Ministerio de Hacienda sobre la situación, convocó una junta de banqueros para decidir el futuro de éstos y tomar medidas, ya que esta situación se replicaba en el Crédito Hipotecario de Bolivia. La junta convocada se reunió el 14 de enero de 1932[81] y estudió la situación, para luego, el 23 de febrero de 1932, dictar ley de moratoria parcial de un año para esta institución, tanto para sus obligaciones como las de sus deudores[82].

Al poco tiempo, la Superintendencia tuvo que intervenir el banco. Ésta fue la primera intervención como tal documentada en la Superintendencia. Dicha intervención determinó un programa: "aceptar de los deudores por semestres vencidos el pago de sus obligaciones en letras hipotecarias"[83], las mismas que se habían depreciado a 65% y 75% de su valor. Al cabo de cuatro meses de emitida la Ley de Moratoria[84], la situación era sensiblemente mejor, ya que la cuenta de semestres por cobrar representaba 63,58 % del valor al 31 de diciembre de 1931, es decir que se disminuyó la cartera retrasada; adicionalmente, el banco redujo sus gastos.

Posteriormente, el Crédito Hipotecario de Bolivia solicitó el mismo trato de moratoria y, en 30 de julio de 1932, mediante decreto, se le concedió moratoria por un año; se consideraba que la situación del Crédito Hipotecario de Bolivia era mejor porque, al 30 de junio de 1932, poseía garantías por 2,6 veces del valor de sus letras hipotecarias. En 1933, Humberto Cuenca, Superintendente de Bancos, renunció a dicho cargo para tomar el control del Crédito Hipotecario de Bolivia, y fue gracias a la Ley de Moratoria y al manejo de Cuenca que se logró la estabilidad de este banco, de particular interés nacional porque era el banco más antiguo del país (de 1869), al punto que el primer cheque que había girado dicho banco fue a nombre de Mariano Melgarejo[85]. A la renuncia de Cuenca, le sucedieron de manera interina: Miguel Ángel Céspedes y Armando Pacheco Iturralde.

El 20 de mayo de 1931, la Superintendencia declaró la liquidación de la Caja de Ahorros de Cochabamba[86]. El Estado asumió dicha liquidación pagando a los depositantes de libretas y subrogándose el derecho de éstos de cobrar a la Caja de Ahorros (derecho establecido en los decretos de 15 de junio y 7 de julio de 1931). Según libros, el activo y pasivo de esta institución eran de idéntico valor (1.938.929 bolivianos), lo que evidenció el fraude cometido. Se encontraron dificultades para convertir el activo en efectivo, debido a la difícil situación económica, por lo que se pagó lentamente a los depositantes[87].

Con el empeoramiento de la contracción monetaria de 1929 a 1931, el país se sumergió en una crisis tanto de la minería como de la agricultura y el comercio entre 1931 a 1932. El Banco Central de Bolivia (BCB) junto al gobierno decretaron la suspensión del patrón oro y, por lo tanto, de la convertibilidad del billete[88]. Dicha promulgación obedeció a que el BCB mantenía un alto saldo de sus reservas en Inglaterra, en moneda de ese país, lo que afectó al cambio cuando la moneda inglesa perdió valor al apartarse ese país del patrón oro en septiembre de 1931.

La guerra también determinó que las reservas en el BCB disminuyeran drásticamente. A finales de la década del veinte, las reservas superaban el 90% del circulante; sin embargo, iniciada la guerra, las reservas disminuyeron de manera constante. Incluso, se llegó a modificar la Ley Kemmerer que demandaba una reserva legal equivalente al 50%, disminuyendo este indicador a 6%. El BCB, posteriormente, entregaría créditos al gobierno muy por encima del límite de 35% fijado en la ley para casos de emergencia. El gobierno gastaría muy por encima de su capacidad de generar ingresos, lo que eventualmente generaría una importante inflación en la época[89].

Debido al crecimiento del endeudamiento público con el extranjero, la deuda boliviana había aumentado varias veces de valor entre 1921 y 1931. El siguiente cuadro presenta este incremento y su relación respecto a los ingresos presupuestarios y las exportaciones de ese tiempo.

81 Compuesta por: Ismael Montes (presidente de la junta y del BCB), José Luis Tejada Sorzano, Casto Rojas, Manuel Mier y León, Juan Perou, Luis Arana Urioste, Rafael de Ugarte, Carlos Jordán y Rosas, Felipe Guzmán, Carlos Vallejos y Humberto Cuenca.
82 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1931–1932*: p. 29.
83 Ibid: p. 29.
84 El análisis corresponde al período del 31 de diciembre de 1931 al 30 de junio de 1932.
85 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1931–1932:* p. 32 y Cuenca: op. cit., p. 79-82.
86 En ejercicio del Art. 106 de la Ley General de Bancos. Dicha caja operaba como un Banco de Ahorro.
87 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1931–1932:* p. 32-34.
88 Por lo tanto, la suspensión de la vigencia de los artículos 64, 66 y 67 de la Ley Orgánica del BCB, inicialmente por treinta días; sin embargo, dicha inconvertibilidad duró un período más largo.
89 Drake, 1995: op cit., p. 98

Tabla III.3: Deuda externa, exportaciones e ingresos presupuestarios

Año	Deuda externa ($US)	Exportaciones (Bs de la época)	Ingresos presupuestarios (Bs de la época)
1921	3,6 millones	66,9 millones	23,7 millones
1929	61,4 millones	140,0 millones	48,9 millones
1931	62,5 millones	60,6 millones	22,6 millones

Fuente: Gutiérrez Guerra: op. cit., p. 8.

Como se puede evidenciar, la deuda se incrementó pese a que los ingresos del Tesoro y las exportaciones disminuyeron en la misma década. Mientras la deuda creció en 17,3 veces, los ingresos se duplicaron entre 1921 y 1929, pero se redujeron a menos de la mitad en 1931; algo similar ocurrió con las exportaciones. En diciembre de 1929, el país sólo tenía oro como para pagar dos años de deuda, luego de los cuales Bolivia quedaría sin ninguna reserva para poder dar valor a su moneda. Por esto, Bolivia dejó de pagar su deuda y el valor de ésta en la bolsa de Nueva York llegó a tener un descuento de 98% en 1932[90].

Es también durante este período, en 1931 concretamente, que se crea la Cámara de Fomento Industrial en La Paz, con 39 empresas afiliadas, entre las que figuran: Cervecería Boliviana Nacional, Stege, Sociedad Boliviana de Cemento (SOBOCE), La Razón, El Diario, Salvietti, Forno y Said. También en Chuquisaca se crearía, ese mismo año, la Cámara Departamental de Industria, con 59 afiliados, de los cuales únicamente 6 seguirían operando medio siglo después. La Cámara de Cochabamba se crearía en 1933, con 16 afiliados; la de Oruro, en 1936, con 23 socios, y la de Tarija, en 1944, con 14 socios[91].

2. La Guerra del Chaco

Los problemas de Bolivia con el Paraguay databan de mucho antes de 1932; ya en 1927 se mencionaba en un rotativo paceño que el Chaco era una tierra en la que Bolivia debía sentar soberanía, ya que existían avances paraguayos en la zona[92]. La Guerra del Chaco se inició el 18 de julio de 1932, cuando Salamanca dio órdenes para una ofensiva, declarando el estado de sitio en el país (para controlar a la oposición y a los sindicatos). Pese a los problemas que Salamanca encontró en el Estado Mayor[93], recibió apoyo inmediato del espectro político nacional y la sociedad civil urbana. Después de la captura de tres importantes fortines paraguayos (Boquerón, Corrales y Toledo), Salamanca suspendió las operaciones militares, lo que lo llevó a nuevos conflictos con el Estado Mayor, que entonces vio inminente la guerra, pese al cese de operaciones dictado por el Presidente[94].

90 Gutiérrez Guerra: op. cit., p. 10.
91 Arce, José Roberto. 2007. 100 años de historia del seguro en Bolivia 1904 – 2004. Edit. Asociación Boliviana de Aseguradores, p. 59 - 60
92 El Diario, varios números entre enero y abril de 1927.
93 El Estado Mayor alegaba que el ejército no estaba preparado para un asalto de envergadura y consideraba que la acción de Salamanca no guardaba proporción con el incidente (recuperación de un fortín paraguayo).
94 Klein: op.cit., pp. 233 – 234.

Guerra del Chaco: Puesto de Observación

Guerra de Chaco: Jefes Militares

El Banco Central apoyó la Guerra del Chaco con créditos, fundó un Hospital Militar, financió la creación de un Servicio Aéreo de Trimotores para el transporte de heridos, estableció un Taller de Cruz Roja y una radiodifusora (posteriormente conocida como Radio Illimani).

En 1932, Ismael Montes era Presidente del Banco Central. Montes modificó la política crediticia del Banco hacia el gobierno siendo el rol del Banco Central de Bolivia en esta guerra decisivo para el desempeño monetario y económico del país. El Banco Central apoyó la Guerra del Chaco con mucho más que créditos; fundó un Hospital Militar, financió la creación de un Servicio Aéreo de Trimotores para el transporte de heridos, estableció un Taller de Cruz Roja y una radiodifusora (posteriormente conocida como Radio Illimani)[95]. Esto implicó abandonar completamente las recomendaciones realizadas por la Misión acerca de la injerencia política en el BCB y su independencia del poder ejecutivo.

Hasta agosto de 1932, Bolivia no había perdido ni una sola batalla, pero los problemas entre el Presidente y los generales del Estado Mayor vaticinaban malos resultados. En septiembre de ese año, el avance boliviano se había detenido por completo y comenzaba la famosa batalla de Boquerón, con importantes consecuencias en el mandato de Salamanca, ya que, en octubre, se pidió su renuncia y el regreso de Hans Kundt (destituido por el partido de Salamanca en 1930). En realidad, los militares no estaban conformes con la dirección de un presidente civil[96].

La percepción de los bancos con respecto a la guerra y la crisis económica se expresaron en la comunicación del Presidente del Directorio del Banco Mercantil a los accionistas: "En medio de la crisis financiera que aflige al mundo se presenta para Bolivia, particularmente, la pavorosa expectativa del conflicto con el Paraguay. Estamos examinando nuestros documentos en cartera, inversiones, bienes raíces, etc. La política que hemos seguido y continuaremos durante la situación de emergencia es la de sanear nuestro activo de modo eficiente, a fin de hacer provisiones razonables y conservar la mayor liquidez"[97]. Paralelamente, el Banco Nacional de Bolivia eliminó el pago de intereses para depósitos a la vista y en cuenta corriente, y redujo los intereses de los depósitos a plazo; sin embargo, conscientes de la crisis, también disminuyeron los intereses para créditos[98].

A fines de octubre, los paraguayos no sólo habían reconquistado todos sus fortines, sino que peleaban dentro del territorio boliviano hasta apoderarse del Fortín Arce. A fines de 1932, el gobierno autorizó la expropiación de las divisas de los bancos Central, Nacional y Mercantil y de los industriales mineros; inicialmente, se decretó la expropiación del oro físico y las divisas extranjeras el 21 de diciembre; sin embargo, existió una negativa de los bancos privados, por lo que Salamanca, el 29 de ese mes, utilizó la fuerza pública y entregó a cambio moneda nacional al tipo de cambio oficial. El BCB entregó 240.000 libras, el BNB 60.000, el Mercantil 50.000[99], y los industriales 120.000.

Adicionalmente, y para financiar los gastos de la guerra, el Estado contrajo una deuda de 800.000 libras esterlinas con el Midland Bank con garantía de las reservas nacionales en libras de oro (350.000 libras aportadas por el Banco Nacional de Bolivia, Banco Mercantil y el Banco Central de Bolivia)[100].

La derrota de Arce trajo como secuela que, en diciembre, se llamara al general Kundt, el que reconstruyó al ejército boliviano y atacó Nanawa, una fortaleza que el Paraguay logró conservar después de

95 Para mayor detalle sobre el rol de Banco Central en la Guerra del Chaco, véase: El Banco Central de Bolivia durante la Guerra del Chaco y Belzu, Francisco: Algunas notas sobre el Banco Central de Bolivia. Ed. BCB, La Paz, 1970. Otro banco también aportó durante la Guerra del Chaco. El BNB financió un pabellón exclusivo para heridos de guerra al interior del hospital de Santa Bárbara de Sucre. Para ver más sobre el rol del BNB en la Guerra, véase: Gumucio, Mariano: Banco Nacional de Bolivia S.A. 130 años. 2003.

96 *Klein: op. cit., pp. 235-236.*

97 Querejazu: op. cit., p. 118.

98 Gumucio, Mariano: op cit., p. 33

99 Ibidem.

100 Esta situación se repitió en 1933 y 1934; Salamanca realizó nuevos pedidos de divisas a los bancos: Mercantil, Nacional y Central para ofrecerlas como garantía de préstamos con bancos extranjeros; uno con el Midland Bank y otro con el Chase National Bank de Londres. Querezaju: op. cit., pp. 119-120 y 124-125 y Cuenca: op. cit., pp. 99 y 129. Gumucio: op cit. pp. 177-179.

siete meses (enero a julio de 1933) de ardua batalla que dejó prácticamente diezmado al ejercito boliviano. Esto permitió a Paraguay avanzar sobre terreno boliviano. Al llegar el fin de 1933, Kundt fue retirado del mando del ejército y Enrique Peñaranda asumió dicho cargo. Para este momento, ya Salamanca no comandaba el ejército[101].

Para poder financiar la guerra, Bolivia acudió al crédito internacional. El país atravesaba una escasez de circulante, lo que afectó la liquidez y solvencia de los bancos. El Banco Mercantil tuvo pérdidas en los años 1932 y 1933, las primeras en su historia.

Peñaranda organizó un ejército importante que logró defender con vitalidad al país, pero, en agosto de 1934, los paraguayos lograron ubicarse a corta distancia de los yacimientos bolivianos de petróleo. A fines de noviembre de 1934, Salamanca fue obligado a renunciar en el cuartel de Villa Montes. Después de este hecho, asumió temporalmente la presidencia Tejada Sorzano, quien fue capaz de reorganizar al gobierno y brindar mayor participación a los partidos; también consiguió que Aramayo (el barón del estaño) se hiciera cargo de la cartera de Finanzas y apoyó notablemente al comando del ejército.

En 1935, el fin de los conflictos internos permitió importantes avances en el ámbito bélico, pero los paraguayos habían invadido Tarija y Santa Cruz y logrado apoderarse de algunos campos petrolíferos. Para mantener estos campos, se produjo una gran batalla en Villa Montes, con Bolivia bajo el mando de Germán Busch, en la que se derrotó a los paraguayos y los hizo retroceder de Santa Cruz y Tarija, así como de los centros petrolíferos anteriormente perdidos[102].

El 14 de junio de 1935 se puso fin a la guerra, firmándose un tratado de paz, gracias a la conferencia llevada a cabo en Buenos Aires un mes antes. Como consecuencia de la Guerra del Chaco, hubo varios miles de muertos entre desertores o fallecidos en el cautiverio; se calcula que murió aproximadamente el 25% de los combatientes bolivianos; esto disminuyó enormemente la población boliviana que antes de la guerra era de dos millones de habitantes. Mientras los indígenas se readaptaban a sus comunidades rurales, la población urbana sufría una desmoralización importante: había conocido la corrupción e incompetencia del alto mando y su sacrificio había sido inútil[103].

Bolivia no poseía dinero para pagar la guerra y, por lo tanto, acudió al crédito internacional, pero, debido a que la guerra, absorbía mucho dinero, llegó a faltar circulante en el país y esto afectó la liquidez y solvencia de los bancos (pese a las previsiones de éstos). Las utilidades obtenidas por lo bancos se destinaban para prever cartera en mal estado; el Banco Mercantil tuvo pérdidas los años 1932 y 1933, las primeras en su historia[104]. La falta de circulante provocó fuertes retiros de depósitos; en respuesta a esto, la Superintendencia dictó que los retiros de depósitos debían ser autorizados por esta institución, a la que acudieron algunos depositantes, recibiendo explicaciones de diversa índole, garantizando sus depósitos[105]. Dicha medida fue, evidentemente, un extremo al que la Superintendencia acudió para poder apoyar a los bancos en cuanto a su liquidez y estabilidad.

A esto se suma que las exportaciones (totales y de estaño) disminuyeron sensiblemente en estos años por la baja en la cotización del precio del principal producto de exportación boliviano, lo que afectó la entrada de divisas y la generación de ingresos fiscales por tributos a la exportación[106]. La siguiente tabla agrupa las exportaciones, importaciones y el precio del estaño durante los años de la Guerra del Chaco.

101 Klein:op. cit., pp. 236-237.
102 Klein: op. cit., pp. 238-239.
103 Ibid, op. cit., pp. 239-240.
104 Querezaju: op. cit., p. 128.
105 Cuenca: op. cit., p. 79.
106 Benavides: op. cit., p. 125.

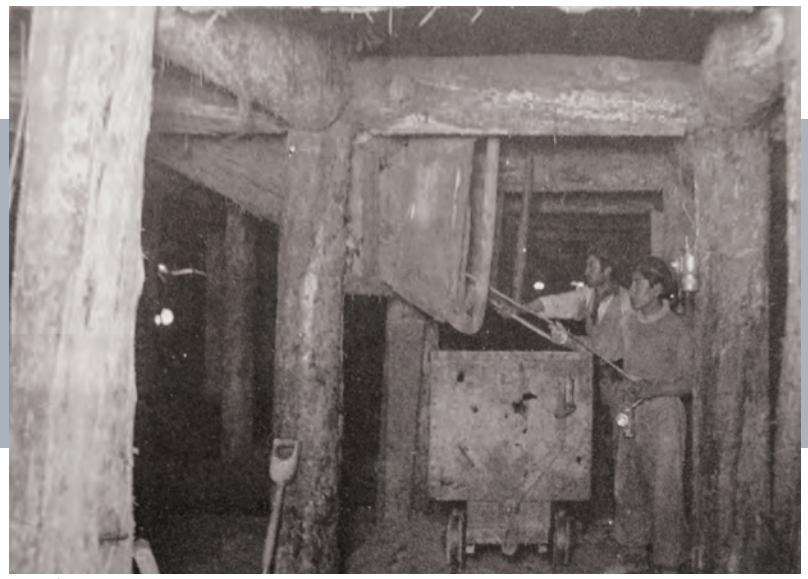
Tabla III.4: Importaciones y exportaciones en miles de dólares americanos de 1950

Año	Precio del estaño en Libras	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
1930	204,5	95.000	54.000	41.000
1931	118,7	78.000	28.000	50.000
1932	135,2	55.000	24.000	31.000
1933	194,1	45.000	31.000	14.000
1934	230,9	62.000	44.000	18.000
1935	225,1	67.000	50.000	17.000

Fuente: Drake, 1989: op. cit., p. 177 y Gutiérrez Guerra: op. cit. p. 23.

Si bien se puede notar que el sector exportador fue fuertemente afectado al inicio de los años treinta, ya a mediados de esta década existía una ligera recuperación, pero ésta no alcanzaba para recobrar los niveles de inversión y exportación de los años anteriores, teniendo esto importantes efectos en los ingresos del gobierno y en el empleo en el sector minero[107]. El precio del estaño en 1935 era todavía inferior al precio en 1928, lo que evidencia que la recuperación de la minería era lenta y, en buena parte, debido al funcionamiento del Comité Internacional del Estaño, que dispuso que Bolivia operase a un tercio de la capacidad de 1929.

El incremento del circulante llegó a tasas de crecimiento anuales del 80% (1934), siendo la tasa promedio de crecimiento del dinero de 54% anual durante 1932 y 1935, años de la guerra del Chaco[108]. El encaje legal del Banco Central era de 94% sobre los billetes en circulación y depósitos, en 1929, y, según cálculos de Gutiérrez Guerra, dicho encaje se había reducido al 1% en 1936[109]. La moneda también sufrió una devaluación sumamente importante con respecto a la libra esterlina: mientras en 1899 el tipo de cambio era de 4,76 Bolivianos por libra esterlina y, en 1932, de 5,55, al finalizar la guerra el cambio era de Bs20 por libra esterlina[110].



PNUD (Familia Arce)

Catavi

107 Debido a la sobreproducción de años anteriores y la crisis norteamericana, el precio del estaño había disminuido fuertemente. Para contrarrestar esto, Bolivia se unió a la conformación del Comité Internacional del Estaño, junto con países asiáticos y africanos. Éste estableció cuotas de producción a los países productores, mismas que Bolivia no cumplió. Luna: op cit., p. 65 y Drake, 1989: op. cit., pp. 205-206.

108 Luna: op. cit., p. 78.

109 Gutiérrez Guerra: op. cit., pp. 64-65.

110 Estimación propia en función a información de Gumucio, M.: op cit., p. 180.

En el ámbito financiero, las resoluciones emitidas por la Superintendencia durante 1935 fueron seis; de éstas, cinco estaban orientadas a aprobar las fianzas para la constitución de directores del Banco Central de Bolivia[111]. Durante 1936, de 22 resoluciones, 6 pertenecían a fianzas de directores del BCB[112], siete resoluciones a la incompatibilidad por parentesco en el sector bancario y otras eran poco relevantes. Se autorizó la fundación de una sección de Ahorro en el Banco Hipotecario Nacional (de Cochabamba).

Entre 1935 y 1936, el gobierno central emitió 27 resoluciones pertinentes al sector bancario; de éstas, las de mayor relevancia fueron:

- D. S. de 23 de enero de 1935, que amplió la moratoria del Banco Hipotecario Nacional (establecida por D. S. de 27 de junio de 1934).
- Decreto - Ley de 12 de junio de 1936, que decretó la reorganización de la Junta de Control de Cambios.
- Decreto – Ley de 24 de julio de 1936, que autorizó la creación del Banco Minero de Bolivia con capital Bs50.000.000 y D. S. de 20 de octubre de 1936, que creó el Consejo de Administración de este banco.

Entre las circulares de mayor relevancia emitidas por la Superintendencia, se encontraban:

- Instrucciones para inspecciones (30 de marzo de 1936), normando a los inspectores sobre la información referente al Art. 71 de la Ley General de Bancos que éstos debían investigar, salvo que se solicitase otra información[113].
- Existían dificultades en el cobro de bonos del Estado que la Caja de Ahorros de Cochabamba (en liquidación) poseía; la circular denominada *Redención de Bonos de la Caja de Ahorros en Liquidación* menciona que: "La Superintendencia reitera su opinión favorable ante los Poderosos de la Nación, para que teniendo en cuenta la difícil situación de los depositantes, en su mayoría constituida por gente obrera y desvalida, se sirva considerar la solicitud que motiva el presente informe, consignando en el Presupuesto Nacional ... la partida correspondiente"[114]. Mostraba así una defensa del depositante digna de recalcarse.

SE FIRMO LA PAZ

EL ORDEN

Fueron salvadas las dificultades surgidas anoche para la firma del acuerdo de paz

Según las últimas informaciones el viernes deberán cesar las hostilidades en todo el "Chaco Boreal"

Fin de la guerra.

Bolivia El Milenio, Periódico "El Orden"

Conferencia de Paz del Chaco en Buenos Aires

Casa de la Libertad y Fundación Cultural BCB

111 Constituyéndose a: Néstor Cueto, Alberto Palacios, Carlos Montes, Néstor Pérez Velasco y Leopoldo Dziuk como directores, como menciona la *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935–1936*, pp. 81- 82.

112 Esta vez para: Humberto Cuenca, Julio de Zabala, Casto Rojas, Diego Paravicini, Víctor Muñoz Reyes, Carlos Aguirre como directores del BCB, como menciona la *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935 – 1936,* pp. 82- 85.

113 Incluso, se mencionaba el procedimiento a seguirse, el que incluía: tomar una hora para realizar borradores de las observaciones y discutir con el jefe de inspección cuáles de éstas deberán ser pasadas a limpio. *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935–1936*, p. 99.

114 Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1935–1936, p. 103.

La Guerra del Chaco había generado profundas reflexiones en la población boliviana; por un lado, sobre la discriminación del indio y, por otro, sobre los barones del estaño, quienes sacaban la riqueza del país sin promocionar el desarrollo económico de éste. Patiño fue uno de los diez más grandes millonarios del mundo en cierto momento.

La Guerra del Chaco había generado profundas reflexiones en la población boliviana. Por un lado, sobre la discriminación del indio y, por otro, sobre los barones del estaño, quienes sacaban la riqueza del país sin promocionar el desarrollo económico de éste (Patiño llegó a ser uno de los diez más grandes millonarios del mundo en cierto momento). La consigna de los radicales de ese tiempo era: "tierras al indio; minas al estado". La mayor parte de la población urbana sentía un resentimiento hacia sus gobernantes, incluso mayor que hacia el Paraguay. Como producto de esta reflexión social, surgieron tres grupos importantes: ex combatientes, obreros y oficiales del ejército; todos ellos se oponían a la política tradicionalmente llevada en el país[115]. El Banco Mercantil, debido a su asociación con Patiño, era visto como un banco sólido, pero temió por su existencia cuando se comenzó a hablar de la nacionalización de los bienes de los barones del estaño.

Herbert Klein concluye que el fin de la Guerra del Chaco provocaría la destrucción del sistema político que venía funcionando desde el Siglo XIX, el fin de la expansión minera (debido a la gran depresión y la guerra interna), el fin de la expansión de la gran hacienda y el surgimiento de nuevas tendencias políticas como la socialista y la nacionalista[116].

3. Post - Guerra del Chaco y la estatización del Banco Central de Bolivia

Si bien Tejada Sorzano apoyó al movimiento de excombatientes, inició el proceso de confiscación a la Standard Oil y procuró reformas al Estado, esto no fue suficiente, pues el país atravesaba una alta inflación y la sociedad pedía ajustes salariales. Entonces, en 1936, Tejada Sorzano fue víctima de un golpe militar y asumió el poder el Coronel Toro, quien, para conquistarse a los trabajadores, creó, por primera vez en el país, el Ministerio del Trabajo y confiscó a la Standard Oil todas sus pertenencias (sin indemnización alguna), las que pasaron a la recién creada empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Ésta fue la primera confiscación de una transnacional norteamericana en América del Sur y previa a todas las realizadas en México[117].

Logotipo del Banco Minero

115 Klein: op. cit., pp.241-244.
116 Citado en Arce, José Roberto: op cit., p. 57
117 Ibid., pp.249-250.

La creación del Banco Minero, mediante D. S. de 24 de julio de 1936, tenía la finalidad de: 1) fomentar la industria minera con crédito; 2) cooperar a la minería pequeña; 3) crear almacenes de abastecimiento y 4) organizar empresas para explotación y exploración, patrocinando la constitución de estas sociedades. El capital pagado fue de Bs6 millones, con los siguientes aportes de capital definidos: gobierno, Bs 2 millones; Banco Central, Bs2 millones; bancos y mineros privados, Bs2 millones. Se estableció que las obligaciones de un cliente no podían superar el 5% del capital y reservas y sólo podrían ascender a 10% con voto unánime del directorio[118].

Para fomentar la minería mediana y pequeña, Toro exigió la entrega de divisas provenientes de los barones del estaño, divisas que pagaba a un cambio inferior al mercado, cuadruplicando los ingresos al estado, provenientes de la exportación de minerales[119].

En la Tabla III.5. se muestra la distribución del sistema financiero en Bolivia durante 1936.

Tabla III.5: Distribución porcentual del Sistema Financiero en 1936

Concepto	Banco Central	Bancos Comerciales	Bancos Hipotecarios (y secciones hipotecarias)	Cajas de Ahorro y Seguro
Activo Total	73,4%	23,1%	2,0%	1,5%
Pasivo Total	74,9%	21,6%	2,9%	0,6%
Capital y Reservas	67,4%	28,7%	3,3%	0,5%

Fuente: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1935 – 1936*. Elaboración propia.

Pese a la creación del Banco Minero en 1936, éste no apareció en la Memoria de la Superintendencia de Bancos de ese año, aunque sí en las posteriores.

El ejército dejó de apoyar a David Toro y Germán Busch inició su gobierno en agosto de 1937. Pese a que se hablaba de otorgar mayor poder a los sindicatos, el ejército seguía absorbiendo más del 30% del presupuesto nacional. Se reformó la Constitución en 1938 y la nueva Constitución definía que el derecho propietario no era inalienable, apartándose así de los principios liberales que habían regido el país desde la Constitución de 1880. La nueva Constitución no afectó particularmente al sector bancario. El fin de la era liberal en Bolivia fue marcado por el golpe a Salamanca, debido principalmente a los conflictos sociales que acarreó la Guerra del Chaco y que Estados Unidos entró en el período de la gran depresión, lo que en esta época se tomó como un signo de que el modelo importado por los liberales no tenía buenos resultados.

La tasa de interés del Banco Central de Bolivia al gobierno disminuyó entre 1929 y 1938 casi constantemente, de 9% a 0,5% en 1938, incrementándose luego al 4%. Dicha política

118 Y se estableció que recibiría depósitos provenientes exclusivamente de mineros y empresas mineras, no pudiendo éstos exceder en tres veces el capital, como dictaba la Ley. Gómez García y Flores: op. cit., p. 224- 225

119 Klein: op. cit., pp.253-255.

favorecía el endeudamiento fiscal a costa de mayor emisión para el financiamiento de la deuda, aspecto que agravó el proceso inflacionario[120].

A fines de la década del treinta, los minerales constituían el 98,1% de las exportaciones bolivianas, siendo el estaño el principal aportante con 69% de las exportaciones totales. La producción minera era principalmente controlada por los tres barones de estaño, los que administraban el 76% de la producción total: Patiño (48%), Hochschild (21%) y Aramayo (7%). Sus empresas generaban más de 15.000 empleos. En este contexto también debe agregarse que más de 2/3 de los bolivianos vivían al margen del mercado[121].

Los hechos relevantes del ámbito financiero entre 1937 y 1938 fueron: de 38 resoluciones emitidas por la Superintendencia, 8 regulaban seguros, 3 temas de incompatibilidad de parentesco, 17 relativas al Banco Central de Bolivia (principalmente fianzas para directores y horarios de atención); se autorizó la creación de la Caja Popular de Préstamos (31 de julio de 1937) a instalarse en La Paz y la Caja de Crédito Popular (23 de septiembre de 1937) a instalarse en Sucre. Se autorizó al Banco Hipotecario Nacional la apertura de una sección comercial[122].

De 37 solicitudes e informes al Ministerio de Hacienda, 16 se referían a la quiebra y liquidación de la Caja de Ahorros de Cochabamba y de La Previsora (una compañía de seguros)[123]. Durante los años 1937 y 1938, la Superintendencia realizó inspecciones a las siguientes instituciones:

- Banco Central de Bolivia: 16 inspecciones, 2 en su agencia de Oruro, 2 en Sucre, 2 en Trinidad, 2 en Riberalta, y una a las siguientes agencias: Puerto Suárez, Santa Cruz, Potosí, Tarija, Tupiza, Cobija y a la central de La Paz.
- Banco Nacional de Bolivia: de un total de 9 inspecciones, se realizaron 2 en la central de Sucre, 2 en La Paz, 2 en Oruro y una inspección en las agencias de: Potosí, Tarija y Cochabamba.
- Banco Mercantil[124]: de 7 inspecciones, 2 se realizaron en la Central de La Paz, 2 en Oruro y una en Cochabamba, Potosí y Sucre.
- Crédito Hipotecario de Bolivia: dos inspecciones en La Paz, una por año.
- Banco Hipotecario Nacional: una inspección.
- Caja de Seguro y Ahorro Obrero: dos inspecciones en La Paz, una por año.
- Caja de Crédito Popular (Sucre): una visita en 1938.
- Caja Popular de Préstamos (La Paz): una inspección en 1938.
- Casa Juan Navajas (Tarija): una inspección en 1938.

En abril de 1939, Busch anunció que su gobierno actuaría como una dictadura, derogando así la Constitución de 1938 y poniendo fin a la alianza civil militar iniciada por Toro[125]. Durante este período se aumentó al 30% los impuestos sobre utilidades a las grandes empresas mineras[126]. A mediados de ese año, Busch decidió estatizar el Banco Central de Bolivia, pese a la insistencia del directorio, que vio el peligro de mantener un banco de ésta (o cualquier otra) envergadura en manos del Estado.

En 1939, Busch decidió estatizar el Banco Central de Bolivia, pese a la oposición del directorio, que vio peligroso mantener un banco en manos del Estado. El Estado compró acciones de los particulares con una importante pérdida para éstos. En ese mismo año, se estatizó el Banco Minero.

120 Luna: op. cit. p. 76-77.
121 Arce, José Roberto: op cit.
122 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1937–1938*, pp. 118-121.
123 Ibid., p. 121-124.
124 Se realizaron inspecciones especiales a este banco por el cierre de sus agencias de Potosí y Sucre en mayo de 1938, siendo el cierre de estas agencias un problema para el Banco, ya que el gobierno no deseaba su clausura y procuró impedirla. *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1937–1938*, pp. 105-106 y Querejazu: op. cit., p.127.
125 Klein : op. cit., pp. 245-248.
126 Luna: op. cit., pp. 72-73.

Busch en el balcón del Palacio, 6 de agosto de 1939

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

En junio de 1939 se estatizaron el Banco Central de Bolivia y el Banco Minero de Bolivia (éste último mediante D. S. de 7 de junio de 1939). Se definió que el Estado era el único propietario de éstos. Para estatizar el Banco Central, Busch compró acciones al precio de Bs. 155 por acción, pero este precio representó una pérdida importante debido a la depreciación de la moneda[127]. La estatización del Banco Central de Bolivia implicó una serie de cambios en el directorio, el mismo que se estabilizó en 1941, con participación del sector privado (de 12 directores, 7 eran nombrados por el gobierno y 5 representaban a los bancos, sectores agrícolas, mineros y de comercio)[128]. Se estableció la entrega obligatoria de divisas por parte de los mineros al gobierno[129].

En el ámbito de regulación financiera, se modificó el Art. 156 de la Ley General de Bancos (mediante D. S. de 30 de agosto de 1938), que limitaba la captación de depósitos individuales a 5.000 bolivianos; la devaluación de la moneda durante estos años fue tan alta que 5.000 bolivianos representaban 36 libras en 1938 (mientras que en el año de promulgación de la ley -1928-, dicho monto equivalía a 370 libras); se amplió este valor, de manera transitoria, a 40.000 bolivianos[130]. El cambio boliviano con respecto a la libra esterlina pasó de 12,50 bolivianos en 1908 (mantenido en la Ley Monetaria Kemmerer) a 100 bolivianos por libra esterlina en 1939[131].

En 1939, Bolivia pagó el préstamo obtenido del Midland Bank y recibió las libras esterlinas dadas en garantía; parte de éstas se devolvió a los Bancos Nacional de Bolivia y Mercantil y parte fue colocada como reserva del Banco Central de Bolivia hasta 1952, fecha en que el Movimiento Nacionalista Revolucionario las vendió, pese a que dicha venta representaba un pésimo negocio para el país. Así lo relató el Lic. Víctor Maldonado, Superintendente de Bancos de ese momento:

> La permuta de libras esterlinas que el Banco Central hizo en octubre de 1952 estaba amparada por los Arts. 51 y 52 de su Ley de Reorganización. Pero no era conveniente hacerlo porque el sobreprecio numismático, aunque no estaba contabilizado, gravitaba potencialmente en su activo y porque la calidad del oro amonedado le daba más categoría al encaje [132].

Las libras esterlinas utilizadas como garantía se recuperaron poco antes de que estallase la Segunda Guerra Mundial. Esto significó un alivio porque Europa bloquearía la salida de divisas durante este período. El país atravesaba una fuerte devaluación y un incremento desproporcionado de circulante que se traducía en inflación.

---

127 Cuenca: op. cit., p. 95 y Querejazu: op. cit., p. 141.
128 *Memoria de Superintendencia de Bancos de 1939–1941*, p. VII.
129 También existieron cambios en el directorio del Banco Minero; pese a la estatización, de 7 directores, dos pertenecían a las Asociaciones Industriales de Mineros y 5 al gobierno. *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1939–1941*, p. 30. En este año, también se facultó al Banco Minero y a los bancos hipotecarios a recibir depósitos en cuenta corriente (D. S. de 24 de febrero de 1937, D S. de 30 de marzo de 1937, firmados por Toro y D.S. de 11 de junio de 1937). Gómez García y Flores: op. cit. p. 226.
130 *Memoria de la Superintendencia de 1937–1938:* pp. 136-160 y 194.
131 Querejazu: op. cit., p. 127.
132 Citado de Cuenca: op. cit., p. 132. Para mayor detalle, véase dicho texto en pp. 99, 129, 131-133.

En 1939, Busch creó el Departamento de Crédito Rural, que posteriormente daría lugar al Banco Agrícola de Bolivia.

En 1939, Busch creó el Departamento de Crédito Rural, que posteriormente daría lugar al Banco Agrícola de Bolivia. Germán Busch se suicidó en agosto de 1939, por lo que se nombró presidente provisorio al General Carlos Quintanilla, quien se apoyó en la Constitución de 1938 y llamó a elecciones en 1940[133]. El General Peñaranda, un militar conservador, ganó las elecciones, cuando en el país se creaban las fuerzas revolucionarias de mayor importancia de la mitad del siglo XX, la mayoría con ideas nacionalistas y de izquierda: el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) de corte marxista, el más importante de los partidos de izquierda, el Partido Obrero Revolucionario (POR), aunque de poco apoyo popular, y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), de corte nacionalista y "simpatías fascistas"[134].

Gracias a la Segunda Guerra Mundial, la economía boliviana se recuperó debido a las mayores exportaciones de goma y mineral a los Estados Unidos de Norteamérica. Esto tuvo un efecto importante en el crecimiento de la economía y particularmente del Estado, que obtuvo un superávit fiscal en 1941, un hecho casi anecdótico en las finanzas públicas[135]. Esta Guerra marca el inicio de la dependencia con Estados Unidos, ya que este país se convertiría en el principal importador de la producción nacional y uno de los principales acreedores; este viraje se debe a que los alemanes colocaron barcos en el Atlántico, lo que impedía la exportación a Europa, y a que este continente se encontraba en crisis.

Mediante D. S. de febrero de 1941, se ampliaron las atribuciones de la Superintendencia a la regulación de Cajas de Previsión Social y Agencias de Seguros, lo que implicó un amplio poder sobre el ámbito financiero. Actualmente, no existe una institución que regule directamente a Bancos, Seguros y Pensiones. A fines de los años 30 e inicio de los 40, la Superintendencia aportó con una serie de proyectos de Ley, siendo los más importantes el de reforma del Banco Central, el de creación de una Cámara de Compensación de Cheques y el de creación de un Banco Agrícola Industrial. Durante los años cuarenta, mediante Ley de 9 de diciembre de 1941, se incrementó el aporte de los bancos al uno por mil anual para mantenimiento de la Superintendencia.

Entre 1929 y 1939, el tipo de cambio oficial aumentó de algo más de 2 bolivianos por dólar a 42 bolivianos por dólar[136]. Pese a una inflación relativamente alta, la recuperación económica fue importante, al punto de que, entre 1939 y 1941, todas las instituciones reguladas por la Superintendencia de Bancos (Banco Central, Minero, Nacional, Mercantil, Crédito Hipotecario de Bolivia, Hipotecario Nacional, Caja de Crédito Popular, Caja de Seguro y Ahorro Obrero, Caja de Jubilaciones Ferroviarias y Administrativas) obtuvieron utilidades positivas[137].

Logotipo del Banco Agrícola

133 Se menciona que en dicha elección votaron 58.000 personas. Klein: op. cit., pp.257-258.
134 Por el estrecho vínculo de este partido con los alemanes en plena Segunda Guerra Mundial. Klein: op. cit., pp. 259-265 y cita de p. 267.
135 Querezaju: op. cit., p. 142.
136 Luna: op. cit., p. 71
137 *Memoria de Superintendencia de Bancos de 1939–1941*. En 1940, la Caja Popular de Préstamos resolvió la liquidación voluntaria.

El Banco Agrícola de Bolivia inició actividades en julio de 1942, con la separación del Departamento de Crédito Rural del Banco Central de Bolivia y conformándose como un banco estatal de fomento al sector agrícola y ganadero cuyas finalidades fueron: 1) organizar crédito rural a favor de los productores, 2) cooperar a la colonización por medio de créditos y 3) complementar las labores crediticias con labores de importación de maquinaria y otros. Adicionalmente a los usos financieros que se le atribuyeron al banco, el Estado deseaba utilizarlo como medio para rescatar lana y goma (como monopolio del Estado), aunque esto no llegó a concretarse plenamente[138].

Entre 1936 y 1943, el Banco Central de Bolivia incrementó su cartera con el público de 7.079.000 Bolivianos en 1936 a 198.968.000 Bolivianos en 1943, con un crecimiento de 61% anual. Dicho crecimiento se redujo entre 1943 y 1944, con un incremento de sólo 2%; los años de mayor descontrol fueron: 1937, 1938, 1941, 1942 y 1943. Por su parte, los bancos comerciales (Banco Nacional, Mercantil, Popular del Perú[139] y secciones comerciales de bancos hipotecarios) incrementaron su cartera comercial de 153.170.000 Bolivianos en 1939 a 624.411.000 Bolivianos en 1944, con un crecimiento anual de 32%[140].

Los bancos de fomento (Banco Minero y Agrícola) presentaron un crecimiento en su cartera de 62.279.000 Bolivianos en 1942 a 118.323.000 Bolivianos en 1944, es decir, un incremento de 37,8% anual, que en su mayor parte fue del Banco Agrícola, que multiplicó su cartera en 2,5 veces, en tan sólo dos años. El Decreto Supremo de 17 de junio de 1939 dictó la moratoria para la minería mediana y pequeña, probable motivo que haya afectado el crecimiento de cartera el Banco Minero[141]. Las Cajas sociales (Caja del Seguro y Ahorro Obrero, Caja de Crédito Popular y la Caja de Jubilaciones Ferroviarias) mostraron un crecimiento de cartera de 15.402.000 Bolivianos en 1940 a 54.142.000 Bolivianos en 1944 (37% anual)[142].

Billetes de la época

Cincuenta Bolivianos, Banco Mercantil

Fotos: Colección Numismática BCB

Cincuenta Bolivianos, Banco Mercantil

Un Boliviano, Banco Nacional de Bolivia

138 Para un análisis a profundidad del Banco Agrícola de Bolivia, su desempeño y funciones, véase Gómez García y Flores: op. cit., pp. 210-223 y 384-390.
139 Autorizado para establecer una sucursal en la ciudad de La Paz en 1942 como el primer banco extranjero desde la vigencia de la Ley de 1928.
140 Ocampo Crespo, Luis: *La Regulación del Crédito y la estabilidad Monetaria*. BCB, La Paz, 1945, p. 13-14.
141 *Memoria de Superintendencia de Bancos de 1939–1941*, p. 112.
142 Ocampo: op. cit., pp. 15-16.

El crecimiento de cartera estuvo acompañado de crecimiento del medio circulante; a fines de 1934, la emisión del BCB ascendía a 215.969.785 Bolivianos, mientras que, a fines de 1941, ésta representaba 1.288.862.503 Bolivianos; es decir, el crecimiento anual fue de 30%, siendo parte de éste inflacionario, particularmente para los gastos de guerra y la reconstrucción post bélica. Entre 1939 y 1943, la inflación anual tuvo un promedio de 22%, mostrando los efectos del incremento del circulante; por otro lado, entre 1939 y 1941, el incremento del circulante apoyó las mejores perspectivas de exportación[143].

Los nuevos préstamos del sistema financiero (Banco Central, bancos comerciales, bancos hipotecarios, bancos de fomento y cajas de fondos sociales) entre 1941 y 1944 se destinaron a diversos sectores, como muestra el cuadro.

Tabla III.6: Destino de los nuevos créditos en el Sistema Financiero 1941-1944

Destino	1941	1942	1943	1944
Comercial	21%	33%	36%	40%
Industrial	9%	20%	15%	21%
Agrícola y Ganadero	11%	13%	12%	6%
Construcción	13%	23%	23%	24%
Otros fines	46%	11%	14%	9%
Totales	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ocampo: op.cit., p. 17; elaboración propia.

Los nuevos préstamos realizados durante estos años se caracterizaron por apoyar con mayor preponderancia a los sectores comercial, de construcción e industrial. El sector de la construcción fue un parámetro importante de la recuperación económica mencionada.

Mediante Resolución del 5 de abril de 1939, se determinó la revalorización del capital por tipo cambiario; posteriormente, el 21 de junio de 1941, mediante Decreto Supremo, se permitió un nuevo revalúo del capital de los bancos. Fruto de ambos incrementos, a fines de 1938 y 1941, el capital del Banco Nacional de Bolivia creció en 3,5 veces y el del Banco Mercantil se duplicó (en el mismo período)[144].

Pese a la bonanza económica, el país vivía conflictos importantes en el orden político; por un lado, el gobierno era conservador y la oposición política era socialreformista y nacionalista. Peñaranda buscó apoyo y líneas de crédito de Estados Unidos, los que demandaron un pago como compensación por los bienes confiscados en el gobierno de Toro a la Standard Oil, hecho que implicó un fuerte movimiento político, por las implicaciones que tenía en un entorno más bien de izquierda y nacionalismo.

143 *Memoria de Superintendencia de Bancos de 1939–1941*: p. VII.
144 Ibid, p. 18-28.

Al inicio de la década de los cuarenta, la Superintendencia de Bancos logró organizar su Departamento de Estadística. Gracias a este esfuerzo, se logró publicar por prensa el primer Boletín Estadístico de la Superintendencia de Bancos con datos al 30 de junio de 1942.

La Superintendencia de Bancos logró organizar su Departamento de Estadística al inicio de la década de los cuarenta, siendo éste de vital importancia para el seguimiento a los bancos y otras instituciones reguladas. Gracias a este esfuerzo, se publicó por prensa el primer Boletín Estadístico de la Superintendencia de Bancos con datos al 30 de junio de 1942[145].

Durante 1939, la Superintendencia emitió 22 resoluciones, de las cuales 19 se referían a la aprobación de fianzas para directores del BCB. En 1940, se emitieron 22 resoluciones, de las cuales, 14 pertenecían a aprobaciones de fianzas para el nombramiento de directores de bancos estatales, siendo el resto de poca importancia. Durante 1941, se dictó 18 resoluciones, 11 de éstas referentes a la aprobación de fianzas para directores del BCB, 2 de autorización de incremento de capital (Crédito Hipotecario de Bolivia y Caja de Crédito Popular) y otras de poca relevancia[146].

Entre 1939 y 1941, se solicitó a la Superintendencia informes relativos al quehacer bancario y crediticio así como al quehacer monetario y de cambios, que escapaban a las funciones de ésta, pero que muestran la importancia que se le daba a esta institución en cuanto a la política monetaria y cambiaria del país. A fines de 1943, los militares, en alianza con el MNR., organizaron un golpe de Estado que colocó en el poder a Gualberto Villarroel. Durante su gobierno, se trabajó estrechamente con el POR., el sector minero e indígena. Bajo su gobierno, se realizó el Primer Congreso Nacional Indígena en mayo de 1945[147].

145 Ibidem, p. V.
146 Ibidem, p. 70-74.
147 Klein: op. cit., p. 266.

Revista Ilustración Boliviana N°2, 1945.

Primer Congreso Indigenal, 1945

4. El Plan Bohan y la reorganización del Banco Central de Bolivia

La Misión Bohan llegó a Bolivia en diciembre de 1941 y se fue en mayo de 1942. El profesor Merwin Bohan estaba acompañado por expertos en minería, agricultura, caminos públicos y contaba con el apoyo del Departamento de Estado de EE. UU.

Durante 1941, Merwin Bohan comandó varias misiones desde EE.UU. a Latinoamérica. Los objetivos de las misiones eran: diagnosticar la situación de la economía y desarrollar un plan de largo plazo para poder generar crecimiento, enmarcado dentro la economía keynesiana, dominante en la época. La Misión Bohan llegó a Bolivia en diciembre de 1941 y se fue en mayo de 1942. El profesor Bohan estaba acompañado por expertos en minería, agricultura y caminos públicos y contaba con el apoyo del Departamento de Estado de su país[148].

La misión Bohan encontró que Bolivia era un país poco articulado en términos de infraestructura y comunicaciones, exageradamente dependiente de sus exportaciones de mineral (94% del valor total exportado, según cálculos de la Misión) y, particularmente, de estaño (73% a 80% del total exportado), cuyo precio era fijado exógenamente. Además, importaba bienes de origen agrícola, cuya producción podía realizarse dentro del país[149].

Según cálculos de la Misión, la actividad minera involucraba directamente al 2% de la población, mientras que 2/3 de la población estaba ocupada en la agricultura, que no poseía importantes mecanismos de influencia en la economía nacional. "El agotamiento de las reservas de estaño más ricas sólo recalca la necesidad de una economía más amplia y diversificada, necesaria no sólo por razones materiales, sino para el adelanto de la gran masa de la población boliviana"[150]. Se reconoció que los costos de explotación de mineral eran altos (50% mayores que en lugares de explotación a cielo abierto) y que debía investigarse para disminuirlos, apoyando particularmente a la minería pequeña.

La Misión recomendó fomentar la agricultura y la migración hacia el oriente del país, dado el agotamiento de las reservas más ricas de estaño, cuyo precio era, además, fijado externamente.

En 1941, todavía el 62% del territorio era prácticamente inexplorado, particularmente en el oriente, siendo dos las recomendaciones en este sentido: 1) fomentar migraciones internas desde los Andes al trópico, particularmente en áreas agrícolas; 2) construir una carretera Cochabamba - Santa Cruz vital para la diversificación de producción boliviana. La Misión recomendó que Bolivia explotase su petróleo, ya que tenía una alta potencialidad; que destinase fondos a la exportación de éste, construyese gasoductos a la Argentina y promoviese la venta al norte chileno. En 1941, la producción de petróleo cubría el 35% del consumo nacional[151].

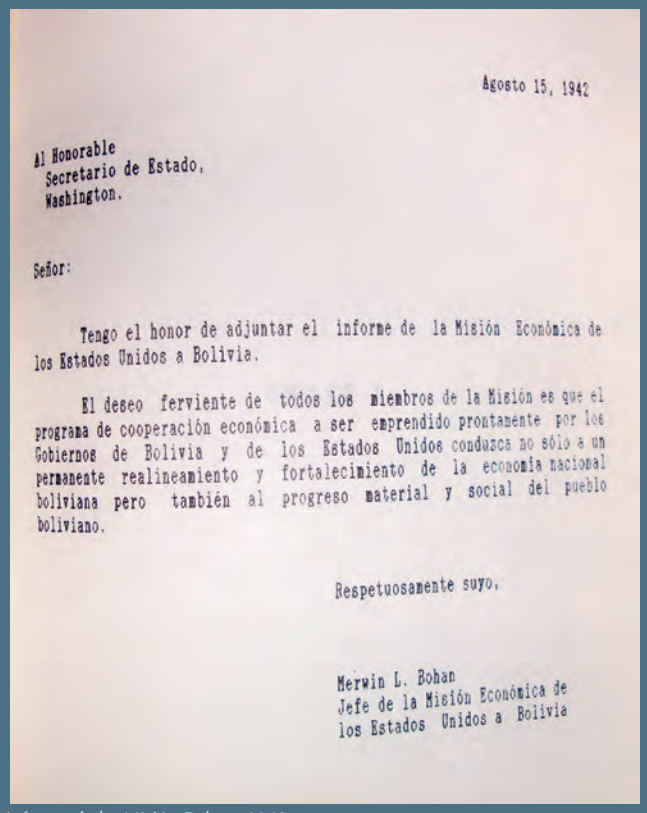
148 La Misión estaba compuesta por: Louis Blanchard y Lorna Steward, como apoyo del Departamento de Estado de EE.UU.; Rex Pixley, asistente en asuntos interamericanos; John Worcester y Ernest Oberbillig, expertos en minería; B. H. Thibodcauz y Wilbur Harlan, expertos en agricultura; Harry Hart y Edwars Willis, expertos en caminos públicos. Bohan, Merwin: *Informe Económico de Bolivia* (Traducido por G.V. Bilbao la Vieja). s. e. Bolivia, 1943, pp. 3-4.

149 Bolivia destinaba 24,8% de sus exportaciones a importar bienes que podían ser producidos internamente, como son: algodón, arroz, azúcar, café, maíz, trigo, etc.

150 Bohan: op. cit., p. 6.

151 Luna: op. cit., pp. 68-72.

Batería de tanques y separadores de YPFB - Camiri



Agosto 15, 1942

Al Honorable
Secretario de Estado,
Washington.

Señor:

Tengo el honor de adjuntar el informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia.

El deseo ferviente de todos los miembros de la Misión es que el programa de cooperación económica a ser emprendido prontamente por los Gobiernos de Bolivia y de los Estados Unidos conduzca no sólo a un permanente realineamiento y fortalecimiento de la economía nacional boliviana pero también al progreso material y social del pueblo boliviano.

Respetuosamente suyo,

Merwin L. Bohan
Jefe de la Misión Económica de
los Estados Unidos a Bolivia

Plan Bohan Tomo I (Biblioteca BCB)

Informe de la MIsión Bohan, 1942

Adicionalmente, reconoció que Bolivia no tenía los recursos para financiar un programa que aportase al desarrollo de todo el país, por lo que debía concentrarse en zonas que produjeran reducción de importaciones de bienes esenciales o incrementasen las exportaciones y recomendaba a EE.UU. que, de financiar alguno de los programas presentados, se enfocase en este tipo de proyectos porque éstos permitirían a Bolivia pagar sus deudas con el extranjero.

La Misión reconoce que Bolivia tenía la capacidad de producir "prácticamente todos los productos agrícolas y en cantidades ilimitadas"[152], pero que debía dimensionarse la capacidad agrícola boliviana en función a aquellas tierras (particularmente del oriente) y al mercado interno, dada la pequeña posibilidad de conseguir mercados extranjeros (el oriente colinda con países que no requerían importar su producción y los Andes son la mayor barrera del occidente hacia el mar)[153].

La Misión recomendó que se crease la Corporación Boliviana de Fomento (CBF, la que se creó en 1942) y que funcionara con fondos del Banco Export-Import de Estados Unidos (EXIMBANK), la Rubber Reserve Corporation y una donación de la empresa Rockefeller. Se propuso que el directorio estuviese compuesto por seis personas: tres nombradas por el EXIMBANK y tres por el gobierno. También se propuso que la CBF debía alentar la participación privada nacional en los proyectos de desarrollo para desempeñar un papel de fomento, pero no de inversión. Se previa que la CBF tendría atribuciones sobre la agricultura, minería, comunicaciones[154].

En 1940, 1941, 1943, 1944 y 1945, la balanza de pagos fue positiva, implicando incrementos en las reservas internacionales. La Segunda Guerra Mundial significó para Bolivia importantes montos en exportaciones que revirtieron la tendencia histórica de la balanza de pagos.

La década del cuarenta se caracterizó por la estabilidad del tipo de cambio. El volumen exportado de estaño se incrementó entre 1934 y 1941, se estabilizó hasta 1946 y posteriormente cayó desde este año hasta 1950. El precio del estaño, controlado durante la Segunda Guerra Mundial, se mantuvo estancado entre 1941 y 1946. Ya a mediados de 1936, EE.UU. acaparaba el 83% de las exportaciones, desplazando del primer lugar a Inglaterra. En 1940, 1941, 1943, 1944 y 1945, la balanza de pagos fue positiva, implicando incrementos en las reservas internacionales; es decir que la guerra significó para Bolivia importantes montos en exportaciones que revirtieron la tendencia de la balanza de pagos[155].

152 Bohan: op. cit., pp. 7-8.
153 Ibid, op. cit., p. 8.
154 Ibidem, pp. 21-23.
155 Luna: op. cit., pp. 64-65, pp. 72-73, pp. 75 y 76

La bonanza boliviana asociada a la Segunda Guerra Mundial generó el interés por parte de bancos internacionales, pero, debido a la fuerte caída de la economía nacional al concluir el conflicto bélico, dichas intenciones no llegaron a materializarse hasta pasados los años cuarenta. La entrada a Bolivia del Banco Popular del Perú (proveniente de este país), en 1942, causó un fuerte impacto en los bancos nacionales de la época, ya que dicho banco abonaba intereses sobre cuentas corrientes y depósitos a plazo fijo, práctica que ningún banco operaba en ese momento, al punto que es el Banco Nacional el primer banco boliviano en seguir esta política pagando intereses sobre cuentas corrientes (2% anual) y depósitos a plazo (3% para cuentas con saldos superiores a 50.000 bolivianos)[156].

En julio de 1943, se estableció la Cámara de Compensación de Cheques, estudiada durante varios años, pero recién reglamentada en dicho año. La Cámara se creó mediante Resolución Suprema, que determinó que: 1) la Cámara de Compensación de Cheques se establecería en La Paz (acorde al Art. 48 de la Ley Orgánica del BCB); 2) la Cámara tendría por miembros a todos los bancos que poseían cuentas corrientes con derecho a giros de cheque y operaría en el BCB; 3) el BCB nombraría un jefe y los bancos un encargado de su operatividad; 4) el BCB depositaría o acreditaría en las cuentas que los bancos mantuviesen en esta institución; 5) el BCB percibiría por este trabajo 1/8 por mil que los bancos pagarían proporcionalmente al fin de cada mes; 6) los bancos que dejasen de participar de la cámara debían avisar 30 días antes de retirarse[157].

Archivo BCB

Cheque del Banco Central de Bolivia, 1949

Archivo BCB

Cheque de la Tesorería General de la Nación, 1949

156 Querejazu: op. cit., pp. 155-156.
157 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 133 y 297-300.

En julio de 1943 se estableció la Cámara de Compensación de Cheques. La participación de los bancos era voluntaria. El 25 de enero de 1945 se creó la Escuela Bancaria.

Entre 1930 y 1950, la deuda externa se multiplicó 2,3 veces. Por otro lado, la deuda interna se multiplicó 4,4 veces entre 1940 y 1949, esto debido a que el cese de pagos generó desconfianza del sistema financiero internacional, el que no brindó más créditos al país[158]. Durante la década de los años cuarenta, se suscitaron diversas modificaciones en la vida financiera del país. En diciembre de 1944, mediante Ley, se dispuso la organización de una Comisión Técnica, la que serviría para estudiar el problema monetario y financiero en el país[159]; el informe entregado por esta comisión data del 31 de mayo de 1945 y tuvo entre sus principales logros la Ley de Reorganización del BCB[160].

También debe mencionarse la creación de la Escuela Bancaria, mediante D. S. de 25 de enero de 1945. Se definió que el ciclo completo de educación tendría duración de tres años y los bancos darían preferencia en sus contrataciones a los capacitados en esta escuela, la que sería gratuita y cuyo costo sería absorbido por todas las instituciones de crédito, con aportes en función del activo. La administración de la escuela estaría a cargo de un directorio, compuesto por el presidente del Banco Central, el Superintendente de Bancos y el delegado de los bancos domiciliados en La Paz[161].

También durante este período, Bolivia se adhirió a los convenios de Bretton Woods, los que definieron la creación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (conocido hoy como Banco Mundial). Ambas instituciones fueron creadas a partir de una visión keynesiana de la economía, al punto que el mismo Keynes presidió la comisión encargada de la presentación del Banco Mundial. La adhesión de Bolivia a ambos convenios se verificó en el D. S. de 24 de diciembre de 1945[162].

FMI, History

Keynes conduciendo la conferencia de Bretton Woods, 1944

158 Luna: op. cit., pp. 79-80
159 Compuesta por: el Ministro de Hacienda (presidente de la Comisión), el Superintendente de Bancos, el Gerente General del Banco Central de Bolivia, el Gerente General del Banco Agrícola de Bolivia, el Gerente General del Banco Minero, un representante de los bancos privados, un representante de la Asociación de Industriales Mineros, un representante de la Cámara de Industrias, un representante de la Cámara de Comercio y el Catedrático de Hacienda Pública y Finanzas de la Escuela de Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés. (Si bien Gómez García y Flores, op. cit., pp. 183-184, mencionan que Abraham Maldonado se presentó como Superintendente, la Memoria de la Superintendencia de 1943–1946 presentó a Manuel Prudencio como Superintendente, lo que se confirmó en la Ley de Reorganización del Banco Central).
160 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 183-184.
161 *Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1943–1946:* p. 11.
162 Ibid, pp. 14-16.

Bolivia se adhirió a los convenios de Bretton Woods en diciembre de 1945, éstos definieron la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (conocido hoy como Banco Mundial).

Ya al inicio de las operaciones del Fondo se encontraron divergencias; por un lado, la posición británica interpretaba que el Fondo debía apoyar el pleno empleo en los países miembros, corrigiendo los desequilibrios que desviaban a las economías de dicha situación, mientras que la posición norteamericana interpretaba que el banco tenía la finalidad de financiar déficits de balanza de pagos originados en operaciones de cuenta corriente[163].

En lo referente a la reorganización del Banco Central, cabe mencionar que la propuesta presentada recogió las inquietudes que el Banco arrastraba desde inicios de los cuarenta, como mencionaba su 12ª Memoria Anual, citada por Belzu: "Sería acertado y beneficioso separar los departamentos bancario y de emisión, determinando con claridad su funcionamiento independiente"[164]. Inicialmente se estudió la posibilidad de separar al Banco Central en dos bancos distintos, opción que no llegó a concretarse, siendo dos las más importantes reformas planteadas por la Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia, a saber: el manejo del tipo de cambio se alejaba (formalmente) del patrón oro y se dividía al Banco Central en dos departamentos distintos e independientes: El Departamento Bancario y el Departamento Monetario. Se determinó que los fines del Banco Central eran[165]:

1. Controlar el circulante;
2. Regular el crédito;
3. Defender la estabilidad monetaria y del cambio;
4. Actuar como agente financiero del gobierno y asesor en crédito público;
5. Asesorar al gobierno en temas de modificación del encaje y del cambio;
6. Intervenir en la contratación de préstamos externos y regular el movimiento de capitales.

En su discurso de inauguración del Banco Central reorganizado, el Ministro de Hacienda y Estadística defendió la reorganización mencionando que la moneda boliviana había sufrido una fuerte devaluación desde principios del siglo XX y que el proceso inflacionario iniciado en 1930 había disminuido el nivel de vida de la población y aminorado el "espíritu de ahorro" y la formación de nuevos capitales. El Banco Central, para financiar la Guerra del Chaco, había aumentado el crédito fiscal de Bs8.482.614 en 1930 a 393.576.157 en 1935. A partir de 1943, el control de la emisión se tradujo en una disminución de la inflación, a 7,5% anual entre 1943 y 1945. Es decir que la reorganización del Banco Central propuso mayor control del crédito fiscal, porque éste había tenido una fuerte influencia en el proceso inflacionario[166].

La reorganización del Banco Central de Bolivia en 1945 dividió al Banco en dos departamentos independientes: el Departamento Monetario, que operaría como un banco central tradicional, y el Departamento Bancario, que operaría como un banco comercial. La reorganización, además, explicitó que Bolivia se alejaría del patrón oro, que nunca había funcionado en los hechos.

163 Ibidem, pp. 16-17.
164 Memoria citada en Belzu: op. cit., p. 20.
165 *Memoria de la Superintendencia de 1943–1946:* p. 5.
166 *Ley de Reorganización del Banco Central:* pp. 3-5

La esencia de un banco central se mantuvo en el Departamento Monetario, estableciendo que este departamento no tendría operaciones con el público ni un capital propio, sino un fondo de reserva cuya utilización estaría ligada a la compra de oro y divisas. Se especificó que la emisión se realizaría sólo en casos de compra de oro y monedas extranjeras, para préstamos al Departamento Bancario o a otros Bancos con garantía de oro, anticipos a los bancos de fomento, adelantos al Supremo Gobierno hasta el 8% de las rentas del Presupuesto Nacional y para reemplazar billetes.

Se estableció que el encaje debía ser igual al monto de billetes emitidos, pudiendo constituirse en monedas de oro o depósitos pagaderos en oro en bancos del extranjero. Esta medida fue propuesta para controlar las emisiones sin respaldo que venía emitiendo el Banco Central en los años anteriores. Se designó al Departamento Monetario como el encargado de la Cámara de Compensación de Cheques[167].

El encaje legal propuesto por la Ley de Reorganización se diferenció fundamentalmente de la anterior definición de encaje (propuesto por la Misión Kemmerer) en que éste debía ser el 50% de los billetes en circulación y los depósitos que éste recibiera, mientras que la Ley de Reorganización estableció un encaje de 100% sobre billetes en circulación. El motivo de este cambio fue intuitivo y se refería a que el Departamento Monetario no operaría con el público ni por el lado del activo ni por el del pasivo.

El Departamento Bancario del Banco Central sería un banco comercial, depositario de los fondos gubernamentales[168], debería encajar el 20% de los depósitos captados del público, podría hacer préstamos al gobierno[169] y a la industria (a través de su Sección Industrial), con excepción de la industria minera y agropecuaria[170]. Una de las razones para separar ambos departamentos fue que los créditos que debía otorgar el Departamento Bancario eran de largo plazo para apoyar a la industria de manera eficiente, mientras que el Departamento Monetario debía caracterizarse por la liquidez, para responder rápidamente a las políticas de redescuento y la compra de divisas[171].

En el marco de la reorganización del Banco Central, la cartera de esta institución aumentó en 81% entre 1945 y 1946, primer año de la vigencia de la nueva Ley. De la cartera total del Banco Central, el 63% pertenecía al Departamento Bancario y el restante al Departamento Monetario, que debía estar distribuido en adelantos a los bancos de fomento y al gobierno.

Comparando la ley formulada por Kemmerer con la Ley de Reorganización, se pueden determinar dos diferencias, las que representan las mayores reformas. Por un lado, Bolivia definió que no se regiría por el patrón oro dictado en la Ley Monetaria Kemmerer, el que, en los hechos, tuvo poca duración porque Inglaterra abandonó dicho patrón en 1931 y provocó serios desbalances en el cambio mundial, y particularmente el boliviano, porque, como se mencionó, Inglaterra era el mayor comprador de las exportaciones bolivianas. Por otro, la Ley Kemmerer especificó que el Banco Central no debía competir con los bancos comerciales en operaciones que éstos realizaban de manera mercantil, por ser perjudicial para el desarrollo privado de la banca. Se nota la diferencia en la línea política que el país seguía durante las primeras décadas del siglo XX, marcadas por el corte liberal de los partidos vigentes, con la época post bélica que, más bien, se caracterizó por un gobierno más intervencionista y que apoyaba la actuación del Estado en sectores considerados de competencia privada (siendo la banca un buen ejemplo).

El caos político de mediados de los años cuarenta marcó cambios en la dirección de la Superintendencia de Bancos, lo que mostró que, pese a que la Ley Kemmerer recalcaba la necesidad de que el Superintendente sea ajeno al poder político, esto no se cumplía y, en los hechos, la Superintendencia estaba subordinada a éste.

167 *Memoria de la Superintendencia de 1943–1946*: pp. 5-6.
168 En el nivel nacional, departamental, municipal y de instituciones autónomas o semiautónomas.
169 La Ley menciona que se tendría como límite el que se registrase en el balance del banco a la fecha de aprobación de la Ley, que, si bien tuvo una tendencia a disminuir entre 1943 y 1945, todavía era reflejo de una política monetaria subordinada a la fiscal y, por lo tanto, un parámetro de poca rigurosidad y que brindaba un margen a la política fiscal que había probado ser nocivo.
170 La que será atendida por los bancos estatales de fomento. *Memoria de la Superintendencia de 1943–1946, pp. 6-7.*
171 *Ley de Reorganización del Banco Central*: p. 8.

Después de Humberto Cuenca, la gestión de la Superintendencia se vio truncada con una serie de interinatos y nombramientos de Intendentes y no de Superintendentes, como mandaba la Ley. La revisión bibliográfica menciona la siguiente relación cronológica de Intendentes e interinos: Miguel Ángel Céspedes, Armando Pacheco Iturralde (que firmó como Intendente entre 1935 y 1936), posteriormente se nombró Superintendente a Augusto Cuadros Sánchez, pero, al caer el gobierno en 1945, se nombró Superintendente a Manuel Prudencio[172], quien había ocupado el cargo de Intendente hasta la designación de Cuadros[173].

La Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1943–1946 presenta información sobre la exportación de minerales, goma y contratos ganaderos, mostrando las influencias de la línea política en la presentación de información financiera.

La Sección de Estadística aportó información vital a la Superintendencia, la que emitió cinco boletines semestrales hasta el segundo semestre de 1944, descontinuándose éste por los cambios en el personal de la Superintendencia a raíz de los cambios políticos. Esto muestra que dicha institución obedecía al interés gubernamental, pese a que la Ley Kemmerer recalcaba la importancia de contar con un Superintendente ajeno al ámbito político. Dicho boletín semestral se reanudó en 1948[174].

Entre 1943 y 1946, el capital de los bancos comerciales se incrementó en 19%, mientras que el de los bancos hipotecarios creció en 17%; las utilidades líquidas como porcentaje del capital de los bancos comerciales alcanzaron a 24,6% en 1943 y a 21,1%, en 1946; similar indicador para los bancos hipotecarios alcanzó a 41,6% en 1943 y 59,6% en 1946, mostrando un mejor rendimiento de los bancos hipotecarios, pese a su menor tamaño. Estos resultados reflejaban el mayor control de la inflación y la recuperación de la economía[175].

Entre 1943 y 1946, la Superintendencia realizó las siguientes inspecciones:

- Banco Central de Bolivia, en las oficinas de: Central (1943, 1944 1945 y 3 inspecciones en 1946), Cochabamba (1944 y 1945), Oruro (1943 y 1944), Potosí (1943, 1944 y 1946), Santa Cruz (1944), Trinidad (1946), Tupiza (1943 y 1945), Riberalta (1946), Puerto Suárez (1946), Cobija (1946), Tarija (1943, 1945 y 1946), Sucre (1943, 1944 y 1946), Camargo (1943), Uyuni (1945 y 1946) y Yacuiba (1946). Cabe recalcar la amplia cobertura del banco, que sobrepasa la actual cobertura de la mayoría de los bancos privados.
- Banco Nacional de Bolivia, en las oficinas de: Cochabamba (1943, 1944 y 1945), Oruro (1943, 1944 y 1945), Potosí (1943, 1944 y 1945), Sucre (1944 y 1946), Tarija (1943, 1945 y 1946) y Central (1943, 1944, 1945).
- Banco Mercantil en las oficinas de: Cochabamba (1944 y 1945) y Central (1943, 1944 y 1945).
- Banco Minero de Bolivia, en las oficinas de: Oruro (1943 y 1944), Potosí (1943 y 1946) Tupiza (1943 y 1945) y Central (1943 y 3 inspecciones en 1944).
- Banco Agrícola de Bolivia en las oficinas de: Cochabamba (1944), Sucre, (1944 y 1946), Santa Cruz (1944), Riberalta (1946), Cobija (1946) y Central (1943, 1944, 1945 y 1946).
- Banco Popular del Perú en las oficinas de La Paz (1943 y 1946).
- Crédito Hipotecario de Bolivia en las oficinas de La Paz (1943 y 1946).
- Banco Hipotecario Nacional en las oficinas de Cochabamba (1944 y 1945).
- Caja de Crédito Popular en las oficinas de Sucre (1943 y 1946).
- Caja de Seguro y Ahorro Obrero en las oficinas de La Paz (1944).

Las circulares emitidas por la Superintendencia recalcaban mayor contenido técnico con respecto a las mismas en años anteriores, estando la mayoría de las circulares e instrucciones emitidas dirigidas al manejo contable de las instituciones. Las resoluciones dictadas tenían diversos objetivos, algunas de éstas se destinaron a rechazar la solicitud de apertura a una Caja de Ahorro Escolar, por motivos de capital mínimo, ya que la moneda se había depreciado de tal manera que el capital mínimo exigido en la Ley de Bancos era insuficiente para preservar la seguridad de los depositantes. Asimismo, la devaluación de la moneda obligó a aumentar el monto mínimo a aceptar proveniente de depósitos individuales[176].

172 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 416-417.
173 *Memoria de la Superintendencia de 1943–1946:* p. 235.
174 Ibidem, p. 235.
175 Ibidem, pp. 40-49.
176 Ibidem, pp. 243-489.

Mediante Decreto Supremo Nº 338, de 30 de mayo de 1945, se autorizó al Banco de la Nación Argentina a establecerse en el país; sin embargo, dicho banco no se constituyó hasta pasados algunos años, debido a los cambios políticos que el país atravesaba a partir de mediados de los años cuarenta. Como dato anecdótico de este período, vale la pena mencionar los estudios de fusión entre el Banco Nacional de Bolivia y el Banco Mercantil, siendo el primer intento de 1925, fecha en que se llegó incluso a analizar los activos y pasivos de ambas instituciones, agencia por agencia, siendo el contacto entre Patiño (dueño del Mercantil) y Mendieta (encargado de la oficina de La Paz del Nacional) el más probable inicio de las conversaciones sobre la posible fusión.

En 1947, a la muerte de Patiño, existió un nuevo encuentro, esta vez entre Antenor Patiño (hijo del millonario) y Alberto Calvo (agente de la gerencia del Nacional); la más probable causa para que se sucedieran estas conversaciones fue la muerte del millonario y la mala situación política que vivía el país, la que restaba interés a sus herederos por proseguir con la actividad bancaria. Estas conversaciones nunca se materializaron[177].

En lo que respecta al encaje, existieron diversas modificaciones; el D. S. Nº 255, de 30 de enero de 1945, elevado a rango de ley en 16 de octubre de 1945, determinó que el encaje debía elevarse[178] a 30% a partir de marzo de ese año y a 40% a partir de diciembre para depósitos a la vista y de 15% y 20% en las mismas fechas para depósitos a plazo[179]. Posteriormente, el D. S. No 504, de 28 de junio de 1946, disminuyó dichos porcentajes a 25% para depósitos a la vista y 15% para depósitos a plazo. Mediante D. S. de 18 de octubre de 1946, se redujo nuevamente el encaje a 20% sobre depósitos a la vista y 10% para depósitos a plazo. El D. S. Nº 749 de 7 de marzo de 1947 y el D. S. de 25 de septiembre de 1947 mantuvieron estos porcentajes. El D. S. Nº 1003, de 2 de enero de 1948, fijó en 15% y 7% el encaje, respectivamente[180].

El encaje sufrió varias modificaciones en cuanto a la definición del porcentaje. Esto se debía al manejo del encaje como un instrumento de política monetaria, más que como un manejo prudencial de la liquidez y de los depósitos del público.

El D. S. Nº 1985, de 8 de abril de 1950, fijó el encaje legal en 20% a la vista y 10% a plazo, retornando a la Ley General de Bancos de 1928. Posteriormente, la Ley de 10 de enero de 1951 facultó a incluir en el encaje vales de la aduana de 1948 o valores fiscales de ese año, lo que definitivamente debe tomarse como una medida política y no técnica, ya que un activo de riesgo, como es un vale estatal, es un mal respaldo para pasivos líquidos, como son los depósitos del público y, por lo tanto, es una medida poco prudente y riesgosa.

El Presidente Gualberto Villarroel convocó a una Convención Constituyente en 1944, en la que el PIR ganó una importante porción de los votos. Para controlar el ascenso de este partido, el gobierno mandó a asesinar a sus líderes y encarcelar a sus partidarios. Debido a la constante represión de las corrientes de extrema derecha y extrema izquierda, al inicio de 1946, dichas fuerzas se aliaron, obteniendo un importante respaldo popular. El 14 de julio de 1946, una manifestación popular de protesta se transformó en revuelta, la que accedió al palacio presidencial, tomó al presidente Villarroel y lo colgó de un farol de la Plaza Murillo de La Paz[181].

177 Querejazu: op. cit., pp. 99-104 y 163-170.
178 La Ley de Bancos de 1928 establecía que el encaje debía ser de 20% sobre depósitos a la vista y de 10% para depósitos a plazo.
179 Definiciones apoyadas posteriormente con los D. S. Nº 241, de 26 de diciembre de 1945, y D. S. Nº 461 de 27 de marzo de 1946.
180 El encaje era manejado como un instrumento de política monetaria, para controlar la expansión del circulante a partir del control del poder de intermediación de los bancos. Gómez García y Flores: op. cit., pp. 234-235.
181 Klein: op. cit., pp. 267-268.

Al gobierno de Villarroel, le seguiría el gobierno provisional de Tomás Monje, el que exilió a la plana mayor del MNR, partido que colaboraba más estrechamente con el sector minero y la recién creada Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). El P.I.R. apoyó al gobierno y se alió con los partidos tradicionales para gobernar, siendo éste el inicio de la desaparición del P.I.R. Tomás Monje convocó a elecciones en 1947, como resultado de las cuales los republicanos llegaron al poder de la mano de Enrique Hertzog.

Hertzog, ex Ministro de Guerra durante la Guerra del Chaco, debió enfrentar desde un inicio un continuo enfrentamiento con los obreros, mineros y la permanente conspiración del Movimiento Nacionalista Revolucionario (que había obtenido 6% de los votos en las elecciones de 1947) [182]. Los movimientos mineros, apoyados en su Federación y en la "Tesis de Pulacayo"[183], iniciaron una serie de huelgas y fueron reprimidos en lo que se conoce como la "masacre de Catavi", que se inició como una huelga y que marcó un hito histórico para el movimiento obrero[184].

Por motivos de salud, Hertzog renunció dos años después de iniciar su mandato y cedió paso al vicepresidente, Mamerto Urriolagoitia, quien siguió en la línea política de represión a los movimientos mineros; así, en mayo de 1949, intervino militarmente un conflicto minero, lo que desencadenó la "masacre de Siglo XX", mina de propiedad de Patiño[185].

En 1950, el Departamento Bancario del Banco Central tenía una deficiencia de 72,48% en encaje, los bancos de fomento (Agrícola y Minero) de 46,3%, en 1950, y de 101%, en 1951.

Debido al desorden en materia política en el país, la Superintendencia no continúo con la publicación de sus Memorias hasta 1955, una vez establecido el nuevo gobierno. El análisis de los balances bancarios muestra que, en 1950, el Departamento Bancario del Banco Central llegó a una deficiencia de 72,48% en el encaje, los bancos de fomento (Agrícola y Minero) tenían una deficiencia de 46,3%, en 1950, y de 101%, en 1951. En contraste, los bancos comerciales (Nacional, Mercantil y Popular del Perú) poseían excedentes todos los años. Todos los bancos poseían resultados positivos, tomando el indicador de Utilidad/ Capital y reservas, tal como lo muestra el cuadro.

Tabla III.7: Utilidad Líquida/Capital y Reservas en 1951

Bancos	1947	1951
Bancos de Fomento	4,0%	3,6%
Bancos Comerciales	10,0%	11,5%
Bancos Hipotecarios	14,4%	33,8%

Fuente: *Memoria de la Superintendencia de 1947–1955*, p. 11-24. Elaboración propia.

Los depósitos en los bancos se incrementaron en esas fechas pese a la crisis política; el Banco Central incrementó sus depósitos en una tasa de 34% anual, los bancos de fomento en una tasa de 17% anual, los bancos comerciales en 30% anual y los hipotecarios en 17,7%[186].

182 Vázquez, H.; De Mesa, J.; Gisbert, T.: *Manual de Historia de Bolivia*. 2ª Edición. Ed. Gisbert, La Paz, 1983, p. 481-482.
183 Elaborada en 1946, postulaba una alianza obrero campesina, con un gobierno controlado por los obreros y éstos en la administración de las empresas mineras.
184 Klein: op. cit., pp. 268-271.
185 Vázquez, Mesa y Gisbert: op. cit., p. 485.
186 *Memoria de la Superintendencia de 1947–1955*: pp. 25-42.

Los bancos lograron importantes rendimientos en 1951, con excepción de los bancos de fomento que obtuvieron rendimientos bajos, pero positivos.

En la relación cronológica de superintendentes, A. Núñez del Prado firmó como Superintendente en 1947, Manuel Prudencio en 1948, Frías Yanguas en 1951. Existe un vacío en cuanto a las circulares emitidas (inexistentes entre 1949 y agosto de 1951). Pese a esto, las inspecciones se siguieron produciendo de manera constante a un promedio de 20 por año, siendo el 27% de las inspecciones realizadas a bancos privados, el 1% a cajas de jubilación y el resto a bancos estatales (bancos de fomento y Central)[187].

En abril de 1950, llegó a Bolivia la Misión Keenleyside de las Naciones Unidas, a solicitud del gobierno boliviano[188]. La Misión encontró contradicciones importantes entre la riqueza agrícola y minera del país y la pobreza de sus habitantes, identificó que los gastos en obras públicas habían disminuido mientras que los gastos de defensa nacional se habían duplicado entre 1940 y 1949 (período en el que Bolivia no enfrentó ninguna guerra). Sugirió reanudar el servicio de deuda y crear un banco de fomento económico, a raíz de que los Bancos Minero y Agrícola no habrían cumplido este objetivo. La Misión diagnosticó que sólo dos de los siete ferrocarriles funcionaban con utilidades netas positivas y que, debido a la disminución de la ley en la explotación del estaño, la dependencia del Tesoro de los ingresos por este mineral estaba afectando a esta industria; según sus cálculos, la ley del mineral disminuyó de 40% en 1942 a 2,25% en 1950[189].

Durante el gobierno de Ballivián, mediante D. S. Nº 2718, de 19 de septiembre de 1951, se determinó la prohibición de clausurar, liquidar o fusionar bancos, bajo la óptica de que éstos apoyaban a la economía y permitían el desarrollo del aparato productivo. Dicho decreto mencionó que si una entidad hubiera incurrido en causales de liquidación (Arts. 106-131 de la Ley General de Bancos de 1928), la Superintendencia de Bancos realizaría un estudio, cuyos resultados compartiría con el directorio del Banco Central para que se determinase si la liquidación era inevitable o podía ser evitada con un aporte de recursos, a ser financiados con dinero de esta institución. Dicha decisión se elevaría al Ministerio de Hacienda, el que, mediante Resolución Suprema, autorizaría lo que conviniera a los intereses nacionales. En caso de ser inevitable la clausura o liquidación, las acciones de dicho banco se pondrían a disposición del público, no pudiendo ningún banco, excepto el Banco Central, poseer más del 30% de otro banco.

Este rol muestra una participación más activa de parte del Banco Central en el sistema financiero; por otro lado, evidencia dos importantes factores conceptuales: 1) el Banco Central estaría operando, en este caso, más como un banco de bancos que como competencia de éstos, algo que se le había criticado en años anteriores; 2) el Estado reconocía la importancia de los bancos privados, pese a la existencia de los bancos de fomento, del Departamento Bancario del Banco Central y de una óptica más bien nacionalista que liberal.

En agosto de 1949, el MNR inició un levantamiento, siendo éste contenido en septiembre de ese año. Urriolagoitia, al final de su mandato, en 1951, llamó a elecciones, saliendo victorioso el MNR. El Presidente decidió realizar un autogolpe y entregó la Presidencia a una junta militar presidida por el General Hugo Ballivián, que fue derrocada por la Revolución del 9 de abril de 1952[190].

187 Ibid., pp. 165-186 y 210-222.
188 Colaboraron con la misión: José Romero Loza, Ministro de Hacienda, y Rolando Kempf Mercado, asesor del gobierno.
189 Luna: op. cit., pp. 81-82.
190 Cuenca: op. cit., pp. 124-126 y Vázquez, Mesa y Gisbert: op. cit., pp. 486-487.

Capítulo

IV

Situación de la Banca Después de la Revolución Nacional: 1952-1964

Capítulo
IV

Situación de la Banca Después de la Revolución Nacional: 1952-1964

1. Las grandes transformaciones del primer período, crisis económica, control de divisas e inflación

El 9 de abril de 1952 marca uno de los principales acontecimientos de la vida republicana del país: la insurrección popular y la Revolución Nacional abrieron el período de las grandes transformaciones. A partir de un frustrado golpe de Estado promovido por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), liderado por Hernán Siles Zuazo, las masas insurrectas derrocaron al ejército en las calles y la movilización del proletariado de las minas y fábricas, del campesinado, de los vecinos, universitarios y carabineros derrumbó el régimen de la oligarquía minero feudal.

Fueron tres días de enfrentamientos, principalmente en la ciudad de La Paz, con el saldo de cientos de muertos y heridos, la derrota del ejército y el triunfo popular. Víctor Paz Estenssoro retornó de su exilio en la Argentina y asumió la Presidencia de la República[1]. En las elecciones generales de 1951 el binomio Víctor Paz Estenssoro–Hernán Siles Zuazo había ganado por más de 40 mil votos. Este triunfo del MNR provocó lo que se denominó popularmente como el "Mamertazo": un autogolpe de Estado de Mamerto Urriolagoitia (1949–1951) que anuló las elecciones y puso de Presidente de una Junta Militar al General Hugo Ballivián y dejó a los movimientistas un solo camino para llegar al gobierno: la conspiración[2]. La insurrección de abril de 1952 resume un proceso que se gestaba durante mucho tiempo y que germinó principalmente luego de la Guerra del Chaco.

Revolución del 9 de abril de 1952

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

1 Querejazu: op. cit., La Paz, 2002, p. 170.
2 Cajías, Lupe: *Juan Lechín. Historia de una Leyenda.* Los Amigos del Libro. Tercera Edición, La Paz – Cochabamba, 1994, pp. 145–146.

EL DIARIO Miércoles 6 de Agosto de 1975 Página 6

La insurgencia del 9 de Abril de 1952

Al medio día, el combate había llegado al paroxismo. Las tropas avanzaban y se replegaban, dejando regueros de sangre en la operación. A ratos, los uniformados del Ejército parecían los triunfadores del evento, al estar mejor habilitados para el combate. Pero en tantas otras oportunidades, las fuerzas de milicianos y activistas del MNR se daban mañas para desalojar a los soldados de sus posiciones. En cierto momento, un avión sobrevoló la ciudad dejando caer a su paso volantes en los que se exhortaba a los facciosos a deponer las armas. Vano intento! Ya la suerte estaba echada: Se triunfaría o se dejaría el pellejo en el empeño.

Al tercer día, la revolución había triunfado. Gendarmes y milicianos habían logrado una increíble victoria sobre el Ejército. El Gral. Ballivián estaba asilado y, curiosamente, también se asilaba el promotor uniformado de la asonada: El Gral. Seleme.

Hernán Siles Zuazo, sub-jefe del MNR se había alzado con el santo y la limosna, y convertía al triunfo en una victoria movimientista, marchando a la Plaza Murillo y al viejo Palacio Quemado, estupefacto ante el valor de estos hombres que se habían atrevido a desafiar y derrotar a un imposible.

A poco, el teniente René Barrientos Ortuño volaba en un avión militar hasta Buenos Aires, para traer al país a su jefe, el Dr. Víctor Paz Estenssoro, a quien se le entregó la presidencia "en bandeja", aun cuando no quemó ni un cartucho para merecerla. Había comenzado la llamada "Revolución Nacional", que durante 12 años, marcando profundamente el destino de Bolivia.

3 hombres fueron claves en el período que se iniciaba en 1952: Víctor Paz, hábil economista y sagaz político; Hernán Siles, un auténtico luchador, y Juan Lechín Oquendo, dirigente sindical nato.

El primero se hizo elegir tres veces presidente. Terminó dos de sus períodos, manejando el Gobierno en forma tan contradictoria que, empezando a lo marxista, terminó siendo echado del poder al querer convertirse en una figura conservadoramente vitalicia.

Volvió a llevar a su partido, o lo que quedaba de él, al poder en 1971. Hoy es un anciano urgido a delegar su testamento político. Siles, casi un nazifascista en su juventud, representó el ala derecha del MNR. Hoy lideriza al movimiento nacionalista revolucionario de izquierda. Lechín, otro mito con un paso en la tumba, fue el increíble izquierdista del MNR, organizador de la poderosa Central Obrera Boliviana y líder indiscutible de toda la masa laboral nacional, de la cual se valió para encumbrarse a la cabeza de una especie de maffia que hacía sus planes en lujosos night clubs citadinos.

Este largo período (9 de abril de 1952 al 4 de noviembre de 1964) tuvo características poco comunes. Paz Estenssoro y Siles Zuazo gobernaron hasta 1956. En ese lapso se dictaron sucesivamente el Decreto de Nacionalización de las Minas, el 31 de octubre de 1952, estatizando los grandes grupos mineros hasta entonces de propiedad de Patiño, Aramayo y Hoschild.

El decreto, rubricado en los llamados "Campos de María Barzola" por el Presidente Víctor Paz y el Ministro de Minas y Secretario Ejecutivo de la COB, Juan Lechín Oquendo, expresa en su parte considerativa:

"Que en contraste con el desmesurado enriquecimiento de los magnates del estaño, el Estado boliviano empobreció gradualmente".

"Que para implantar y sostener semejante régimen de explotación, los tres empresarios mineros lograron dominar, mediante el soborno, el halago o la intimidación, a los personeros de todos los poderes del Estado".

Que el régimen de trabajo impuesto por las grandes empresas mineras, es de tal manera inhumano y opresivo, que el promedio de vida de los obreros ocupados en el interior de las minas es apenas de 27 años"...

La acción absorvente y absolutista de los magnates del estaño, fue sustituida con la Corporación Minera de Bolivia. Empero, y muy infelizmente, la acción del nuevo ente dejó mucho, muchísimo que desear. Y si bien el decreto de nacionalización decía que los magnates enriquecieron, mientras el Estado empobrecía, luego del 31 de octubre, los barones del estaño seguían enriqueciéndose, aun cuando ya no en Bolivia, mientras el Estado seguía empobreciéndose. El decreto criticaba la fórmula del cohecho practicada por las empresas mineras con personeros del Estado. Y Patiño también sobornó a los nuevos gobernantes. El decreto se refería al régimen de trabajo injusto inhumano y opresivo que implantaron Hoschild, Patiño y Aramayo, pero luego de la nacionalizaron, las formas de trabajo no variaron mayormente.

Otra de las medidas trascendentales del MNR, fue la Reforma Agraria, suscrita por el Gobierno el 2 de agosto de 1953.

"Ya nunca más se verán avisos como el siguiente: SE ALQUILA PONGO CON TAQUIA", afirmaba la propaganda oficial de la época.

La Reforma Agraria -cuya paternidad se la disputan muchos grupos-, fue la medida más populista adoptada en la historia de Bolivia.

Las características de la reforma eran las siguientes:

-Indemnización a los antiguos propietarios. (En realidad, los antiguos propietarios fueron echados de sus estancias en forma violenta y la indemnización se cumplió a medias).

-Distribución de las tierras a los campesinos, bajo condición de trabajarlas. (En la práctica, ello creó una merma en los cultivos, la migración de grandes contingentes indígenas a las ciudades, el minifundio, y otros vicios menores). -Supresión efectiva de todo trabajo gratuito como el pongueaje, mitanaje, etc. (se implantó sin embargo otro tipo de pongueaje: el de los caciques sindicales).

Mucho podría decirse sobre esta reforma en el agro. Sus errores fueron muchos y adoleció de tantas improvisaciones, que la mayor parte de sus enunciados, jamás llegaron al terreno de las realizaciones. No se trataba sólo de arrebatar la tierra al latifundista, partirla en cien pedazos y entregarla a similar número de campesinos a través de ostentosos títulos de propiedad.

(En México, al concluir la revolución que fue ejemplo para todo el continente, junto con la tierra, se entregó al campesino una cantidad determinada de dinero para que pudiese comprar la primera semilla y construir su arado, y comenzar así el ciclo básico y viejo de la agricultura. Sin embargo, ese campesino que había luchado a sangre y fuego para que la tierra fuese suya, y para conquistar un sitio de dignidad dentro del género humano, se vio de pronto con dinero en el bolsillo; naturalmente, no compró semilla, y sí una Colt 45 y un par de cananas. La experiencia le valió al Gobierno, quien tuvo que volver a reunir a los fogosos indios, redistribuirles lo necesario para su noble oficio... aunque ya no en dineros.)

En Bolivia la Reforma Agraria tuvo errores garrafales, pero nadie podrá negar que fue el único instrumento, la única ley, la única voz que se alzó en defensa de los indios aymaras y quechuas. Era la única vez, la singular oportunidad, el momento exclusivo, en que un grupo de cholos superó la barrera del odio ancestral hacia el pobre indígena.

Los indios bolivianos habían sufrido 4 siglos de esclavitud opresora. Mucho más, aun antes de la llegada del conquistador ibérico, los primitivos habitantes de los riscos andinos habían gemido ante la dictadura deshumanizada, totalitaria y casi comunista de los incas y los orejones, mientras se reservaban para las élites de privilegiados los afanes del espíritu y las labores del pensamiento. De ahí partía ya la tristeza ancestral y el hieratismo de los originales pobladores de estas tierras montañas adentro.

El Rey de España, en ocasión memorable, y demostración palpable de su humanismo grandioso, emitió una ley por la cual se levantaba el título "animales" que pesaba sobre los pobres indios americanos. Sin embargo, la medida nobilísima, no varió en lo mínimo la suerte de esos sub-hombres que morían por millares en las minas y en las haciendas, sin que a nadie le importe un pito.

Al advenir la guerra de los 16 años iniciada por Murillo y los suyos, un venezolano nos dio la libertad. Pero libertad para quién? Sólo para los criollos y mestizos, quienes siguieron infiriendo el trato despectivo hacia las gentes que en última instancia tenían casi la misma sangre que ellos.

Belzu, al levantar las banderas de la chusma en contra de la aristocracia insipiente del Alto Perú, se rodeó de cholos viciosos y vengativos, pero jamás de indios.

El tirano Melgarejo, despótico y brutal, hizo lo imposible por aplastar a la indiada. Y todos los Gobiernos y gobernantes unos más que otros, declaraban con énfasis que el indio era un pobre ser, un infeliz al que había que tenderle la mano, pero jamás hacerlo un igual.

Fueron masas de indios las que se sacrificaron en Yanacocha y Socabaya para dar brillo al Mariscal de Zepita. Fueron masas indígenas las que obtuvieron la victoria en Ingavi. Indios bolivianos se inmolaron en el Alto de la Alianza. Indios andinos defendieron el Acre. Y fueron también indios bolivianos quienes ofrendaron sus vidas en defensa del Chaco.

El indio, el pongo, era el elemento servil: esclavo, doméstico, servía gratis y por su trabajo muchas veces recibía un par de fuetazos del amo por toda recompensa. No tenía derecho a poseer bienes y ni siquiera lo más elemental de la condición humana -la familia- le pertenecía. Para él estaban cerradas las puertas de las escuelas, las bibliotecas, de las universidades y peor aun del Palacio de Gobierno.

Se decía comunmente: "el indio es sucio, vicioso, traidor, falaz, criminal. En suma, no es más que una bestia y hay que tratarle como tal. Y los indios, llevando silenciosos su triste suerte, vivían su condición de bestias, de bárbaros sin Dios ni conciencia.

Hasta que llega la revolución del 52, y de un plumazo se convierte a las bestias en hombres. Esa es la obra de mayor trascendencia, el hecho culminante que eleva a los gestores del Movimiento Nacionalista Revolucionario. Y ello no lo olvidará jamás ni la historia ni boliviano alguno...

..... Otra medida del régimen Nacionalista Revolucionario, fue el voto Universal, decisión simplemente política con la cual el régimen tendía a eternizarse en el poder, dando el derecho de voto a la masa amorfa recién liberada (el voto por la papeleta rosada del MNR por supuesto). Ello equivalía a permitir que la gleba analfabeta disfrute de los derechos que brinda la democracia, aun cuando esa gente no llenaba ni el menor requisito para merecer tales derechos.

En el terreno educativo, el MNR abrió las compuertas a la llamada reforma educativa. Se innovaron los sistemas de enseñanza que no habían sido actualizados desde los tiempos del presidente Montes. Como nunca antes los niños indios, de mandiles blancos, pudieron acudir a las aulas y maravillarse con las láminas sorprendentes y multicolores del abecedario.

Fue en lo político donde este régimen resultó malo. A poco de subir al poder, ya se habían fisonomizado diversas corrientes que las circunstancias hicieron aglutinar dentro del esquema del nacionalismo revolucionario.

El influyente líder sindical Juan Lechín Oquendo, Ministro de Minas y Secretario Ejecutivo de la COB, estaba claramente identificado con corrientes de neto corte comunizante. Por su parte el irreductible Hernán Siles Zuazo, gestor de la revolución del 52, liderizaba el sector derechista del nuevo régimen.

(Pasa a la Pág. 7)

La insurgencia popular del 9 de abril de 1952 encontró fácil eco en las masas, gracias a sus postulados sociales. El 52, la historia del país tomó otro curso.

Paz Estenssoro fue el jefe indiscutible del MNR, y el campesino boliviano lo reconoció como a su "redentor".

Siles Suazo personificó a la figura de mayor relieve en la lucha del MNR por el ascenso al poder. En la fotografía, HSZ pronunciando un discurso junto a Víctor Paz.

"...la Revolución Nacional, compañeros y compañeras del partido..." Fueron las palabras claves y la postura oratoria del Jefe del MNR.

Muy pronto las discrepancias ideológicas y de índole personal fraccionaron la unidad movimientista. Siles Zuazo estaba considerado como el líder derechista del MNR.

Los indios bolivianos, hasta hace unos [...] lograron su rehabilitación como hombres [...] régimen del MNR.

Civiles armados y milicias políticas fueron otra de las características del gobierno movimientista. En la fotografía un jeep con gente armada a su paso bajo los balcones del Palacio de Gobierno.

Este fue el alto mando emenerrista: Hernán Siles Zuazo, Víctor Paz Estenssoro y Juan Lechín Oquendo, junto a un periodista de la época.

El Presidente Paz encabezando el desfile de teas del 16 de Julio de 1952, flanqueado por el Vicepresidente Siles y el [...]ces Alcalde de La Paz, Jorge Ríos.

[...]sangretado y a la vez el más constante [...]ierda a derecha: Gustavo Stumpf, el [...]Flores e Isaac Sarmiento (1950).

Recortes de periódicos sobre la revolución

Foto Lucio Flores

De Izq. a Der. Juan Lechín, Hernán Siles y Víctor Paz.

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Los nuevos dirigentes movimientistas se encontraron con el control político absoluto del país en un momento en que la elite era económicamente débil y no podía oponerse a las reformas sociales y económicas fundamentales. (...) Los tres días de lucha armada entre los civiles y mineros, por un lado, y el ejército, por otro, habían desembocado en el derrumbe de los militares. (...) La distribución generalizada del armamento a las masas populares, la creación de las milicias urbanas y campesinas y la neutralización de la policía, todo ello contribuyó a transformar la realidad política, económica y social boliviana mucho más allá de las esperanzas más optimistas de la dirección del MNR. (Cabe recalcar que anteriormente) sólo la violencia podía fraguar la unión entre aquel tercio (la elite blanca que dominaba al país) y las masas indias (...) Por más limitados que fueron los objetivos de los jefes más moderados todavía en abril de 1952, la realidad del derrumbe del Estado y el armamento de las masas populares y de sus dirigentes significó que el producto final sería una revolución social masiva. Los "revolucionarios a regañadientes", como algunos los han llamado, se vieron así lenta e inexorablemente forzados a formular una reorganización total de la sociedad boliviana[3].

Acto Reforma Agraria

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

3 Klein: op. cit., pp. 281–282.

Movilizaciones obreras, Nacionalización de las Minas.

Los primeros años de la revolución marcaron el impulso de importantes medidas transformadoras como: el Voto Universal (21 de julio de 1952, que permitía el ejercicio universal de este derecho ciudadano a todo hombre y mujer mayor de 21 años de edad), la Nacionalización de las Minas (31 de octubre de 1952, que establecía la reversión de las grandes empresas mineras al Estado), la Reforma Agraria (2 de agosto de 1953, que abolió el régimen latifundista y terrateniente) y la Reforma Educativa (20 de enero de 1955, que impulsó el acceso de todos los bolivianos a la educación, de acuerdo a las particularidades socioculturales nacionales) que cambiaron de manera profunda las estructuras sociales y económicas del país[4].

La distribución de las tierras y la abolición del pongueaje liberaron fuerza de trabajo del campo y permitieron la ampliación del mercado interno. El Estado asumió un rol protagónico en la propiedad, gestión y administración de las principales actividades productivas de la economía nacional, principalmente la minería, además de otras como los hidrocarburos y la agroindustria. Con la Revolución de Abril se inaugura la etapa del capitalismo de Estado que tendría vigencia en el país hasta la promulgación del Decreto Supremo Nº 21060 Nueva Política Económica y Financiera, de 29 de agosto de 1985, que marcó, con el denominado ajuste estructural, una nueva fase del país con la economía de libre mercado.

4 Evia, José Luis: "Crecimiento y Desarrollo Económico en el Siglo XX". En: Nueva Economía: *La trayectoria de la economía en el siglo XX: balance y perspectivas.* Nueva Economía 6to. Fascículo. La Paz, diciembre de 1999, p. 3.

"Era una época crítica para la economía boliviana, con un sistema de producción agrícola ineficaz (...) que descansaba en el ominoso sistema del 'pongueaje', (...) era latente, además, la tensión de las comunidades indígenas que habían sufrido un intenso período de despojos de sus tierras desde la posguerra del Pacífico. Debido en gran parte a esta situación, Bolivia no había logrado consolidar un mestizaje que neutralizara los extremos de la composición de su sociedad representados, de una parte, por los indios campesinos (entre ellos mineros y obreros) desposeídos de sus tierras, y por los terratenientes, empresarios mineros, clases altas..., de otra."[5]

La minería en Bolivia, fuente principal de ingresos para el país, con costos de producción elevados, estaba manejada por Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos Víctor Aramayo.

> Era una época crítica para la economía boliviana, con un sistema de producción agrícola ineficaz (el 92% de la tierra apta la poseían el 6% de los hacendados) que descansaba en el ominoso sistema del 'pongueaje', todavía vigente a pesar de las medidas dictadas por Villarroel. Dentro del aspecto agrario era latente, además, la tensión de las comunidades indígenas que habían sufrido un intenso período de despojos de sus tierras desde la posguerra del Pacífico. Debido en gran parte a esta situación, Bolivia no había logrado consolidar un mestizaje que neutralizara los extremos de la composición de su sociedad representados, de una parte, por los indios campesinos (entre ellos mineros y obreros) desposeídos de sus tierras, y por los terratenientes, empresarios mineros, clases altas..., de otra[5]. La llamada clase media, que era cada vez más influyente, se encontraba atrapada entre estos dos mundos polarizados.[6]

Fue el período también conocido como el de la Revolución Nacional y de la sustitución de las importaciones[7]. La orientación económica inicial del Gobierno, encabezado por Víctor Paz Estenssoro (1952–1954), buscó la rápida industrialización a través de un proceso de sustitución de importaciones. Este modelo, en el contexto latinoamericano, estuvo en boga en los años cincuenta a raíz del importante desarrollo del pensamiento económico latinoamericano impulsado por el destacado economista Raúl Prebich y la CEPAL.

El 2 de octubre de 1952, mediante Decreto Supremo, el gobierno creó la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), empresa estatal semiautónoma que debía administrar todas las minas de propiedad estatal, y el 31 de octubre de 1952, nacionalizó las tres grandes compañías de Patiño, Hochschild y Aramayo, con lo que pasaban a COMIBOL y al control estatal dos tercios de la industria minera del estaño. "Sin embargo, el MNR deseó apaciguar los temores del gobierno de EE.UU. No sólo prometió una indemnización, sino que no dio ningún otro indicio de querer nacionalizar otras minas, entre las que se contaban varias compañías medianas no productoras de estaño de propiedad estadounidense".[8] El gobierno tuvo que comprometerse al pago de indemnizaciones a los denominados "Barones del Estaño" por sus empresas nacionalizadas a través de descuentos

5 Arze, René: *Breve Historia de Bolivia.* Universidad Andina Simón Bolívar, Sucre 1996, p. 101–102.
6 Ibídem.
7 Prudencio, Julio y Peres, José Antonio: "Bolivia: La Configuración de los Regímenes de Crecimiento (1870 – 1994)". En: Red Host–Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS): *La Diferenciación de los Regímenes de Crecimiento. Un análisis de largo plazo*. ILDIS. La Paz, 1996, p. 44.
8 Klein, Herbert: *Historia General de Bolivia.* Ed. Juventud, La Paz, 1982, p. 284–285.

Edificio de COMIBOL

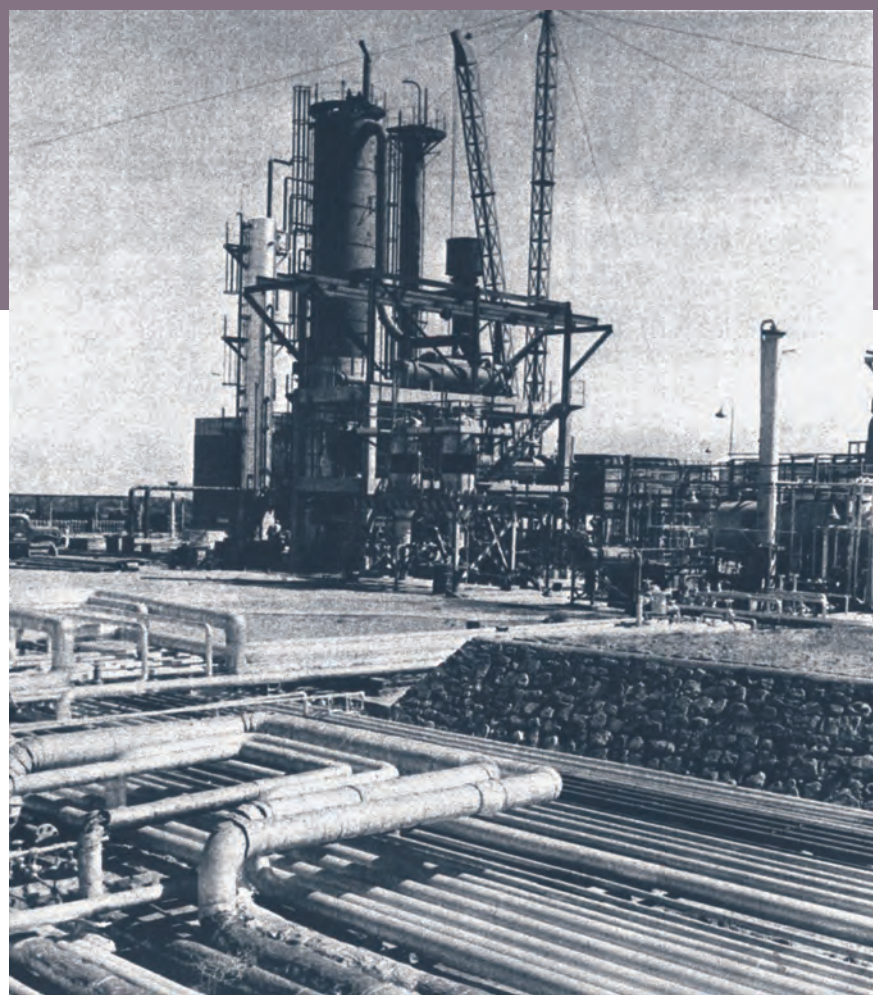
que éstos efectuaban por las "compras de los minerales para la fundición de Texas en los Estados Unidos y la de Liverpool en Inglaterra. También tuvo que comprometerse a respetar los intereses todavía no afectados de la familia Patiño, como el Banco Mercantil y la Hacienda Pairumani"[9] en Cochabamba. Los intereses de la denominada rosca minero–feudal estaban también ligados a la banca y al sector financiero. Muchos mineros, terratenientes y políticos eran accionistas, miembros de directorios y tenían vinculaciones con la banca.

Entre las principales medidas de este inicial período se puso en ejecución un fuerte control de divisas. Se alentó la construcción de obras básicas y viales como la carretera Cochabamba–Santa Cruz con el objeto de iniciar la "marcha al oriente" y alentar la diversificación productiva con una alta protección a las actividades económicas, principalmente de la agroindustria de Santa Cruz. Se impulsó la producción de caña de azúcar, algodón, carnes, aceites, grasas comestibles y otros productos que hasta entonces se importaban al país[10].

La Revolución de abril de 1952 conoció en sus inicios el bloqueo del gobierno estadounidense y tuvo que afrontar una fuerte caída de los precios internacionales de su principal producto de exportación: los minerales (estaño, plomo, zinc, antimonio y wólfram), aspecto que afectó significativamente el ingreso de divisas y generó un déficit en el presupuesto nacional[11]. Entre los factores externos que incidieron negativamente en la economía nacional del período estuvo la caída de los precios del estaño que -entre 1951 y 1958- se contrajo en un 26%. Las causas de esta caída se encontraban en: la finalización de la Guerra de Corea en 1953, la recesión de la economía estadounidense en el período 1953- 1954 y el *dumping* que practicó la Unión Soviética, realizando ventas masivas de estaño en el mercado internacional, lo que obligó al Consejo Internacional del Estaño (CIE) a asignar cuotas de exportación a sus países miembros y a suspender temporalmente las ventas[12].

En el contexto internacional, Estados Unidos se consolidó como nuevo país líder en la economía mundial (después de la Segunda Guerra Mundial). fortalecido económicamente y con una fuerte incidencia en el comercio internacional. Esto se tradujo, en el contexto nacional, en que, a partir de 1953, los Estados Unidos reiniciaron su ayuda al país (suspendida por la Revolución Nacional) a través de la *Public Law* 480 (PL 480), con la llegada masiva de alimentos donados, además de la ayuda militar y el apoyo a la balanza de pagos[13].

9 Querejazu, Roberto: op. cit. p. 172.
10 Prudencio, J. y Peres, J.A.: op. cit., p. 45.
11 Ibidem, p. 45.
12 Pacheco, Napoleón: "La Deuda Externa Boliviana entre 1950 y 1970: La resolución de las obligaciones antiguas". En: CEDLA y OXFAM: *La Deuda Externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la Iniciativa HIPC*. La Paz, enero 2001, p. 201-202.
13 Prudencio y Peres: op. cit., p. 46.



Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Pozos petrolíferos en el oriente del país

La nacionalización de las minas y la reforma agraria, en el campo económico, "se constituían en la base para un modelo de desarrollo que duraría hasta los años ochenta; sin embargo, en el corto plazo, las transformaciones significaron una caída importante de la producción minera y agrícola" El crecimiento inmediato en los primeros años de la revolución cayó y llegó a ser negativo.[14]

Ya en 1950 la situación económica era crítica, pero esta crisis se agudizó aún más. En 1908, Bolivia no tenía deuda externa, pero, en 1950, debía más de 58 millones de dólares; se realizó una devaluación de la moneda y ajustes económicos frente a las permanentes bajas de los precios de los minerales, principalmente del estaño.[15]

Para enfrentar la crisis, el gobierno elaboró el Plan de Política Económica de la Revolución Nacional, "conocido como el Plan Guevara, que tuvo como base el Plan Bohan de 1942. Este plan diseñó una política de sustitución de importaciones basada en los productos agrícolas y petróleo, para lo que se planteaba la incorporación del oriente a la economía nacional. El desarrollo se basaba en el empleo de los recursos que generaría la explotación minera y la ayuda externa, en el desarrollo de empresas estatales y la agricultura. La estrategia se basaba en la colonización de las tierras del oriente, donde se encontraban los campos hidrocarburíferos y las mejores tierras agrícolas. En 1955 se concluyó la carretera a Santa Cruz y se promovió la migración a ese departamento, donde se construyeron refinerías de azúcar y se hizo disponible crédito para la producción agrícola a través del Banco Agrícola." [16] Se trataba de concretar el viejo anhelo postulado por la dirigencia e ideólogos del MNR: la creación de una burguesía nacional a partir de la alianza de clases.

14 Evia: op. cit., p. 3. El autor cita a Eder G. (1968): "el área plantada de trigo cayó de 104.000 hectáreas en 1950 a 45.000 hectáreas en 1955, y las plantaciones de papa cayeron de 84.000 hectáreas a 40.000 hectáreas en el mismo período", la producción minera también cayó. Así, en 1955, Comibol produjo 23.484 tons. de estaño, mientras que las tres compañías privadas produjeron en 1949 34.662 tons.

15 Cajías: op. cit. p. 136.

16 Evia: op. cit., p. 3.

Ingenio Azucarero Guabirá de Santa Cruz

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

En mayo de 1953, se tomaron las primeras medidas monetarias orientadas a enfrentar la inflación. La economía presentaba los desequilibrios externos señalados y se tendió a corregir el deterioro de los términos de intercambio con la fijación de un tipo de cambio único y con el incremento de salarios.

La propuesta económica se basaba en la transferencia de los excedentes de las empresas públicas, principalmente de la minería (COMIBOL) e hidrocarburos (YPFB) a los gastos del gobierno y al impulso de los sectores privados, principalmente ligados al comercio y a la agroindustria. Las medidas de 1953 dieron lugar a un proceso inflacionario que mantuvo un ciclo perverso de permanentes ajustes de salarios y precios. La moneda oficial se sobrevaluó, aspecto que generó en el periodo 1953–1957 la escasez de divisas y la generación de un mercado libre en el que se pagaba más por cada dólar. El gobierno decidió que el sector exportador entregase el 100% de las divisas generadas al precio oficial para destinarlas a la importación de bienes de primera necesidad para abastecer el mercado interno, aspecto que significó una mayor escasez de divisas[17].

Para Defender la Economía Nal. se Hace Necesario Cortarle la Cabeza al Monstruo de la Inflación

El Ministro de Hacienda, señor Alberto Mendieta Alvarez, formuló interesantes declaraciones sobre la alza artificial del dólar.— Para salir triunfantes de la batalla contra la especulación, necesitamos acopiar energías y decisión.

29 OCT. 1955

Alberto Mendieta Alvarez

Ayer se vendieron 35.000 dólares en el Banco Nacional

2 JUN. 1956

EL DOLAR

2 JUN. 1956

El DIARIO, 29 de octubre de 1955 y 2 de junio de 1956, Hemeroteca BCB

Alta inflación y fluctuación del dólar durante 1953-1956

17 Luna, Guido: *La Economía Boliviana del Siglo XX. Una sombría antesala al siglo XXI.* Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Mayor de San Andrés. Plural Editores. La Paz, 2002, pp. 95-97.

Una muestra de esta situación crítica originada en las medidas de 1953 fue la circulación de billetes que, al 31 de mayo de 1953, era de 8.132.093.379 Bolivianos, incrementándose para el 31 de diciembre del mismo año a 12.388.500.951 Bolivianos. La tasa oficial fijada con las medidas como "cambio único" era de Bs190, mientras que en el mercado libre el dólar alcanzó la cifra de 720 Bolivianos. "La espiral comenzó su giro: altos precios – aumento de sueldos y salarios – nuevas emisiones de billetes – alza en la cotización del dólar – altos precios – aumento de salarios, etc., y así sucesivamente."[18]

Una muestra de esta situación crítica originada en las medidas de 1953 fue la circulación de billetes que, al 31 de mayo de 1953, era de 8.132.093.379 Bolivianos, incrementándose para el 31 de diciembre del mismo año a 12.388.500.951 Bolivianos. La tasa oficial fijada con las medidas como "cambio único" era de Bs190, mientras que en el mercado libre el dólar alcanzó la cifra de 720 Bolivianos.

Entre 1952 y 1956, el acceso a divisas fue racionado y se estableció un sistema de tipos de cambio múltiples, lo que llevó a una sobre-valuación del tipo de cambio para las firmas exportadoras, que fue muy destructiva (...) Las fuentes usuales de divisas y de impuestos se secaron con la nacionalización de las minas y el sistema de tipos de cambio múltiples; la reforma agraria produjo una fuerte caída en la oferta de alimentos; el gobierno, en gran parte por el maltrato a COMIBOL, entró en insolvencia y sus déficits inmensos fueron financiados imprimiendo dinero, que es la manera más ineficiente de financiarlo. Las dificultades económicas fueron agravadas por el hecho de que todo el aparato estatal funcionaba mal, con burócratas sin experiencia y fruto de nombramientos políticos. La principal consecuencia del desorden fiscal fue una alta inflación, la cual en combinación con controles en los alimentos produjo desabastecimientos generalizados (...) Se tuvo que sufrir algunos episodios de hambruna, hasta que la ayuda alimenticia americana comenzara en 1954.[19]

La sustitución de las importaciones se asentó en las mencionadas transferencias de las instituciones públicas, por un lado, y en el apoyo a la inversión privada a través de una política de protección y subsidios a la industria nacional, por otro. Se buscó la sustitución impulsando la producción de arroz, azúcar, ganado, algodón, entre otros, ampliándose la frontera agrícola en Santa Cruz mediante importantes flujos de recursos financieros por medio del Banco Agrícola. En el sector minero, a través del también denominado banco especializado estatal, el Banco Minero, se apoyó a través de importantes subsidios a la minería pequeña y mediana. Sin embargo, los principales inversionistas del país fueron las empresas estatales conformadas por COMIBOL, YPFB, Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), Corporación Boliviana de Fomento (CBF), Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) y Servicio Nacional de Caminos (SNC), entre otras. [20]

18 Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955.* La Paz, noviembre de 1956, p. 7.
19 Morales, Juan Antonio: "La Revolución boliviana y sus reformas económicas". En: PNUD, FES-ILDIS, ASDI, PLURAL: *Tenemos pechos de bronce… pero no sabemos nada*. Memoria de la Conferencia Internacional: Revoluciones del Siglo XX. Homenaje a los cincuenta años de la Revolución Boliviana. Plural Editores, La Paz, agosto de 2003, p. 261.
20 Luna: op. Cit., pp. 94 y 97.

La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, en el período 1950–1955, presentó las características que se muestran en el cuadro.

Tabla IV.1: Tasas de crecimiento del PIB 1952–1956

Año	PIB Año base 1970	Tasa de crecimiento %
1952	7.600.000	3,02
1953	6.880.000	-9,47
1954	7.023.000	2,08
1955	7.395.000	5,30
1956	6.957.000	-5,92

Fuente: Morales, Juan Antonio: *La Revolución boliviana y sus reformas económicas…*, p. 266. PIB en Bolivianos de 1970.

Las tasas de crecimiento muestran una alta variabilidad, con fuertes caídas en 1953 y 1956, ambas explicables, debido -la primera- a los inicios de la Revolución y de las grandes transformaciones que cerraron un ciclo económico e inauguraron uno nuevo y -la segunda- a la grave crisis económica que trae como consecuencia un deterioro del valor de las exportaciones y una fuerte inflación.

2. Situación de la banca y disposiciones normativas en el período 1952–1955

Durante los años posteriores a la Revolución Nacional, "se dictaron varias disposiciones legales limitando el crédito fiscal que concede el Banco Central de Bolivia al Supremo Gobierno, así como fijando escalas para los préstamos a la industria, porcentajes, garantías de los bienes ofrecidos, tasas de interés, encajes legales, cambios, etc."[21]

La Superintendencia de Bancos, en el período, supervisaba las labores del Banco Central de Bolivia, bancos comerciales, bancos de fomento, bancos hipotecarios y a las compañías de seguros y capitalización. Una aproximación a las características del encaje legal, cartera y situación de la banca en el período se recupera de la Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955.

La Superintendencia de Bancos señalaba, para el período, en el marco de sus atribuciones:

> La política bancaria, traducida en la fijación de encajes, capacidad receptiva de depósitos, elevación de tasas de interés, descuento y redescuento, ha producido, alternativamente, períodos de contracción y expansión de créditos (...); los encajes sobre depósitos tuvieron variaciones (...) siempre en sentido progresivo (...); el crédito bancario propiamente comercial no llegó a cifras altas, aunque la demanda de sectores de especulación presionó siempre a los Bancos. Se dio preferencia al crédito industrial con fines de bien entendido fomento, pero esta acción era muy relativa por la carestía de divisas y, además, porque estaba prohibida la aplicación del crédito en la adquisición de moneda extranjera. Se mantuvieron los límites del 20% y 80% en las carteras bancarias para créditos comerciales e industriales, aun a sabiendas de que la mayor demanda provenía del comercio. Era inevitable usar el margen de créditos industriales para créditos auténticamente comerciales a fin de no ahogar al comercio.[22]

21 Iñiguez: op. cit., p. 138.
22 Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, p. 7.

El comportamiento del encaje legal, del Banco Central de Bolivia (BCB), de los billetes en circulación es descrito en el siguiente cuadro, de acuerdo a lo establecido en el artículo 65 de la Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia, de 20 de diciembre de 1945, que fijaba los porcentajes del 50% en oro, divisas, monedas y el otro 50% en documentos, en cartera e inversiones; así como su artículo 64, que regulaba el encaje legal igual al monto de los billetes que emitía:

Tabla IV.2: Encaje legal de los billetes en circulación
1952–1955
(En miles de Bolivianos)

Concepto	1952	1953	1954	1955
Oro, divisas y monedas	4.281.739	13.388.747	2.607.581	1.879.169
Documentos	4.036.172	8.449.883	28.580.720	55.390.667
Total encaje	8.317.911	21.838.630	31.188.301	57.269.836
Incremento	----------	13.520.719	9.349.671	26.081.535
%	----------	162,55%	42,81%	83,63%

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, p. 46.

De acuerdo a la Memoria 1947–1955, el Banco Central de Bolivia (BCB) mantuvo el encaje del 100% definido por la norma establecida en la mencionada Ley de 20 de diciembre de 1945, aunque se evidenció una disminución considerable en el encaje constituido por oro, divisas y monedas en los años 1954 y 1955, incrementándose el encaje constituido por documentos en cartera e inversiones. Esta situación se debió a la dictación del Decreto Supremo Nº 3645, de 25 de febrero de 1954, que dejaba en suspenso la aplicación de los artículos 65º y 66º de dicha ley, referidos al encaje legal en oro.[23]

Como se puede apreciar en el cuadro a continuación, en el BCB, el incremento de los depósitos a la vista y a plazo fue significativo, principalmente el año 1955, con un 158% de crecimiento. Comparando el período 1952–1955, el incremento fue de 392%. Este incremento se debió a la ampliación y mayor capacidad receptiva de depósitos dispuesta mediante Decreto Supremo Nº 04056, de 10 de mayo de 1955. Esta disposición elevaba el monto de recepción de depósitos, establecido en siete veces más el capital y reservas de los bancos a través del Decreto Supremo Nº 2632, de 19 de julio de 1951, a 10 veces más. En cuanto al encaje legal bancario, según el Decreto Supremo Nº 3408, de 14 de mayo de 1953, tanto los bancos comerciales como el Departamento Bancario del BCB debían cubrir su encaje en el Departamento Monetario del BCB en una proporción del 20% sobre los depósitos a la vista y 10% sobre depósitos a plazo. El Decreto Supremo Nº 04213, de 27 de octubre de 1955, modificó esta proporción elevando el porcentaje a 40% sobre los depósitos a la vista y a plazo. El comportamiento del encaje legal de los depósitos no solamente fue cumplido, sino que tuvo excedentes importantes, principalmente el año 1954, de un 956%. La disminución a un porcentaje de 351% en el año 1955 obedeció a la aplicación del mencionado Decreto Supremo Nº 04213[24].

23 Ibidem, p. 47.
24 Ibidem, pp. 48–49.

Tabla IV.3: Encaje legal de los depósitos
1952–1955
(En miles de Bolivianos)

Concepto	1952	1953	1954	1955
Depósitos	1.421.217	2.064.209	2.710.295	6.992.135
Incremento	----------	642.992	646.086	4.281.840
% incremento	----	45,24%	31,30%	157,98%
Encaje legal efectivo	1.135.146	1.106.250	5.194.827	5.202.199
Encaje legal exigido	284.243	412.842	491.987	1.152.886
Excedente	850.903	693.408	4.702.840	4.049.313
%	299,36%	167,96%	955,89%	351,23%

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, pp. 48 – 49.

Respecto al movimiento de cartera, el Decreto Supremo Nº 3408, de 14 de mayo de 1953, a fin de regular el crédito bancario, fijó límites para colocaciones al público, estableció el mismo en el monto alcanzado al 30 de abril de 1953. Sin embargo, a través de disposiciones especiales, este límite fue modificado y ampliado con sucesivos porcentajes de margen con destino al crédito industrial. Los años 1954 y 1955 se tuvieron excesos de cartera, respecto a los límites establecidos, equivalentes a 6,7% y 104%, respectivamente. Esta situación se debió, principalmente, al incremento de la cartera para el sector industrial y a la lenta recuperación de los créditos concedidos antes del 30 de abril de 1953.[25]

Los bancos de fomento, también denominados "especializados", el Banco Minero de Bolivia (BMB) y el Banco Agrícola de Bolivia (BAB), jugaron un papel importante en este período, en el marco del enfoque y modelo de desarrollo propuesto. Se dispusieron importantes flujos de recursos y subsidios a través de ambos bancos, tanto a las actividades de la minería pequeña y mediana como, en el segundo caso, a las actividades agropecuarias y agroindustriales.

En el caso del Banco Minero se tuvo un notable incremento en el movimiento de sus cuentas del activo y pasivo del orden del 527% comparando el período 1952–1955[26].

25 Ibidem, p. 49.
26 Ibidem, p. 54.

Memoria Banco Minero

Banco Minero

Tabla IV.4: Movimiento del Activo y Pasivo del Banco Minero de Bolivia 1952 – 1955 (En miles de Bolivianos)

Años	Totales	Incremento	%
1952	4.316.649	----------	----------
1953	6.305.488	1.988.839	46,07 %
1954	12.040.701	5.735.213	90,95 %
1955	27.088.911	15.048.210	124,98 %

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, p. 54.

En el caso del Banco Agrícola, el incremento porcentual fue del orden de 517% en los cuatro años, destacándose el incremento del último año (1955) con un 205%. Los valores absolutos muestran montos significativamente menores en el caso del Banco Agrícola, comparados con los del Banco Minero. En 1955, el movimiento del Banco Minero fue ocho veces mayor al del Banco Agrícola.

Tabla IV.5: Movimiento del Activo y Pasivo del Banco Agrícola de Bolivia 1952–1955 (En miles de Bolivianos)

Años	Totales	Incremento	%
1952	554.250	----------	----------
1953	615.113	60.863	10,98 %
1954	1.119.700	504.587	82,03 %
1955	3.418.015	2.298.315	205,26 %

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, p. 55.

El encaje legal del 40% sobre depósitos a la vista y a plazo establecido en el Decreto Supremo Nº 042143, de 27 de octubre de 1955, no incluía a los bancos de fomento. Éstos mantenían el porcentaje del 20% sobre depósitos a la vista y 10% a plazo, de acuerdo al Decreto Supremo Nº 3408, de 14 de mayo de 1953.

Al igual que en el caso del BCB, entre 1952 y 1955 se dio un importante incremento de los depósitos en los bancos de fomento (592%) que fue de 3 millones de bolivianos en 1952 a alrededor de 21 millones en 1955. Sin embargo, se aprecia que en el período se mostraron deficiencias en cuanto al cumplimiento del encaje legal, principalmente en los años 1954 y 1955, en los que se presentaron diferencias de cerca de 39%, en el primer caso, y 21%, en el segundo, del encaje legal efectivo respecto al encaje legal exigido. De igual manera, el movimiento de cartera mostró un exceso de colocación de créditos con relación a los límites permitidos de acuerdo al mencionado Decreto Supremo Nº 3408. Esta situación era entendible, en la medida de la demanda por créditos estatales en condiciones ciertamente más ventajosas y al mencionado fomento de las actividades extractivas y agropecuarias de acuerdo al plan de diversificación económica del Gobierno[27].

Tabla IV.6: Movimiento de cartera de los bancos de fomento 1953–1955 (En miles de Bolivianos)

Concepto	1953	1954	1955
Límite legal	905.225	1.076.793	1.366.842
Saldos Cartera	1.043.067	1.530.078	3.839.591
Exceso	137.842	453.285	2.472.749
%	15,23%	42,09%	180,91%

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, noviembre de 1956, p. 56.

27 Ibidem, p. 56.

Sin embargo, la relación de los depósitos respecto a las disponibilidades (fondos disponibles) presentaba porcentajes entre 4 y 6 veces favorables a los primeros, presentándose una situación de precaria liquidez frente a las obligaciones contraídas.[28]

Los bancos comerciales y bancos hipotecarios también tuvieron un importante incremento en el movimiento de sus cuentas. En el caso de los bancos comerciales, éste fue del orden de 348% entre 1952 (cerca de 3 millones de bolivianos) y 1955 (13 millones de bolivianos). El encaje legal de los bancos comerciales mantuvo un excedente favorable (encaje legal efectivo/encaje legal exigido), salvo en el año 1955, que presentó una deficiencia mínima de 3%, debido a la modificación señalada (D.S. Nº 04213) que disponía elevar el porcentaje del encaje legal sobre depósitos a 40%. El movimiento de cartera de los bancos comerciales también presentaba, en el período, un exceso de cartera frente al límite legal establecido como consecuencia de la política de fomento crediticio para el sector industrial.
Entre los principales decretos supremos sobre regulación financiera que se destacan en el período, además de los señalados, están [29]:

- El Decreto Supremo Nº 03403, de 14 de mayo de 1953, que señalaba, en su artículo 7: "Los bancos, casas de cambio, hoteles y agencias de turismo, que deseen operar en el mercado libre de cambios, deberán recabar autorización previa de la Superintendencia de Bancos".

- El Decreto Supremo Nº 04005, de 26 de marzo de 1955, que estableció en tres artículos las incompatibilidades de los funcionarios públicos:

- Ningún funcionario de la Administración Pública o de entidades autárquicas podrá, al mismo tiempo, presidir o gerentar una empresa industrial o comercial privada. Para el caso de funcionarios del Estado o de entidades autárquicas que tengan ingerencia en la concesión de créditos o divisas, esta prohibición se hace extensiva a formar parte, en cualquier condición, de sociedades particulares que tengan finalidades de lucro. Los funcionarios que estén incursos en las incompatibilidades establecidas por el presente Decreto, deberán renunciar en el plazo de una semana.

- El Decreto Supremo Nº 04056, de 10 de mayo de 1955, que puso en vigencia las operaciones de fideicomiso establecidas en el Capítulo XII de la Ley General de Bancos de 11 de julio de 1928 y definió las inversiones de bancos, en su artículo 2, de la siguiente manera:

- Los bancos privados y el Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia podrán comprar, conservar y vender acciones y bonos de sociedades anónimas industriales establecidas en el país, cuyo capital autorizado esté pagado por lo menos en un 50%. El monto total de lo invertido por cada institución bancaria no podrá exceder del 50% del capital pagado y reservas del respectivo banco. En ningún caso, la inversión hecha en compra de acciones, bonos y otros valores mobiliarios de una misma sociedad podrá ser mayor del 10% del monto global que el banco puede invertir en la compra de esta clase de valores, ni podrá ser mayor del 20% del capital pagado de la empresa o firma industrial cuyas acciones, bonos o valores mobiliarios compre la institución bancaria.

- Con el propósito de definir límites a la aprobación de los créditos industriales, se promulgó el Decreto Supremo Nº 3777, de julio de 1954, que determinó que los bancos privados y el Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia deberían elevar a la aprobación del Departamento Monetario de esta misma institución toda solicitud de crédito industrial que sobrepasase los 4 millones de bolivianos[30].

28 Ibidem, p. 57.
29 Superintendencia de Bancos: *Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias. 11 de Julio de 1928.* Segunda Edición. La Paz, 1991, pp. 106–107.
30 Iñiguez: op. cit., p. 138.

En el período, destaca una proliferación de decretos supremos que autorizaban al BCB la concesión de préstamos, divisas, avance de cuentas y flujo de recursos hacia los bancos de fomento (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero), las entidades públicas (COMIBOL, CBF, ENFE, etc.) y otras instituciones como alcaldías municipales, comités de obras públicas departamentales e, incluso, a gremios de trabajadores y a clubes privados como el Tenis La Paz. Se aprecia un manejo político y discrecional de la política crediticia, con baja capacidad de autonomía del Banco Central de Bolivia.

En el período, también se destaca una proliferación de decretos supremos que autorizaban al Banco Central de Bolivia la concesión de préstamos, divisas, avance de cuentas y flujo de recursos hacia los bancos de fomento (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero), las entidades públicas (COMIBOL, CBF, ENFE, etc.) y otras instituciones como alcaldías municipales, comités de obras públicas departamentales e incluso a gremios de trabajadores y a clubes privados como el Tenis La Paz. Se aprecia un manejo político y discrecional de la política crediticia, con baja capacidad de autonomía del Banco Central de Bolivia. Otros decretos son los relativos a la autorización de préstamos para la importación y adquisición de alimentos y la creación de la Oficina de Fomento de Exportación, dependiente del Banco Central de Bolivia.

Entre las circulares de la Superintendencia de Bancos[31], en el período referido, destaca la Circular Nº 166/52, de 5 de noviembre de 1952, que dispuso la inmovilización de cuentas corrientes de las empresas de los grupos Patiño, Hochschild y Aramayo, como emergencia de las previsiones del decreto de nacionalización de las minas. La Circular Nº 16/54, de 13 de marzo de 1954, ratificó la prohibición de que empleados de bancos mantuvieran cuentas corrientes en las mismas instituciones donde trabajaban. La Circular Nº 36/54, de 11 de agosto de 1954, estableció que las oficinas bancarias debían enviar a la Dirección General de Presupuesto, Crédito Público y Amortizaciones, testimonio de todas las escrituras de contratos de empréstitos, préstamos, etc., relativos a la deuda pública nacional, departamental y municipal. Para la supervisión de los créditos al sector industrial, la Circular Nº 45/54, de 1 de octubre de 1954, estableció que los bancos locales debían enviar partes diarios de los saldos que arrojase la Cuenta de Crédito Industrial y partes semanales los bancos del interior del país. La Circular Nº 56/55, de 27 de diciembre de 1955, en el marco del dirigismo económico prevaleciente, definió y autorizó a las entidades bancarias la elevación de las tasas de interés sobre préstamos comerciales, industriales y construcciones al 16,5% para los primeros y 13,5% para construcciones.

Entre las principales resoluciones dictadas por la Superintendencia de Bancos entre 1952 y 1955, destacaron las autorizaciones para: aumento de capital de diferentes bancos; transferencia de fondos de cuentas de un banco a otro, principalmente referidas a la cuenta de "Fondo de Empleados"; instalación y apertura de agencias; modificación/ elevación de tasas de interés y la aprobación del Reglamento de Depósitos de Ahorro y de Préstamos.

31 Ver: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1947–1955*. La Paz, 1956. pp. 173 y ss.

3. La estabilización monetaria de 1956

La crisis y la decisión de virar en la orientación de la economía se produjeron a muy corto tiempo de iniciado el proceso de la Revolución. Como señala Klein, "enfrentado a la bancarrota económica, a la incapacidad del régimen incluso por alimentar a su gente y a la falta de capitales para emprender todos los ambiciosos programas de bienestar y reforma que se habían planteado, el partido decidió inclinarse hacia la derecha, en busca de la ayuda financiera de los Estados Unidos."

La crisis y la decisión de virar en la orientación de la economía se produjeron a muy corto tiempo de iniciado el proceso de la Revolución. Como señala Klein, "enfrentado a la bancarrota económica, a la incapacidad del régimen incluso por alimentar a su gente y a la falta de capitales para emprender todos los ambiciosos programas de bienestar y reforma que se habían planteado, el partido decidió inclinarse hacia la derecha, en busca de la ayuda financiera de los Estados Unidos. Ya en junio de 1953, bajo la intensa presión estadounidense y la negativa de las empresas de fundición Williams Harvey, de Patiño, a refinar su estaño, el gobierno se avino a indemnizar a Patiño, Hoschschild y Aramayo. Al mes siguiente, EE.UU. firmaba un convenio de compra de mineral y anunciaba tanto el doblamiento del anterior programa de ayuda como el envío inmediato de alimentos por valor de 5.000.000 $us, dentro de la Ley Pública 480. (...) Al cabo de una década de ayuda masiva, Bolivia había obtenido el privilegio extraordinario de conseguir 100 millones de dólares en ayuda estadounidense (...) Bolivia devino tan dependiente de esta ayuda que, en 1958, con estos fondos estadounidenses se pagaba un tercio de su presupuesto"[32].

Foto Lucio Flores

Hernán Siles Zuazo

32 Ibidem, pp. 289–290. El MNR estaba dividido ideológicamente en dos grupos. El ala izquierda estaba representada por Juan Lechín. Sin embargo, "... resultaba indiscutible que ambos lados actuaban estrechamente unidos. Así, cuando Paz iba a dejar la presidencia, se llegó al acuerdo de que Siles se presentaría como candidato, quedando reservada a Lechín la postulación de la tercera presidencia, en 1960. Para sellar el acuerdo, Siles aceptó como compañero de fórmula a Ñuflo Chavez Ortiz, Ministro de Trabajo, que también atendía los asuntos campesinos... La izquierda acabó viéndose forzada a una dura oposición al régimen de Siles. El vicepresidente Chávez Ortiz dimitió y Lechín dirigió una serie de grandes huelgas mineras" (p. 295).

En 1956 se realizaron las primeras elecciones en el marco del voto universal. Triunfó Hernán Siles Zuazo, cuyo gobierno (1956–1960) impulsó las medidas de estabilización monetaria, aspecto que permitió controlar la aguda inflación prevaleciente. La situación de la economía nacional ingresó en una etapa recesiva, se tornó crítica y en el marco de "(...) la incapacidad del régimen para sobrevivir sin la ayuda directa estadounidense, resultaban inevitables ciertas concesiones. Éstas eran particularmente necesarias desde el momento en que Estados Unidos dejó de apoyar la industria del estaño mediante los convenios de compra de minerales y los precios internacionales siguieron bajando, contribuyendo así a reducir todavía más la capacidad de maniobra del gobierno (...) En aquel momento, el régimen sólo contaba con tres opciones: generar el capital requerido socializando totalmente su economía, lo que no quería hacer por razones ideológicas; seguir con el programa inflacionario hasta que se produjera el derrumbe total o una revuelta falangista acabara con el régimen o ambas cosas a la vez; aceptar las condiciones de Estados Unidos, consiguiendo la mayor ayuda posible para hacerlo con el mínimo costo para sus programas sociales." [33]

El 15 de diciembre de 1956, con la ayuda del gobierno de los Estados Unidos y el patrocinio del Fondo Monetario Internacional (FMI), se promulgaron varias medidas económicas conocidas como el Plan de Estabilización Monetaria o Plan Eder. Este programa de estabilización consistía en la restricción de la demanda agregada, liberalización de la economía, eliminación de las subvenciones, congelamiento de los sueldos y salarios, modificaciones en el tipo de cambio de la divisa norteamericana, reducción de créditos, supresión de los controles de precios y de la pulpería barata en la minería nacionalizada y disminución del gasto público.[34]

René Zabaleta, en su capítulo "Colonización de la Revolución Nacional por el Imperialismo", señaló que 1956 fue el punto máximo de la crisis económica coincidiendo con la elección de Siles Zuazo a la Presidencia y, además, que:

> … el imperialismo norteamericano ya había obtenido un modus vivendi provisional con el MNR a partir de la ayuda en alimentos, pudo imponer un plan económico global. El enviado económico de Estados Unidos era George Jackson Eder (...) Impuso Eder un plan de estabilización monetaria que implicaba la imposibilidad de desarrollar la industrialización en torno a la minería y que condenaba a las empresas estatales a no ser otra cosa que simples centros de acumulación de la nueva burguesía.[35]

Los sectores más golpeados por la inflación interna y luego por el proceso recesivo de la posterior estabilización fueron la agricultura

EL DIARIO, 2 de junio 1956, Hemeroteca BCB

Jackson Eder, Jefe de la Misión Técnica es recibido por el Ministro de Hacienda

EL DIARIO, 1956

Firma del Plan de Estabilización

33 Klein: op. cit., pp. 294–295.
34 Prudencio y Peres: op. cit., p. 45.
35 Zabaleta, René: *50 años de historia*. Obras Completas. Editorial Los Amigos del Libro. La Paz, 1992, p. 90.

y la industria manufacturera, cuyas participaciones en el bruto bajaron del 31% y 13,9% al 28% y 10,8%, respectivamente, entre 1950-58.

Las medidas de estabilización del próximo gobierno en 1956 tuvieron éxito. Sin embargo, fue difícil revertir la tendencia a la disminución del producto interno. De inicio, la inversión pública había desplazado a la inversión privada a pesar de los propósitos de crear una burguesía nacional. La magnitud de la inversión pública fue financiada por el Banco Central y luego por los organismos multilaterales BM, BID, CAF, etc., de reciente creación, cuando se acordó reanudar el servicio de la deuda (1957). Los ahorros externos públicos se convirtieron en la columna vertebral de la inversión pública y privada[36].

"Los sectores más golpeados por la inflación interna y luego por el proceso recesivo de la posterior estabilización fueron la agricultura y la industria manufacturera, cuyas participaciones en el bruto bajaron del 31% y 13,9% al 28% y 10,8%, respectivamente, entre 1950-58.
Las medidas de estabilización del próximo gobierno en 1956 tuvieron éxito".

De acuerdo a Guido Luna, el tipo de cambio oficial se mantenía desde 1953 en 190 bolivianos por dólar estadounidense, mientras que en el mercado paralelo había llegado, en 1956, a 7.700 bolivianos. Con las medidas de estabilización, se eliminó el tipo de cambio administrado por el gobierno, restringiendo la emisión de dinero.

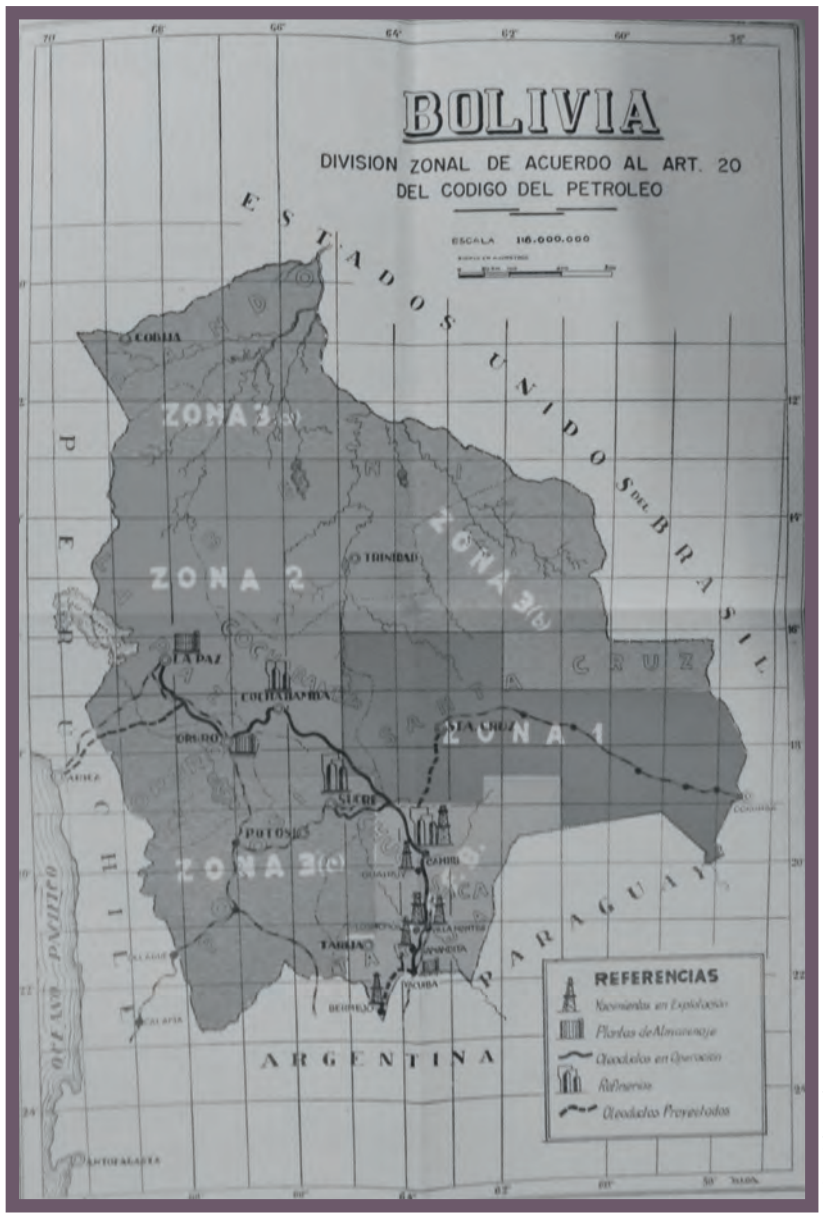
> Al aplicarse el plan de estabilización monetaria en 1956, la inversión y el crédito de la banca al sector privado empezó a aumentar levemente después de una leve recesión. La tasa inflacionaria bajó gradualmente. Al percibirse la declinación de los precios internacionales del estaño, se dejó al libre mercado la determinación del tipo de cambio, que al final de 1959 terminó en Bs. 11.885. El valor de las exportaciones continuó bajando, aunque aumentaba el volumen exportado dada la persistente disminución de precios de los minerales.[37]

En el período 1952–1956, las reservas del país habían descendido en 40 millones de dólares y el gobierno tuvo que acudir a 61 millones de dólares de donaciones del gobierno de Estados Unidos para cubrir los problemas de balanza de pagos y dotación de alimentos[38].

Como resultado inmediato de las medidas, se paró la inflación, se estabilizó la moneda, se redujeron los déficit del gobierno y COMIBOL logró un presupuesto más equilibrado; ingresó una gran cantidad de capital privado y aumentó la productividad de las minas[39], aunque se presentó una contracción importante del sector industrial, el sector público y, principalmente, la actividad petrolera. La industria se vio afectada debido a que antes de la estabilización era considerada un sector de fomento y tenía divisas preferenciales, así como a la determinación de la libre importación. El sector del petróleo sufrió la contracción de su presupuesto de inversiones y de las asignaciones de divisas a YPFB.[40]

Sin embargo, la inversión privada externa se había concentrado en la actividad petrolera. Como señala J. A. Morales[41], la inversión extranjera fue de nuevo bienvenida y se promulgó una legislación liberal para atraer a las compañías petroleras.

36 Luna:, op. cit., pp. 69–70.
37 Ibidem, pp. 98–99.
38 Ibidem, p. 100.
39 Klein: op. cit., p. 295.
40 Pacheco: op. cit., p. 203.
41 Morales: op. cit., p. 262.



Código del Petróleo.

División Zonal de Bolivia según el Código del Petróleo de 1955.

Para atraer inversiones y fomentar la explotación y producción petrolera, el gobierno promulgó, en 1955, el Código del Petróleo. Las principales inversiones realizadas fueron, en 1953, de Glenn H. Mc Carthy (5 millones de dólares); en 1956, de Bolivian California Petroleum Company, la Compañía Petrolera Boliviana Shell, la Bolivian Petroleum Corporation, la Bolivian Gulf Company y Andes Oil Company (15,4 millones de dólares). También en 1956, la South American Gold and Platinum de Nueva York firmó contrato para la explotación de oro y platino y la Bolivian Gulf Oil Company invirtió 7,8 millones de dólares. La inversión pública se concentró en infraestructura: en 1954, se terminó la carretera Cochabamba-Santa Cruz, por Vallegrande (41,9 millones de dólares); en 1955, se entregó el ferrocarril internacional Corumbá-Santa Cruz y quedó concluida la carretera Orán-Tarija; el mantenimiento y mejora de caminos se encargó a la Cooperación Interamericana de Caminos y se realizaron los estudios para la carretera Iquique-Oruro y Arica-La Paz. En 1958, se inició la construcción de la carretera Santa Cruz-Montero (42 millones de dólares). También, el mismo año, la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) invirtió en el ingenio Guabirá – Montero, en Santa Cruz (4,5 millones de dólares) y fue creado el Fondo de Rehabilitación Industrial en el Banco Central de Bolivia para encarar los problemas de la industria nacional.[42]

42 Luna: op. cit., pp. 98–99.

Ingenio Azucarero San Aurelio.

Las tasas de crecimiento del PIB en el período 1956–1960 presentaron las siguientes tendencias:

Tabla IV.7: Tasas de crecimiento del PIB 1956–1960

Año	PIB Año base 1970	Tasa de crecimiento %
1956	6.957.000	-5,92
1957	6.726.000	-3,32
1958	6.887.000	2,39
1959	6.864.000	-0,33
1960	7.159.000	4,30

Fuente: Morales: op. cit., p. 266.
PIB en miles de Bolivianos de 1970.

El promedio quinquenal de crecimiento (1952–1957) fue negativo en 2,41 %. Luego de las medidas de estabilización, a fines de 1956, se tuvo una lenta recuperación, hasta alcanzar en 1958 un crecimiento positivo de 2,39, que se revertiría en 1959 (-0,33), para dar un salto en 1960 hasta 4,30.

4. Situación de la banca y disposiciones normativas en el período 1956-1960

El comportamiento del encaje legal, en el período 1956-1959, del Banco Central de Bolivia (BCB), de los billetes en circulación se describe en el siguiente cuadro, de acuerdo a lo establecido en el artículo 65 de la Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia de 20 de diciembre de 1945:

Tabla IV.8: Encaje legal de los billetes en circulación 1956–1959
(En miles de Bolivianos)

Concepto	1956	1957	1958	1959
Billetes en circulación	160.015.365	220.694.843	243.854.658	324.561.040
Oro, divisas y monedas	23.442.513	82.522.032	58.886.460	223.731.925
Encaje Legal	201.027.984	381.120.171	547.790.443	622.047.102
Total encaje	224.470.497	463.642.203	606.676.903	845.779.027
Incremento %	----------	106,5	30,8	39,4

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1956–1959*. La Paz, 1960, p. 17.

De acuerdo a la Memoria 1956–1959 del Banco Central de Bolivia (BCB), el mayor movimiento del circulante combinado se alcanzó en la gestión 1959, como consecuencia de la revalorización del oro y divisas ajustadas al nuevo tipo de cambio y al crecimiento constante del crédito.
El cálculo de 1956, según la citada Memoria de la Superintendencia de Bancos, se basó en la proporción

Tabla IV. 9: Encaje legal de los depósitos 1956–1959
(En miles de Bolivianos)

Concepto	1956	1957	1958	1959
Encaje legal constituido	18.438.642	(-)4.430.263	560.785	(-)11.609.550
Encaje legal exigido	6.874.511	6.217.714	6.708.673	6.056.320
Excedente absoluto	11.564.131	----------	----------	----------
Excedente %	168,2	----------	----------	----------
Deficiencia absoluta	----------	10.647.977	6.147.888	17.665.870
Deficiencia %	----------	171,3	91,6	292,0

Fuente: Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1956–1959*. La Paz, 1960, p. 21.

del 40% exigido sobre los depósitos a la vista y a plazo, definido en el Decreto Supremo Nº 04213, de 27 de octubre de 1956. Los siguientes años, el cálculo se basó en el Decreto Supremo Nº 04647, de 14 de mayo de 1957, y la Resolución Suprema Nº 75322, de 30 de octubre de 1957, que establecieron nuevas regulaciones en materia de encaje legal orientadas a evitar repercusiones negativas en la economía, debido a la fuerte expansión del crédito bancario, principalmente en 1956. Estas disposiciones fueron dictadas por recomendación del Consejo Nacional de Estabilización Monetaria[43]. Como se aprecia en el cuadro anterior, existía una alta deficiencia –en los tres últimos años del período– para cubrir el encaje legal exigido.

La Superintendencia de Bancos, a través de la Circular Nº 95/58, de 5 de septiembre de 1958, dispuso el congelamiento de los saldos de cartera existentes al 30 de agosto de 1958 -disposición que debía cumplirse a partir del 1 de septiembre de dicho año-, en los bancos comerciales y en los departamentos Monetario y Bancario del BCB. Recién el 22 de octubre de 1959, a través de circular del Ministerio de Hacienda y Estadística, se autorizó el descongelamiento de cartera en los bancos comerciales y particulares a partir del 1 de noviembre del citado año, con excepción del Crédito Hipotecario de Bolivia y del Banco Colombo Boliviano en liquidación. Como se aprecia, a partir de 1957 a 1959, la capacidad de operación fue en constante disminución, "debido a la deficiencia de encaje legal constituido; la lenta recuperación de los créditos otorgados con anterioridad a la última disposición y al mayor volumen de cartera en las cuentas "Créditos Fiscales, Créditos, Industrial y Artesanal"; la capacidad de operación, por tanto, no ha respondido a un crecimiento igual de colocaciones[44]".

En el caso de los bancos estatales o denominados de fomento, el Banco Minero presentaba limitaciones de capital con relación a la enorme cobertura del sector; sus costos se presentaban altos por mantener agencias lejanas y su política quedó desvirtuada por el destino de su dinero en préstamos comerciales o particulares que muchas veces no se pudieron recuperar. La Misión Ford Bacon realizó un examen a esta institución y manifestó que sus operaciones habían sido defectuosas y afectaron su capital y el pago de préstamos contraídos con el BCB. En el caso del Banco Agrícola de Bolivia, que, como se señaló, inició actividades el 27 de julio de 1942, sus préstamos al sector agrícola tenían, desde 1946, una tendencia a la concentración principalmente en el eje central del país: 38,36% La Paz, 20,11% Santa Cruz, 15.9% Cochabamba, 12.88% Chuquisaca y, el restante, 12,75% entre los demás departamentos. Su cobertura también era amplia y representaba un alto costo. Por constantes pérdidas desde 1957, el Banco Agrícola entró en un proceso de descapitalización, el que desencadenó una pérdida de 2.252.148.175 bolivianos hasta abril de 1962. El banco, además de los procesos burocráticos de sus operaciones, operaba en el sector comercial, por ser éste de mayor rentabilidad, desatendiendo en algunos casos al sector agropecuario[45].

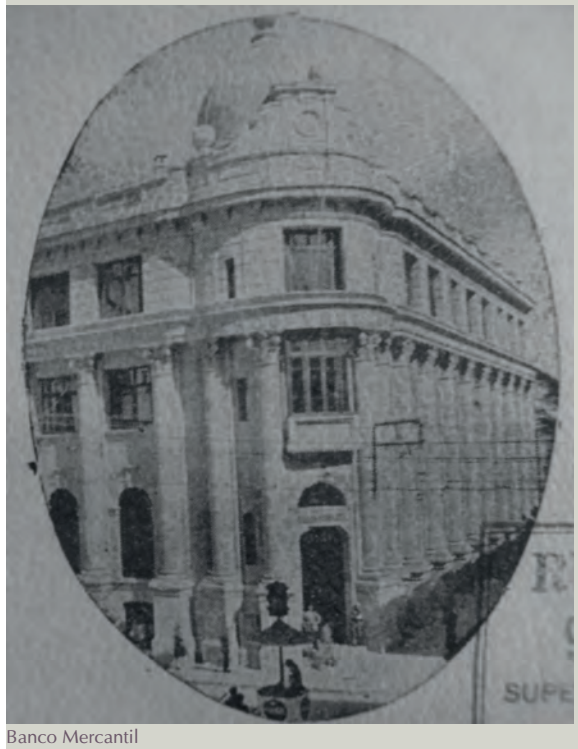
Respecto al movimiento de operaciones de los mencionados bancos de fomento en el período 1956–1959, la Memoria de la Superintendencia de Bancos de la época señalaba que, en el caso del Banco Minero, bajo el rubro de cartera "la cuenta que más movimiento ha tenido corresponde a 'préstamos', con un ritmo de crecimiento mayor al finalizar la gestión de 1959, como una consecuencia de mantener la producción de la industria privada, con elevados costos de producción, como resultado del ajuste al nuevo tipo de cambio de nuestro signo monetario y al incremento de las operaciones por la revalorización de Activos y Pasivos en conformidad al D. S. Nº 4709, de 14 de mayo de 1957. En este mismo rubro, la cuenta que mayor cifra ha alcanzado en el Banco Agrícola de Bolivia es 'Crédito Supervisado' con 8.932.420 miles de bolivianos (863% mayor al año 1956)."[46]

La situación de la banca privada o comercial en la época de la Revolución se tornó crítica. Una muestra de esta situación fue el caso del Banco Mercantil, que, como señala Roberto Querejazu, "cesó de registrar utilidades en sus balances y suprimió el pago de dividendos. Volvió, pues, a la situación en que estuvo durante la aguda crisis de los años de la Guerra del Chaco. Sus gastos generales, en los cuales el pago de sueldos y beneficios sociales representaban más del 70 por ciento, aumentaron de 51.500.000 Bolivianos en 1953 a 101.800.000 en 1954, 202.700.000 en 1955 y 672.000.000 en 1956." Querejazu comenta que, frente a esta situación, su gerente general, James Hepburn, no quiso renovar contrato en 1955

43 Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1956–1959*. La Paz, diciembre de 1960, p. 21.
44 Ibidem, p. 22.
45 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 381, 388 y 390.
46 Superintendencia de Bancos: *Memoria de la Superintendencia de Bancos 1956–1959*. La Paz, diciembre de 1960, p. 30.

y fue sustituido por Rufo Miranda y que "en esa sombría situación, el Banco Mercantil llegó a sus bodas de oro el 1 de diciembre de 1956. No hubo celebración alguna con tal motivo. Únicamente se guardó un minuto de silencio en memoria de su fundador, pero ni siquiera en la fecha misma del cincuentenario, sino a principios del año siguiente, en la Junta General Ordinaria de Accionistas de 8 de febrero de 1957, realizada con los pocos poseedores de títulos residentes en La Paz y los dos otros representantes de los de París"[47]. Cabe recordar que el fundador del Banco Mercantil fue Simón I. Patiño.

Las pérdidas del Banco Mercantil en "1956 llegaron al record de 301 millones de bolivianos" y, con la aplicación de las medidas de estabilización, recién en 1959, tuvo utilidades y pudo pagar dividendos a sus accionistas. En 1956, el Presidente del Directorio del Banco Mercantil, Raúl Gutiérrez Granier, pasó a asumir la Presidencia de COMIBOL[48].
El Banco Nacional de Bolivia (BNB) operó durante varios años, en las décadas de los años treinta y



Banco Mercantil

Memoria Vigésima Novena 1952

47 Querejazu: op. cit., p. 173.
48 Ibidem, p. 176.

cuarenta, en seis ciudades del país. Se consideraba, en su momento, una amplia cobertura. En los cincuentas, el BNB optó por manejar moneda extranjera, con parte de su capital en libras esterlinas y dólares por la inflación latente en el país; incluso, operó con colocaciones en moneda extranjera, manteniendo saldos bajos de captaciones. En el inicio de los sesenta, esta situación se revertió debido a la mayor estabilidad económica del país, lo que se reflejó en que el capital se mantuvo estable entre 1961 y 1962 (en 7.500.000.000 Bolivianos) mientras que la cartera creció en 30% entre el primer semestre de 1961 y el primer semestre de 1962.[49]

Con la estabilización y las disposiciones emitidas, según Querejazu, se produjo, por un lado, una revalorización de los activos (divisas, bienes raíces) de los bancos con relación a la nueva cotización del dólar: para el Banco Mercantil, esta revalorización significó 3.000 millones de Bolivianos, que también supuso el pago de una regalía al Estado de 400 millones de Bolivianos. Por otro, en este período, se instalaron varios bancos extranjeros y nacionales en el país: Banco Comercial e Industrial (1955), Banco Boliviano Americano (1957), Banco de la Nación Argentina (1958), Banco do Brasil (1958), Banco de Cochabamba (1962), Banco Industrial S.A. (1963) y Bank of America (1967). Sin embargo, también se dio la liquidación e intervención de otros: Banco Popular Colombo Boliviano, que quebró y cerró sus operaciones en 1960; Banco de Crédito Hipotecario, fundado en 1869 e intervenido por la Superintendencia por insolvencia en 1960, al igual que el Banco Comercial e Industrial, en 1967.[50]

En el concierto internacional, destaca la creación, en el año 1958, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En Washington, el 8 de abril de 1959, las 21 repúblicas americanas suscribieron el convenio constitutivo del BID, que fue ratificado el 31 de diciembre del mismo año. Su propósito fundamental se consignó como contribuir financiera y técnicamente a acelerar el desarrollo económico de los países miembros a través de promover la inversión de capitales públicos y privados y proveer asistencia para la preparación, financiamiento y

BID

Edificio del BID en Washington

49 Gómez García y Flores: op. cit., p. 357.
50 Querejazu: op. cit., pp. 176–177.

ejecución de los planes y proyectos de desarrollo y obras conexas. Para este efecto, se organizó en dos instancias independientes en sus funciones: El Banco propiamente dicho y el Fondo para Operaciones Especiales.[51]

En el período 1956–1960, se prosiguió con la política de modificación del encaje legal, como mecanismo de control monetario y no como una medida prudencial dentro el manejo de depósitos del público.

En este período, se prosiguió con la política de modificación del encaje legal, como mecanismo de control del sistema. Luego del referido Decreto Supremo Nº 04213, de 27 de octubre de 1955, que disponía elevar el porcentaje del encaje legal a 40% sobre depósitos -a la vista y a plazo en moneda boliviana-, la política del encaje legal se distorsionó, afectando el desempeño del sistema bancario, a través de la emisión del Decreto Supremo Nº 4297, de 24 de enero de 1956, que autorizó al Departamento Bancario del BCB y a los Bancos Nacional, Mercantil, Popular del Perú a conceder crédito a la Dirección General de Aeronáutica Civil, el mismo que se imputó como encaje legal. De igual manera, la Resolución Suprema Nº 70434, de 5 de abril de 1956, concedió similar tratamiento al ex Banco Popular Colombo Boliviano, por un préstamo a la Alcaldía de La Paz. El Banco Nacional imputó un préstamo a la empresa de Energía, Luz y Fuerza de Sucre como encaje.

Con el Decreto Supremo Nº 04559, de 22 de enero de 1957, se estableció una modalidad diferenciada de encaje legal. Este D. S. dispuso que, a partir del 1 de enero de 1957 -es decir, de manera retroactiva-, los bancos tendrían dos tipos de encaje: El Encaje Legal A (básico), que determinaba que el encaje de fines de 1956 que superase el 40% exigido podría retirarse y que el Encaje A mínimo sería de 40%. El Encaje Legal B (marginal) se computaría por billetes del BCB y depósitos en el Departamento Monetario del BCB, no incluidos en el encaje A. El encaje B debía cubrir un mínimo de 50% del incremento de depósitos de la semana anterior (calculada de miércoles a miércoles). Los Bancos Minero y Agrícola no fueron obligados a mantener el encaje tipo A, sino sólo el B. De acuerdo a la Ley General de Bancos, se estableció que la multa sería bisemanal de 2%. Este D. S. definió la multa en 1% sobre el monto promedio de deficiencia y, en caso de que ésta durase más de dos semanas, se aumentaba a 2% semanal a partir de la tercera semana.[52]

A los pocos meses se emitió el Decreto Supremo Nº 04647, de 14 de mayo de 1957, que planteó que los bancos privados y el Departamento Bancario del BCB podrían recibir depósitos, como máximo, hasta 15 veces su capital y reservas. Definió un encaje marginal de 75% sobre todo aumento de depósitos y las multas respectivas a los bancos que no tuviesen al menos 30% de encaje ordinario que pagarían a la superintendencia 0,5% por cada semana sobre la base de la deficiencia. Por deficiencias en el encaje marginal, se estableció una multa a pagar de 1% semanal, sobre el promedio diario de la deficiencia; si ésta tuviese una duración de más de dos semanas, la multa se incrementaría a 2% semanal a partir de la tercera. Quedaron exentos de encaje y del límite de depósitos sobre capital el Banco Minero y el Banco Agrícola. También esta norma habilitó al Consejo Nacional de Estabilización Monetaria para fijar los sistemas y porcentajes de encaje.

De manera complementaria, se dictó la Resolución Suprema Nº 75322, de 30 de octubre de 1957, que definió que el promedio de los depósitos diarios de cualquier banco en el Departamento Monetario del Banco Central de Bolivia, durante una semana dada, no podría ser menor que: "a) 30% de los depósitos totales cuando el promedio diario de sus depósitos

51 Iñiguez: op. cit., p. 282.
52 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 236-237.

durase una semana o sea menor o igual a sus depósitos básicos; b) el 30% de sus depósitos sujetos a encaje legal en caso de que fuese mayor, o más del 25% de sus depósitos adicionales en caja de ahorro y más del 75% de sus otros depósitos adicionales".

Quedaron al margen de este cálculo los préstamos de las instituciones bancarias como préstamos interbancarios, inversiones en pulpería patronal, préstamos pro-vivienda de empleados, billetes en caja, bonos y existencia de oro físico o amonedado. Además, la resolución otorgó un tratamiento especial a los créditos concedidos por los bancos a entidades del Estado y municipalidades, los mismos que se habían estipulado que no se consideraban como del encaje legal. Para este efecto, se encargó a la Superintendencia exigir el cumplimiento de estas disposiciones y calcular el encaje y la multa, de acuerdo a los reportes semanales de los bancos y del Departamento Monetario del BCB sobre sus depósitos y encaje en el BCB. Caso contrario se aplicarían multas: 100.000 bolivianos el primer día y 200.000 el segundo.

A partir de esta resolución, la Superintendencia emitió, el 10 de junio de 1958, un Reglamento de Encajes Mínimos Bancarios donde precisó que los depósitos sujetos a encaje eran pasivos del banco con el público en general, descontando los créditos del BCB. También definió los depósitos a la vista (aquél exigible a menos de 30 días: depósitos en cuenta corriente, en certificados a la vista, en garantía a la vista, depósitos judiciales, giros por pagar, acreedores varios o diversos, cobranzas por reembolsar o liquidar, etc.) y los depósitos a plazo (letras hipotecarias en circulación, depósitos certificados a plazo, garantías por acreditivos, fondo para empleados, caja de ahorros de empleados, caja de ahorros del público y otros a plazo)[53].

El Reglamento explicitaba que el encaje se constituía por depósitos en el Departamento Monetario del BCB (80% mínimo) y el restante en billetes en caja (20%), y que estas cuentas no tendrían movimiento, salvo para reajustes, y estarían separadas de acuerdo a las secciones de cada banco: hipotecaria, comercial, de ahorros, etc. También, estableció la forma de computar el encaje. La Resolución de 28 de julio de 1958 ratificó los porcentajes de encaje y aumentó la multa por incumplimiento.[54]

A pesar del detalle de la normatividad establecida, se coincide que esta política de encajes no sólo fue deficiente, sino que, además, su aplicación tuvo características discrecionales.

A pesar del detalle de la normatividad establecida, se coincide que esta política de encajes no sólo fue deficiente, sino que, además, su aplicación tuvo características discrecionales, como lo demuestra la Resolución Nº 197/62, de 29 de mayo de 1962, de la Superintendencia de Bancos, que dispuso la condonación de multas impuestas al Banco Nacional de Bolivia entre enero y abril de ese año.[55] También, como señalan Gómez García y Flores, resultaba imposible determinar con exactitud la delimitación de funciones bancarias y monetarias entre la Superintendencia de Bancos (Ley de 11 de julio de 1928), Ministerio de Hacienda (Decreto Supremo de 12 de noviembre, concordante con la Ley de Organización Política de 1888 y su Decreto Reglamentario de 10 de enero de 1903), el Banco Central de Bolivia (Ley de 20 de diciembre de 1945) y el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria (Decreto Supremo de 4 de agosto de 1956, elevado a Ley el 29 de octubre de ese año). Según los autores, en la práctica, la mayor parte de las funciones normativas las tenía el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria, mientras que la Superintendencia era la encargada de velar

53 Ibidem, p. 239–241. Ver también: *Superintendencia de Bancos: Memoria de la Superintendencia de Bancos 1956–1959.* La Paz, diciembre de 1960, p. 49.
54 Ibidem, pp. 243–244.
55 Ibidem, pp. 247–248.

por el cumplimiento de la Ley General de Bancos y la normativa emitida por el Consejo o el Ministerio de Hacienda.[56]

La poca claridad en la mencionada delimitación de funciones afectaba la autonomía de la Superintendencia de Bancos en su mandato de fiscalización de bancos. Otras entidades del Estado asumieron responsabilidades con objetivos similares, aspecto que exigía la coordinación institucional para la regulación financiera entre el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Bolivia.

La poca claridad en la mencionada delimitación de funciones afectaba la autonomía de la Superintendencia de Bancos en su mandato de fiscalización de bancos. Otras entidades del Estado asumieron responsabilidades con objetivos similares, aspecto que exigía la coordinación institucional para la regulación financiera entre el Consejo Nacional de Estabilización Monetaria, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Bolivia. También, el nuevo contexto de la estabilización y situación económica supuso la necesidad de complementar y actualizar con nuevas disposiciones la Ley General de Bancos de 1928, principalmente sobre límites crediticios, requerimientos de encaje que hacen a la regulación financiera y liquidaciones de bancos, entre otras.

Entre otros Decretos Supremos y disposiciones regulatorias del período, se tienen los siguientes:

- Con relación a la captación de ahorro, a través de Resolución del 17 de julio de 1957 de Reglamentación de Ahorros, la Superintendencia establecía como límite para captar en caja de ahorro 25.000.000 de Bolivianos para el caso de las personas naturales y 50.000.000 de Bolivianos para personas jurídicas. Esta resolución fue derogada posteriormente por otra de 15 de noviembre de 1962, que autorizaba el establecimiento de Cajas de Ahorro y Secciones de Ahorro en los Bancos, conforme al capítulo XI de la Ley General de Bancos. Este último Reglamento también precisaba que, para establecer una institución o sección de ahorro, debía aportarse el capital mínimo pagado de 200.000.000 de Bolivianos en La Paz y de 100.000.000 de Bolivianos en otros distritos del país. También señalaba que las entidades no podían captar más de 15 veces su capital y reservas, tenían que mantener el encaje según el Reglamento de Encajes Mínimos Bancarios de 10/7/58; la reserva legal debía alcanzar el 50% del capital pagado, la contabilidad de estas secciones tenía que realizarse por separado y ninguna persona ni entidad jurídica podía tener más de una cuenta de ahorro en cada institución. También, definía los montos mínimos para la apertura de cuentas (10.000 Bolivianos) y el pago de interés fijado por la Superintendencia a montos de 25.000.000 de Bolivianos para personas naturales y 50.000.000 de Bolivianos para personas jurídicas, siendo optativo para los bancos pagar intereses a cuenta con montos menores[57].

- Respecto a la Cámara de Compensación de Cheques, a través de la Circular de la Superintendencia Nº 7/58, de 1 de febrero de 1958, se establecía que la compensación de cheques debía hacerse entre hrs. 11:30 y 15:30, que ninguno de los representantes de los bancos podría retirarse antes de que hubiese obtenido el saldo de operaciones de la Cámara y que las repetidas ausencias a la

56 Ibidem, p. 303.
57 Ibidem, pp. 307 – 308.

Foto Lucio Flores

Banco Nacional de Bolivia (ciudad de Sucre)

Cámara serían sujetas de aviso y posterior multa de 10.000 Bolivianos. El Decreto Supremo Nº 0561, de 9 de marzo de 1959, ratificó esta resolución[58].

- El D. S. Nº 4438, de 22 de junio de 1956, con base en el Decreto Supremo de 22 de mayo de 1939, establecía que los bancos podían girar boletas de garantía para la seriedad de propuestas en licitaciones, teniendo un plazo tope de 90 días, a cuyo vencimiento quedaban nulas. Obligaba a llevar escrito en lugar legible el nombre Boletas de Garantías para Licitación. También la Contraloría General de la República, en su Circular de 21 de agosto de 1940 y oficio Nº 5/988/61, de 27 de julio de 1961, definía que los bancos podían emitir Boletas de Garantía de Contratos, las que tendrían término indefinido y este nombre escrito en el anverso. La Superintendencia de Bancos emitió las circulares Nº 181/61, de 28 de julio de 1961, y Nº 239/61, de 11 de octubre del mismo año, informando estos aspectos[59].

- El Decreto Supremo Nº 04056, de 10 de mayo de 1955, modificaba varios artículos de la Ley General de Bancos y autorizaba a los bancos a pagar intereses por cualquier tipo de depósito (concordado posteriormente con el D. S. de 4 de noviembre de 1960). Adicionalmente, establecía que los bancos podían comprar y vender acciones y bonos de sociedades anónimas industriales, pero mientras estas compras no superasen el 50% del capital y reservas del banco; las compras de acciones o bonos por parte de los bancos tenían restricciones: 1) la compra de acciones o bonos en una sola institución no podía ser mayor al 10% del monto total que el banco podría gastar en estas inversiones; 2) dicha compra no podía superar el 20% del capital pagado de la sociedad industrial. También establecía que los bancos privados y el Departamento Bancario del BCB podían comprar inmuebles hasta el 35% de su capital pagado[60].

- El 17 de julio de 1956, mediante Decreto Supremo, se definía que el cambio de moneda era de giro exclusivo de los bancos. De esta manera se modificó la disposición (decretos de revalorización del cambio de 15 de mayo de 1953) que autorizaba a realizar cambios a hoteles, agencias de turismo y a los propios bancos. El Decreto Supremo de 1 de octubre de 1958 establecía el impuesto de 2% a toda venta de moneda extranjera, debiendo esta actividad estar supervisada por la Superintendencia de Bancos. En 1957, el cambio era de 7.000 bolivianos por dólar[61].

- El Banco de la Nación Argentina, en abril de 1958, instaló dos agencias -La Paz y Santa Cruz- para operar con secciones de ahorros, cambios y comercial. En 1960, incrementó capital debido a las notas reversales entre los gobiernos de Bolivia y Argentina, las que se plasmaron en la Resolución Suprema de 6 de septiembre de 1960, para operar con ganadería y agricultura[62].

- La Resolución de 24 de junio de 1958 concedió plazo de 6 meses para regularizar

58 Ibidem, pp. 311 y ss.
59 Ibidem, p. 324.
60 Ibidem, pp. 325–326.
61 Ibidem, p. 328.
62 Ibidem, pp. 373–374.

las operaciones de la firma norteamericana Kerody Kerody & Co. Inc. Ésta había obtenido autorización -sin mucha claridad jurídica y técnica – para su instalación mediante Resolución de la Superintendencia de Bancos de 21 de septiembre de 1955. Posteriormente, la Resolución de 3 de diciembre de 1959 acreditó a dicha institución como una agencia del banco suizo denominado "Foreign Commerce Bank", de Zurich. Posteriormente, a través de memorial del 14 de diciembre de 1961, dicho banco solicitó la liquidación de la sucursal, para convertirse en el banco nacional denominado Banco Comercial e Industrial. También, mediante Resolución de 17 de septiembre de 1959, se aprobó la instalación del Banco do Brasil S. A., el que cumplía con toda la normativa vigente a la época; empezó con las secciones: comercial, fideicomiso, caja de ahorros, hipotecaria y cambios.[63]

- La United States and South American Enterprisses Inc., mediante memorial de 26 de noviembre de 1956, solicitó autorización para la creación del Banco Boliviano Americano. El 9 de enero de 1957, la Superintendencia

Memoria Banco de Crédito Oruro

Banco de Crédito Oruro

63 Ibidem, pp. 375 y ss.

Fuerzas productivas de Santa Cruz en 1960

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

autorizó su creación, iniciando actividades como banco nacional el 10 de octubre de 1957; dicho banco manejó el aditamento "United States and South American Enterprisses Inc. New York", debido al origen de sus capitales, pero se consideró desde su inicio como un banco nacional. El Banco de Crédito, Ahorro Popular y Fideicomiso recibió permiso de instalación por Resolución de la Superintendencia de 27 de marzo de 1956, con las secciones de ahorro, comercial y fideicomiso. Inició operaciones en Cochabamba y, posteriormente, abrió una agencia en La Paz. Estableció una metodología de crédito prendario que brindó importantes resultados en las clases populares. Sus operaciones estaban caracterizadas como las de un Monte de Piedad, más que un banco. El Banco de Crédito Oruro se instaló en dicha ciudad el 12 de octubre de 1960, con la particularidad de que sus empleados también eran accionistas[64].

- Otros Decretos Supremos del período 1956–1960, relativos a la regulación financiera, fueron: [65]

- El Decreto Supremo Nº 04647, de 14 de mayo de 1957, que establecía que todo aumento de capital pagado (de bancos) requería la autorización previa de la Superintendencia de Bancos.

- El Decreto Supremo Nº 05220, de 15 de mayo de 1959, que modificaba el artículo 1010 de la Ley General de Bancos de 11 de julio de 1928 y definía el horario de los bancos con una atención al público por lo menos de cinco horas y media cada día de la semana, con excepción de los sábados, domingos y días feriados.

- El Decreto Supremo Nº 05240, de 12 de junio de 1959, que precisaba las incompatibilidades del Presidente, Gerente General y Directores del Banco Minero de Bolivia para acceder y contraer ninguna clase de crédito particular en la entidad aludida.

- El Decreto Supremo Nº 05370, de 16 de diciembre de 1959, que aprobaba el establecimiento del Banco do Brasil en la ciudad de La Paz y autorizaba la apertura de sucursales, en lo sucesivo.

64 Ibidem, pp. 391 y ss.
65 Superintendencia de Bancos: *Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias. 11 de julio de 1928*. Segunda Edición. La Paz, 1991, pp. 106–107.

5. El período 1960–1964, auge y crecimiento de la economía.

Otro importante momento (1960-1964) está marcado con una nueva presidencia de Víctor Paz Estenssoro. Como señala J. A. Morales, el "modelo de desarrollo dirigido por el Estado sufrió un cambio dentro de la revolución en el período 1960-1964. Es entonces que comienza más claramente el modelo de capitalismo de Estado. Cuando Paz Estensoro regresó al poder a seguir un segundo mandato en 1960, propuso una agenda desarrollista al país, muy constructiva para el país, pero muy alejada de la retórica revolucionaria de su primer gobierno."[66] Según Malloy, citado por J. A. Morales, los principales actores de este modelo fueron tecnócratas de las clases medias, dependientes del apoyo político de la coalición conformada por la derecha del MNR, los militares y el campesinado. Desde el punto de vista económico -señala Morales- la situación se caracterizaba por elevadas inversiones públicas respecto a la inversión total orientadas principalmente a las grandes empresas estatales, una planificación centralizada, altos niveles de gasto público y de empleo público. El sector privado conocía medidas -ya sea de recompensas o sanciones- a través de disposiciones en torno a los aranceles, exenciones tributarias y crédito fuertemente subsidiado.[67]

El modelo de protección estatal y de dirigismo económico implicó distorsiones en las políticas de cambio, tributaria y arancelaria. La economía era vulnerable a los cambios en los precios internacionales de los minerales, principalmente estaño. Los periodos con precios altos financiaban *booms* artificiales, gracias a las divisas baratas, en los sectores de la construcción e importación en general y de bienes de capital e intermedios utilizados para la sustitución de importaciones que se generaba en el oriente del país[68]. Al respecto, Rolando Jordán señala:

> La industria del estaño y la economía boliviana mostraron fluctuaciones extremas originadas en la inestabilidad de precios que, a su vez, resultaron del ciclo industrial de la economía mundial. Estas fluctuaciones se transmitieron directamente a la economía y sociedad bolivianas, mediante ciclos sucesivos de auge y de crisis." [69] A esto se agregó que la caída en la ley de los minerales continuaba su curso natural y que "en ausencia de inversión en economías a escalas, la producción boliviana llegó a ser la de mayor costo en el mundo. La introducción de procesos suplementarios de tratamiento generaba sólo un aumento temporal de la producción y, a largo plazo, la producción tendía a caer".[70] Durante el segundo mandato de Víctor Paz Estenssoro, se tomó conciencia de la elevación en los costos de producción, aspecto que se explicitó en el Plan Decenal de 1961: "una transferencia de ingresos de la minería a otros sectores de la economía nacional, que debilitaba la capacidad del sector para atender al financiamiento de sus gastos corrientes de operación y a inversiones verdaderamente urgentes[71].

Foto Lucio Flores

Segundo mandato de Victor Paz

66 Morales: op. cit. , p. 262.
67 Ibidem, p. 263.
68 Peres Cajías, José Alejandro: *Industrialización minera o agroindustria: una revisión histórica*. Universidad Católica Boliviana (UCB), La Paz, mayo de 2003.
69 Jordán Pozo, Rolando: "Minería. Siglo XX: la Era del Estaño". *En: Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea.* Harvard Club de Bolivia, La Paz, 1999, p. 219.
70 Ibidem, p. 234.
71 Junta Nacional de Planeamiento: *Plan de Desarrollo Económico y Social (1962-1971).* La Paz, 1962, p. 182.

Como continuidad del Programa de Estabilización Monetaria de 1961, se aprobó el Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social como decisión del gobierno de Paz Estenssoro de definir e impulsar una vigorosa política de desarrollo. El Plan se propuso romper el estancamiento de la economía nacional, superar las condiciones de pobreza, incrementar la productividad y abrir oportunidades de empleo productivo para los excedentes actuales de ocupación y el crecimiento de la fuerza de trabajo; crear las condiciones para su crecimiento económico exterior, basado en recursos propios; dar vigencia permanente a la estabilidad monetaria sin que resulte incompatible con el desarrollo; superar los agudos problemas de la Balanza de Pagos; influir sobre las causas de fondo que determinaban la estabilidad normal y propender a una mayor integración del territorio nacional. Preveía una inversión aproximada de 1.300 millones de dólares en la década 1962 - 1971, de fuentes principalmente extranjeras. Las funciones del Banco Central de Bolivia en la ejecución del Plan eran las de vigilar y controlar el surgimiento de presiones inflacionarias y proteger la economía del país de los desequilibrios que podrían producirse en la Balanza de Pagos.[67]

Como consigna Elizabeth Iñiguez, para atender el Programa de Estabilización Monetaria se creó el Fondo de Estabilización con un monto inicial de 25 millones de dólares, con aportes del FMI, fondo que, al finalizar el año 1960, tenía únicamente un saldo de 518 mil dólares americanos. En julio de 1961, se firmó con el FMI un nuevo convenio de *Stand By* o crédito contingente por 7,5 millones de dólares como fondos adicionales para reforzar la continuidad del Programa de Estabilización. El 17 de agosto de 1962, el FMI autorizó al gobierno, mediante nuevo acuerdo de *Stand By*, disponer de un equivalente de 10 millones de dólares para atender las necesidades de los 12 meses siguientes.[73]

En la década de los sesenta, se logró revertir la tendencia negativa y de crisis de los cincuenta. Con la implementación de los denominados planes Triangular y Decenal en el segundo gobierno de Paz Estenssoro, se incrementó la inversión pública, el comercio y la inversión extranjera y nacional. El PIB promedio creció en torno al 5% anual, el ingreso por habitante mejoró en 2,8% y la industria nacional creció en 7,4%, en promedio. El Plan Triangular se orientó como objetivo principal a rehabilitar la industria estatal minera, que vio disminuir progresivamente la calidad (ley) de sus minerales. Este Plan fue financiado por el BID y los gobiernos de EE.UU. y la República Federal de Alemania por un monto de 21,6 millones de dólares americanos. El Plan Decenal tenía como objetivos: mejorar las condiciones de vida de la población, elevar el nivel de calorías y proteínas por habitante, incentivar la producción nacional a través de la sustitución de importaciones de productos alimenticios y manufacturados; y mejorar el nivel de educación del país.[74]

Producción agropecuaria del oriente (cosecha de algodón)

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

72 Iñiguez: op. cit., pp. 143 – 144.
73 Ibidem, p. 144.
74 Luna: op. cit., p. 101.

El Superintendente de Bancos, René Gómez García, en la presentación *Pasos hacia delante* de la Memoria Anual de la Superintendencia de Bancos de 1961, señalaba:

> … gracias al esfuerzo de nuestros técnicos y la visión de nuestros gobernantes que se ha traducido en un plan de desarrollo económico social elaborado por la Junta Nacional de Planeamiento y que abarca un proceso de trabajo a diez años, el que ha merecido la aprobación del grupo asesor del Presidente John Kennedy, dando como resultado una ayuda económica de $us. 80.000.000 que permitirá la ejecución de estas planificaciones.
>
> Y es que en el extranjero ante todo se conoce a Bolivia a través de tres hechos de reflejos graves y sensibles: a) un ingreso per cápita de $us. 90, uno de los más bajos de la tierra; b) una contribución impositiva de los sectores nacionales de las menores en el mundo y c) un interés bancario de lo más elevado en el universo[75].

Las principales actividades e inversiones que sobresalen en la época fueron: la inauguración, en 1964, de la refinería de petróleo en Santa Cruz con capacidad para 2 mil barriles y el inicio de la construcción del oleoducto Santa Cruz–Sica Sica hacia Chile con capacidad para 25 mil barriles diarios.

YPFB Corporación, 75 años de aporte al desarrollo del país (2012)

Construcción de la línea del oleoducto Sica Sica – Arica, Chile

75 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1961*. La Paz, julio de 1962, pp. 5-6. Presentación del Superintendente de Bancos, René Gómez García.

Las principales actividades e inversiones que sobresalen en la época fueron: la inauguración, en 1964, de la refinería de petróleo en Santa Cruz con capacidad para 2 mil barriles y el inicio de la construcción del oleoducto Santa Cruz–Sica Sica hacia Chile con capacidad para 25 mil barriles diarios. YPFB administró créditos de 14,7 millones de dólares entre 1958 y 1966 y COMIBOL y el ingenio azucarero de Guabirá accedieron a 8,4 millones de dólares adicionales de financiamiento de organismos multilaterales y este último, en 1964, conoció una ampliación de inversión del orden de 2,1 millones de dólares adicionales. Se fueron sustituyendo las importaciones de arroz, algodón, soya y trigo por la producción nacional. Las tasas de interés para fomentar las actividades agropecuarias bajaron a 10%. La CBF instaló plantas para industrializar leche, con una inversión de 200 mil dólares americanos. Se levantó la represa de Corani -en Cochabamba- para la generación de energía hidroeléctrica por un valor de 10 millones de dólares. También se incrementaron los programas de colonización dirigida -migraciones internas- con financiamiento del BID, AIF y USAID hacia Alto Beni, Chimoré, Yapacaní, Santa Rosa, Puerto Grether, Buena Vista y Portachuelo, para incentivar la producción agropecuaria. En el ámbito de las migraciones externas, se impulsó la instalación de las colonias japonesas (Okinawa), menonitas y otras.[76]

Las tasas de crecimiento del PIB en el período 1960–1964 tuvieron el siguiente comportamiento:

Tabla IV.10: Tasas de crecimiento del PIB 1956–1960

Año	PIB Año base 1970	Tasa de crecimiento %	Promedio quinquenal 1958 – 1962
1960	7.159.000	4,30	
1961	7.309.000	2,10	
1962	7.717.000	5,58	2,79
1963	8.213.000	6,43	
1964	8.608.000	4,81	

Fuente: Morales: op. cit., p. 266.
PIB en Bolivianos de 1970.

La pujanza en la actividad económica fue acompañada de incrementos substanciales en importaciones, dando lugar a una balanza comercial negativa el primer quinquenio que pudo revertirse a partir de 1966 con mayores exportaciones. (...) Las tasas de interés activas comerciales habían bajado del 21% establecidas por decreto en 1956 a 18% entre 1963 y 1968.[77]

Entre las principales razones que comenta Guido Luna para el crecimiento del PIB, señala las siguientes: mejora de los precios internacionales de minerales e incremento en los volúmenes de exportación; aumento de la inversión pública y privada en minería, hidrocarburos y agricultura y un mejor aprovechamiento de las capacidades instaladas de las empresas manufactureras y de la producción agrícola del oriente; la estabilidad económica; el incremento del consumo interno y la ampliación del comercio con la inauguración de las líneas férreas a Brasil y Argentina. En el contexto internacional, también se asistía a un crecimiento de la economía mundial capitalista, en el que EE.UU. crecía entre 5 a 8%, Japón lo hacía hasta en un

76 Luna: op. cit., pp. 103 y ss.
77 Ibidem, p. 102.

12% de crecimiento anual de su PIB.[78] También, en el ámbito internacional, destacan: la Revolución Cubana, en 1959, y su influencia en la región; la crisis en los sesentas, denominada de los misiles, en Cuba, y el acrecentamiento de las tensiones entre EE.UU. y la URSS y el bloque socialista, en el marco de la "Guerra Fría". EE.UU., a través de su presidente John F. Kennedy, lanzó una ofensiva de cooperación en la región conocida como la "Alianza para el Progreso".

6. Situación de la banca y disposiciones normativas en el período 1960-1964

En 1960 y 1961, los criterios y proporciones del encaje legal de los depósitos se mantuvieron de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo Nº 4647, de 14 de mayo de 1957, la Resolución Suprema Nº 75322, de 30 de octubre de 1957, y la Resolución de la Superintendencia de Bancos de 28 de julio de 1958. El encaje legal correspondiente a los depósitos en el Departamento Bancario del BCB en 1961 era de 32.816.088 Bolivianos como encaje legal efectivo, de un total de 51.927.627 Bolivianos de encaje legal exigido. Es decir, con una deficiencia de 19.111.539 Bolivianos o del orden del 37%.[79] En 1962, se eximió de manera temporal al Departamento Bancario de la obligación de cumplir con este requisito, de acuerdo "al punto 9 de la Carta de Intenciones de 10 de julio de 1962, suscrita entre el señor Ministro de Hacienda y Estadística y el Presidente del Banco Central de Bolivia, dirigida al Fondo Monetario Internacional, en vista de la situación de ajuste por la que debía atravesar dicha institución a partir del 1 de agosto"[80]. Sin embargo, para el primer semestre de ese año, en el Departamento Bancario se presentaban deficiencias (diferencia entre el encaje legal efectivo y el encaje legal exigido) mensuales considerables que iban desde un mínimo de 22%, en marzo, hasta un máximo de 73%, en mayo.

En 1963, "en razón de que el Departamento Bancario quedó eximido de la constitución de encaje en virtud del Decreto Supremo Nº 6497, de 27 de junio de 1963", se fijó el límite para las colocaciones del Departamento Bancario en $b.32.000.000, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.[81]
En cuanto al movimiento de cartera, las disposiciones legales vigentes de la época señalaban que las colocaciones de los bancos particulares y del Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia se debían realizar solamente dentro del margen de recuperaciones de los créditos concedidos y que toda vez que no se presentasen excedentes de encaje legal se deberían abstener de otorgar nuevos créditos hasta no haber cubierto la deficiencia. Asimismo, quedaban obligados a disminuir sus saldos de Cartera hasta el monto legal determinado al 30 de agosto de 1958.[82] Las cifras del Departamento Bancario del BCB, de acuerdo a las respectivas Memorias Anuales de la Superintendencia de Bancos, daban cuenta de un exceso de colocaciones de Cartera de alrededor del 19% en 1961 y de 71%, en 1962.

La relación de los depósitos con las disponibilidades expresaban, en el período, que los primeros eran mucho mayores que las disponibilidades, aspecto que expresaba una liquidez deficiente. La relación de los depósitos con el capital y reservas -que no debía sobrepasar de 15 veces, de acuerdo a las disposiciones establecidas (D.S. Nº 4647, de 14 de mayo de 1957, y Resolución de la SB de 28 de julio de 1958)- presentaba rangos razonables de alrededor de 10 veces, en 1961, y 11 veces, en 1962.

Cabe señalar que, para enfrentar la usura, se dictó la Ley Nº 76, de 5 de enero de 1961, denominada de "represión a la usura", que determinó que el interés mensual no debía exceder de 4% mensual. El Decreto Supremo Nº 05687, de 20 de enero de 1961, dispuso la liberación del pago de tasas o comisiones que el Estado pagaba por haberes o gastos en el interior.[83]En ese mismo año, se creó en el Ministerio de Hacienda la Dirección General de Banca, Moneda, Crédito Público y Política Exterior. Posteriormente, esta repartición se denominó Dirección de Política Monetaria, Bancaria y Crediticia, como organismo de asesoramiento técnico[84].

Los bancos de fomento (Banco Minero y Banco Agrícola), exentos de mantener encajes legales, según el artículo 7 del mencionado D.S. Nº 4647, mostraron en el período incrementos en la cartera y en las reservas, pero, a la vez, un mayor crecimiento en el pasivo. La relación entre los egresos e ingresos expresaba una proporción mayor de los primeros y una tendencia hacia bajas utilidades y, principalmente, pérdidas acumuladas año tras año. El 14 de junio de 1963, se ratificó la decisión señalada y, a través

78 Ibidem, p. 75.
79 Se establecía que los bancos comerciales y el Departamento Bancario del BCB debían mantener encajes legales en el Departamento Monetario del BCB de acuerdo a las proporciones de 30% sobre depósitos básicos a la vista, a plazo y/o en caja de ahorros, 75% sobre depósitos adicionales a la vista y 25% sobre depósitos adicionales a plazo y/o en caja de ahorros. Ver: Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1961*. La Paz, julio de 1962, p. 14.
80 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1962*. La Paz, abril de 1963, p. 27.
81 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1963*. La Paz, diciembre de 1964, p. 29.
82 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1961*. La Paz, julio de 1962, p. 15.
83 Gómez García y Flores: op. cit., p. 334.
84 Iñiguez: op. cit., p. 143.

del Decreto Supremo Nº 6497, se eximió del encaje legal a los Bancos Central (Departamento Bancario), Agrícola y Minero y se dispuso que sus operaciones de crédito se ajustasen a las limitaciones que se les señalara mediante disposiciones especiales. Sin embargo, también se decide, a través del Decreto Supremo Nº 05892, de 29 de septiembre de 1961, la necesidad de contar con interventores en los bancos Agrícola y Minero para controlar y supervisar los créditos que realizan estas instituciones.

Como antecedente inmediato de esta decisión se tenía el Decreto Supremo de 12 de abril de 1952, dictado transitoriamente, que determinaba la intervención de los bancos estatales por la Superintendencia de Bancos. También determinaba que, adicionalmente a la vigilancia de la Superintendencia, se estableciera el sistema de interventores de la Contraloría General de la República en los bancos Minero y Agrícola, debiendo éstos pagar por estos funcionarios, cuya función era regular el manejo y control de los créditos que estas instituciones brindaban. A fin de supervisar las actividades de las casas de cambio, existía el Decreto Supremo de 6 de octubre de 1956, que facultaba a la Superintendencia a controlar el impuesto sobre compra y venta de moneda y realizar la respectiva inscripción de las casas de cambio[85].

La política de incentivar y fortalecer la banca de fomento se mantenía y se articulaba a la nueva propuesta del Plan Decenal, en el marco de reforzar el modelo de capitalismo de Estado, como se desprende de las afirmaciones que realizaba René Gómez García en la presentación de la Memoria Anual de la Superintendencia de Bancos, texto que muestra la subordinación de la Superintendencia al Poder Ejecutivo:

> El año 1962, sin ánimo de exaltación, quedará registrado en los anales de la banca nacional como el año del adecuamiento de la Banca de Fomento al Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social emprendido por el Supremo Gobierno; es en esta gestión donde se han encontrado los caminos más acertados desbrozados del examen objetivo y sincero de las proyecciones globales para solucionar el problema del financiamiento del proceso de industrialización con miras a expansión efectiva de su capacidad productiva (...) Tal se ha procedido con la reorganización de los Bancos Minero y Agrícola que ahora sus actividades estarán dirigidas a reforzar las funciones de fomento, evitándose que estos institutos se conviertan en Bancos Comerciales corrientes, sobre todo si existen Bancos privados con una excelente ejecutoria en el campo del crédito. En este caso, será el Estado, convertido en empresario suplementario o impulsor de la iniciativa privada, el que promueva la política prestataria con un criterio comercial, aunque con mentalidad de entidad pública[86].

Señalaba que la ineficacia de los instrumentos tradicionales de acción monetaria tenían que ser substituidos por otros más eficaces, para lo cual se estaba creando, de manera complementaria a los bancos Minero y Agrícola, el Banco Nacional de Desarrollo con los Departamentos: Comercial, Vivienda, Industrial y de Valores y Fideicomiso.

> En cuanto al Banco Central de Bolivia, éste perderá su carácter bicéfalo, debiendo cumplir funciones de verdadera Banca Central con atribuciones especialmente de ejercitar control sobre el volumen de créditos y demanda de medio circulante, de manera que se asegure el valor externo del peso boliviano; regulará, asimismo, la expansión o contracción del volumen de crédito y fortalecerá la liquidez de los Bancos comerciales mediante el establecimiento de un fondo central de reserva bancaria para su control. En resumen, la estabilidad de la moneda y liquidez de la banca comercial serán los puntales de la existencia del Banco Central de Bolivia[87].

El comportamiento de los bancos comerciales presentó, en general, en el período, un incremento en el movimiento total de las cuentas que, en 1961, significó el 15,45% en relación con el primer semestre; en 1962, el 16% en relación con el año anterior; en 1963, el 25% respecto a 1962 y, en 1964, el 8%.

El encaje legal de los depósitos en bancos comerciales mostró deficiencias en 1961 que representaban alrededor del 7%; en 1962, del 9,45 %. En 1963 y 1964, esta relación se revirtió y presentó un excedente del 13,13% y 21,28%, respectivamente.

85 Gómez García y Flores: op. cit., pp. 304–305.
86 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1962*. La Paz, abril de 1963, p. 3
87 Ibidem, p. 3-4.

En cuanto al movimiento de su cartera, los bancos comerciales mostraron exceso de colocaciones en relación con los límites legales establecidos. En 1961, estos excesos fueron del 52%; en 1962, del 64,5%. En 1963, se tuvo un margen del 12 % de excedente y, en 1964, del 1%. Esto muestra fuertes deficiencias de encaje y excesos en la otorgación de créditos.

En la relación de los ingresos y egresos, se evidenciaba un incremento de las utilidades de los bancos comerciales en las siguientes proporciones: 1961 de 20% y 1962 de 21%. En 1963, "se había establecido una utilidad compensada neta de 1.886.585 al 31/12/63, esta misma utilidad, en lo que se refiere a 1962, acusa la cifra de $b. 3.409.821; vale decir que se confronta un decremento de $b. 1.523.236, igual al 45% en 1963[88]." En 1964, se estableció una "utilidad neta compensada de $b. 2.355.658, ya que las utilidades que corresponden a algunas entidades crediticias ascienden a $b. 3.295.196, en tanto que las pérdidas arrojan la suma de $b. 939.538."[89]

En 1962, se promulgó la Ley Monetaria, mediante Decreto Supremo Nº 06161, de 13 de julio de 1962, que sustituyó a la Ley Monetaria de 11 de julio de 1928. Con este D. S. se modificó el signo monetario creando una nueva unidad: el Peso Boliviano, que tenía como equivalente a Bs1.000 anteriores. A partir de 1 de enero de 1963, toda transacción debía realizarse en pesos bolivianos. Fue desde noviembre de 1962 que salió a circulación la nueva moneda. Se considera que esta medida estaba acorde con las perspectivas que se abrían en el país con el Plan Decenal de Desarrollo y que la misma era indispensable por las dificultades que significaba un sistema monetario de gran volumen y escaso valor, con altos costos de traslado y custodia, conversión, manipuleo y contabilización[90].

Por otro lado, el Decreto Supremo Nº 06172/2, de 3 de agosto de 1962, modificó parcialmente el capital de los bancos como sigue: bancos comerciales, capital mínimo 3.000.000.000 de Bolivianos (para la ciudad donde operaba su oficina principal), 1.000.000.000 de Bolivianos para oficinas con más de 100.000 habitantes y 500.000.000 de Bolivianos para ciudades con menos de 100.000 habitantes; bancos hipotecarios 1.500.000.000 de Bolivianos, 300.000.000 de Bolivianos y 150.000.000 de Bolivianos para las mismas categorías, y bancos de ahorros 500.000.000 de Bolivianos, 150.000.000 de Bolivianos y 75.000.000 de Bolivianos, en el mismo orden presentado. Dicho capital debía pagarse en cuatro años a partir del 3 de agosto de 1962[91].

88 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1963*. La Paz, diciembre de 1964, p. 137.
89 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1964*. La Paz, agosto de 1965, p. 125.
90 Iñiguez: op. cit., pp. 144–145.
91 Gómez García y Flores: op.cit., pp. 409 y ss.

En la década de los sesenta se produce una importante ampliación de las entidades bancarias, con la autorización para el establecimiento de los siguientes bancos nacionales: Comercial e Industrial, Crédito Oruro, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra.

En la década de los sesenta se produce una importante ampliación de las entidades bancarias, con la autorización para el establecimiento de los siguientes bancos nacionales: Comercial e Industrial, Crédito Oruro, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra. El Banco de Crédito Oruro se instaló en la ciudad de Oruro el 12 de octubre de 1960, con un capital autorizado de 900.000.000 de Bolivianos. El Banco de Cochabamba fue autorizado en 1962 con un capital autorizado de 1.000.000.000 de Bolivianos, con las secciones comercial y cambios. Posteriormente, en 1966, es autorizado el Banco Santa Cruz de la Sierra con un capital autorizado de 6.000.000 de pesos bolivianos y con oficina y domicilio único en la ciudad de Santa Cruz, con el propósito de contribuir a la industria, comercio, agricultura y ganadería de la región.

En este período, se promulgó también el Decreto Supremo Nº 6213, de 12 de septiembre de 1962, que autorizó el establecimiento de bancos industriales con el fin de promover y estimular, a través de asistencia financiera y técnica, la organización y desarrollo de empresas de producción del sector. Bajo esta modalidad, la Superintendencia de Bancos autorizó el funcionamiento del Banco Industrial S.A., mediante la Resolución 141/63, de 20 de marzo de 1963, con oficina principal en la ciudad de La Paz y con un capital suscrito de 7.200.000 de pesos Bolivianos.

Ya mediante Decreto Supremo de 17 de mayo de 1955, se trató de generar las bases de los llamados bancos de fomento o también denominados de financiación. Con el mencionado D.S. Nº 6213, nuevamente se trató de motivar y fomentar el desarrollo industrial y productivo del país. La denominación de "banco industrial" se estableció para los bancos de fomento y entre sus principales funciones se preveía: promover y estimular, mediante asistencia financiera y técnica, la organización de empresas productivas; emitir cartas de crédito para importaciones; negociar obligaciones de terceros para la ejecución de proyectos industriales; comprar y vender acciones de sociedades industriales; adquirir bienes o inmuebles para su funcionamiento (derogó la inversión de 35% de límite para estos fines establecida en el D.S. de 17 de mayo de 1955); contraer préstamos en el país o el extranjero; el capital mínimo de estas instituciones se fijó conforme a lo que corresponde a bancos comerciales; el valor de las acciones a la par de 100.000 Bolivianos; préstamos de mediano plazo los que se hubieran realizado a no más de 5 años ni menos de 1, y los de largo plazo de 5 a 20 años; intereses y comisiones debían ser autorizados por la Superintendencia.

Estos bancos industriales estaban prohibidos de: otorgar créditos a empresas no productivas; contraer obligaciones por montos que excedan 10 veces su capital, siendo autorizados para contabilizar como capital, los préstamos a más de veinte años; prestar a una persona más de 20% de su capital pagado; comprar acciones de una sociedad, por un monto que no excediera del 25% del capital y las inversiones no podrían exceder el 30% del activo; realizar operaciones propias de los bancos comerciales, hipotecarios o de ahorro; financiar importación de mercaderías similares a las de producción nacional. Los bancos industriales estaban exentos de pagar impuestos por patentes municipales y timbres.[92]

Otros Decretos Supremos y disposiciones regulatorias de interés en el período 1960–1964 fueron[93]:

- El Decreto Supremo Nº 05592, de 4 de octubre de 1960, que disponía que los delegados y representantes del Supremo Gobierno a Directorios de entidades autónomas, autárquicas y descentralizadas en general, incluido el Banco Central de Bolivia, debían ser considerados empleados públicos con obligaciones y beneficios sociales acordados a éstos por las normas establecidas, reconociéndoles únicamente los sueldos, gastos de representación y otras remuneraciones que fijasen su presupuesto.

- El Decreto Supremo Nº 06451, de 3 de mayo de 1963, que determinaba las contribuciones anuales del Banco Central de Bolivia para el sostenimiento de la Superintendencia de Bancos y la Escuela Bancaria.

- El Decreto Supremo Nº 06550, de 15 de agosto de 1963, que disponía que todos los representantes del Poder Ejecutivo en los Directorios y Consejos de Administración de entidades estatales y descentralizadas, sea cual fuere la forma de su designación y jerarquía, estaban en la obligación de elevar ante los respectivos Ministerios de Estado informes individuales, trimestralmente.

- El Decreto Supremo de 14 de septiembre de 1963, que autorizaba el establecimiento de Asociaciones Mutuales de Ahorro y Préstamo para la Vivienda con fines de préstamos a sus propios asociados, para construcción, adquisición y mejoramiento de la vivienda. Asimismo, disponía que, mientras se organizaba el Banco Boliviano de la Vivienda, las funciones que le conferían este decreto serían ejercidas por el Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia.

92 Ibidem, p. 409 y ss.
93 Iñiguez: op. cit., pp. 144 y ss.

Capítulo

V

El Sistema Bancario y la Regulación Financiera Durante los Gobiernos Militares: 1964-1982

Capítulo

V

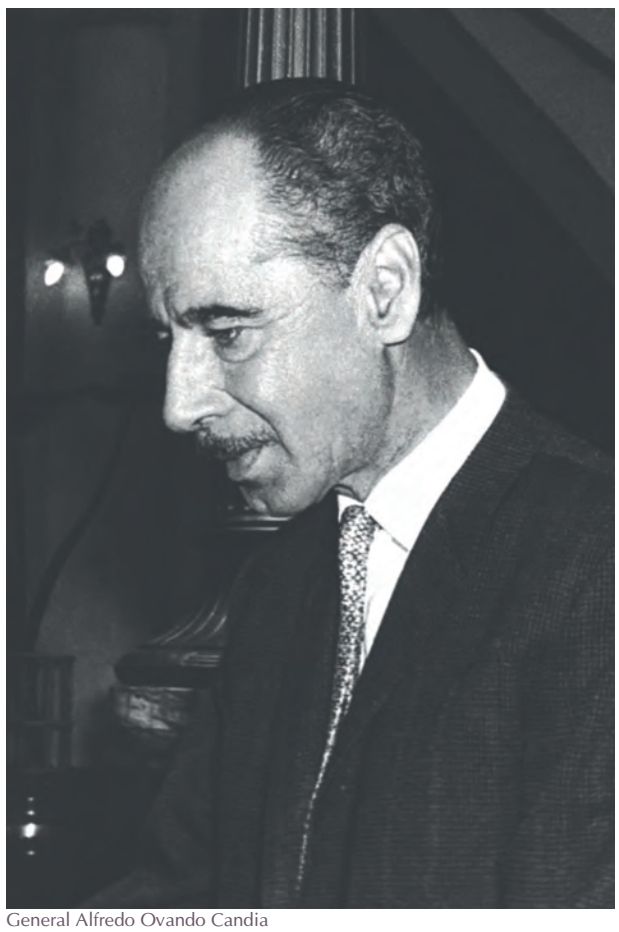
El Sistema Bancario y la Regulación Financiera Durante los Gobiernos Militares: 1964-1982

1. Contexto político y económico entre 1964 y 1971

Al finalizar el período del gobierno de Siles Zuazo, en el MNR se planteó nuevamente la candidatura de Paz Estenssoro para las elecciones previstas para el 31 de mayo de 1964. Estados Unidos dio pleno apoyo a esta candidatura, "de cara a un tercer período presidencial. Pero en este momento Siles y Lechín unieron sus fuerzas y rompieron con el partido, destruyendo temporalmente al MNR (...) Paz escogió al general René Barrientos para que le acompañara en su candidatura."[1] Las elecciones dieron el triunfo al binomio Víctor Paz Estenssoro (Presidente) y René Barrientos Ortuño (Vicepresidente). Este gobierno tuvo una corta duración, hasta el 4 de noviembre del mismo año, fecha en que los generales Alfredo Ovando Candia y René Barrientos Ortuño protagonizaron un golpe de Estado que puso al gobierno en manos de una Junta encabezada por el Gral. Barrientos. La dictadura militar duró hasta 1966, cuando convocó a elecciones generales y ganó su candidatura. Barrientos gobernó hasta el 27 de abril de 1969, fecha en la que murió en un extraño accidente aéreo, en el helicóptero presidencial.

Como afirma Guillermo Bedregal, la situación política nacional no era ajena al contexto latinoamericano y a la estrategia regional norteamericana.

> El núcleo de la conspiración contrarrevolucionaria estaba inspirado -en el estamento militar- por la política hemisférica de los EE.UU. a través del Pentágono y de su misión militar tan próxima a las FF.AA. bolivianas (...). En América Latina, el programa estratégico del Pentágono se puso en marcha con gran claridad con el derrocamiento de Joao Goulart, presidente progresista del Brasil, en abril de 1964, la invasión militar estadounidense a la República Dominicana en 1965 y el derrocamiento del Presidente Caamaño. La ausencia mortal de Kennedy y la nueva mentalidad imperial de Johnson abrieron las puertas de las intervenciones militares en el poder político de varios países latinoamericanos.[2]



General Alfredo Ovando Candia

1 Klein: op. cit., p. 297.
2 Bedregal, Guillermo: "Ideología y práctica histórica de la Revolución Nacional". En: PNUD, et. al.: *Tenemos pechos de bronce...,* op. cit., pp. 216–217.

General René Barrientos

Barrientos inauguró lo que se conoce en la historia del país como el período de las dictaduras militares que, con breves interregnos democráticos, tuvo una duración de 18 años, hasta 1982, cuando se retornó a la vida democrática.

Barrientos inauguró lo que se conoce en la historia del país como el período de las dictaduras militares que, con breves interregnos democráticos, tiene una duración de 18 años, hasta 1982, cuando se retornó a la vida democrática. “El gobierno militar de 1964 y sus sucesores fueron extensiones de los conflictos entre la derecha y la izquierda del MNR. Los militares no se atrevieron a revertir las principales medidas revolucionarias de 1952 – 1957, pero las debilitaron. Además, ellos acentuaron el modelo del capitalismo de Estado propugnado por la derecha del MNR”.[3]

A la muerte de Barrientos, por un breve tiempo, le sucedió en la responsabilidad presidencial -de acuerdo a la línea constitucional de sucesión- su vicepresidente Luis Adolfo Siles Salinas. El 29 de septiembre de 1969, fue alejado del gobierno por un golpe de Estado liderado por el Gral. Alfredo Ovando Candia, quien gobernó el país hasta el 6 de octubre de 1970. Luego de una crisis militar (intento de golpe de Estado del Gral. Rogelio Miranda y la posesión de un fugaz triunvirato militar), fue sucedido por el Gral. Juan José Torres González, quien tuvo a su mando el gobierno hasta el 21 de agosto de 1971, cuando triunfó el golpe militar encabezado por el entonces Cnl. Hugo Banzer Suárez.

3 Morales: op. cit., p. 263.

Nacionalización de la Bolivian Gulf

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

General Juan José Torres

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

En el período destacan importantes acontecimientos políticos:

- La Asamblea Constituyente, presidida por el entonces vicepresidente, Dr. Luis Adolfo Siles Salinas, sancionó y proclamó la nueva Constitución Política del Estado que fue promulgada como ley fundamental de la República el 2 de febrero de 1967 por el Gral. Barrientos. Ésta tuvo vigencia hasta 1995 cuando se efectuaron las modificaciones respectivas de acuerdo a la Necesidad de la Reforma, y se promulgó la nueva Constitución bajo el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

- Los conflictos sociales en los distritos mineros y principales universidades del país que se oponían a la política autoritaria y pro-norteamericana del gobierno de Barrientos. La represión desembocó en una serie de hechos sangrientos, como la masacre de San Juan, en el distrito minero de Siglo XX.

- Los movimientos guerrilleros: primero, la guerrilla encabezada por Ernesto "Che" Guevara en 1967 y, posteriormente, la guerrilla de Teoponte en 1970.

Revista Bolivia El Milenio.

Masacre de San Juan - Soldados rodean el centro minero antes de la masacre

- La Asamblea del Pueblo, entre 1970 y 1971, que congregó en una especie de parlamento popular a las principales organizaciones sociales del país lideradas por la Central Obrera Boliviana (COB) y a las fuerzas de izquierda en una situación de dualidad de poder confrontado al gobierno del Gral. Torres.

"1967: San Juan a sangre y fuego", Soria G., Pimentel C. y García C., 2008.

Velorio de víctimas de la Masacre de San Juan.

En esta etapa de gobiernos militares de facto, se implementaron diversas estrategias de desarrollo. Sin embargo, se mantuvo el enfoque de la sustitución de importaciones.

En esta etapa de gobiernos militares de facto, se implementaron diversas estrategias de desarrollo. Sin embargo, se mantuvo el enfoque de la sustitución de importaciones. Sobresalió la creación de nuevos aranceles de importaciones, con tasas diferenciadas para las importaciones de bienes terminados y para las materias primas y maquinaria. También se fomentaron las inversiones de capital nacional y extranjero, a través del tratamiento preferencial. Sin embargo, el descontrol de los gastos públicos condujo a un continuo y creciente déficit fiscal, al crecimiento de la deuda externa y de la burocracia estatal.[4]

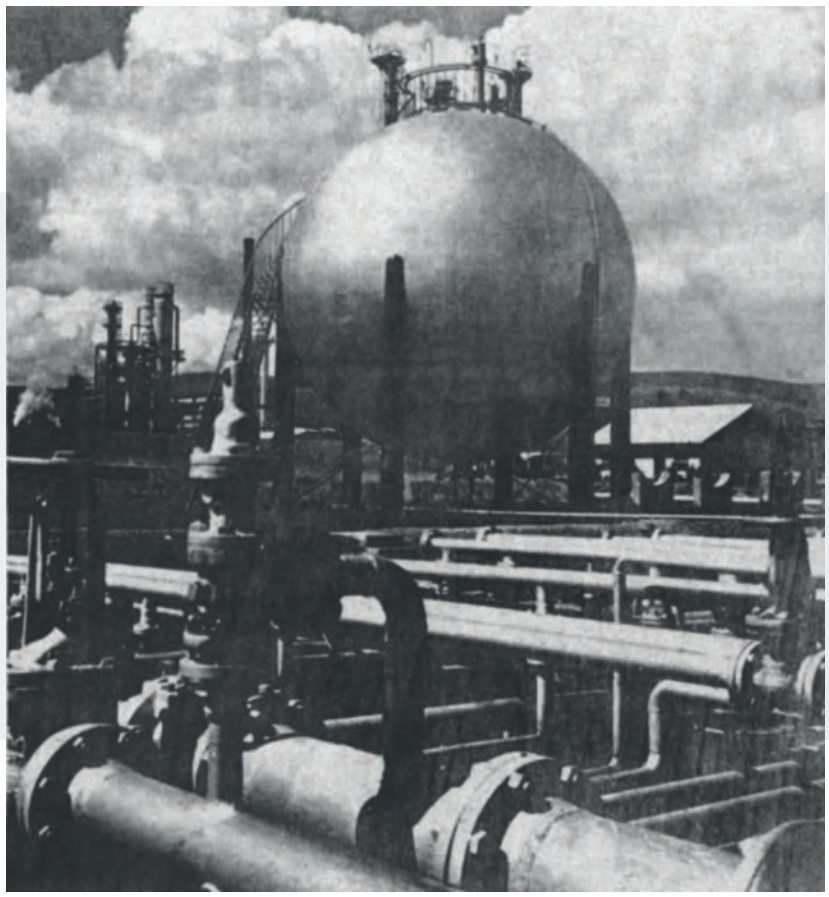
4 Prudencio y Peres: op. cit., p.46.

Los sectores industriales de textiles y alimentos crecieron durante este período, a pesar de su escasa importancia relativa en la economía. La mayoría de estas industrias se ubicaba en las regiones de La Paz, Cochabamba y, en menor medida, Oruro, alentando un rápido proceso de urbanización y fortaleciendo estos ejes económicos espaciales. Aunque, con el transcurso de los años y el desarrollo de las actividades en torno al petróleo, el gas, la agroindustria y los servicios, el eje principal de desarrollo se concentró y consolidó cada vez más entre La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, con sus respectivos *hinterlands* agropecuarios y, en menor medida, en el sub-eje comprendido entre Sucre/ Chuquisaca, Potosí y Oruro.[5]

En el plano económico, en el año 1969, durante el gobierno del Gral. Ovando, se trató de continuar con el proceso de la Revolución Nacional y, bajo el liderazgo de Marcelo Quiroga Santa Cruz, destacado intelectual y defensor de los recursos naturales, entonces Ministro de Hidrocarburos, se procedió a la nacionalización de la compañía petrolera Bolivian Gulf Co. (17 de octubre de 1969), con el propósito de fortalecer la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y defender los recursos naturales. También, se estableció el monopolio de exportación de minerales a cargo del Banco Minero de Bolivia (BMB), se instalaron los hornos de fundición (Karachipampa) para transformar las materias primas y dejar de exportar minerales en bruto y, finalmente, se reestructuró el aparato administrativo. Durante el gobierno del Gral. Torres, entre 1970 y 1971, y como continuidad y profundización de las medidas del gobierno de Ovando, se impulsó la reposición de salarios en las minas nacionalizadas, se nacionalizó la mina Matilde, se aprobó el Código Tributario, se reestructuró el Banco Central de Bolivia y se creó el Banco del Estado.[6]

Primeras losetas en la Plaza de Santa Cruz en 1966

5 Ibidem.
6 Ibidem.



Refinería petrolera - Santa Cruz de la Sierra

Como afirma Guido Luna, la pujanza en la actividad económica estuvo acompañada de incrementos significativos en importaciones, aspecto que dio lugar a una balanza comercial negativa el primer quinquenio de los sesenta y que pudo revertirse recién a partir de 1966 por mayores exportaciones. A fines de los años sesenta, se agudizó la inestabilidad política. Las tasas de interés activas comerciales bajaron del 21% definidas mediante Decreto en 1956 a 18% entre 1963 y 1968.

Entre las principales actividades económicas del período destacan: la inauguración del ferrocarril Buenos Aires – Santa Cruz, vía Yacuiba, después de 23 años de construcción – desde 1942 – con un costo de 30 millones de dólares americanos en el tramo boliviano. Luna, citando la *Memoria Anual 1965 del BCB*, señala:

> La Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) extendió su administración a 3.561 Km. de líneas férreas. Las líneas Corumbá–Santa Cruz y Yacuiba–Santa Cruz que comunicaban a Brasil y la Argentina añadieron 2.339 Km. a la red nacional de ferrocarriles. Estas líneas férreas y la carretera Santa Cruz–Cochabamba abrieron un creciente flujo de comercio e inversión al departamento oriental de Santa Cruz.[7]

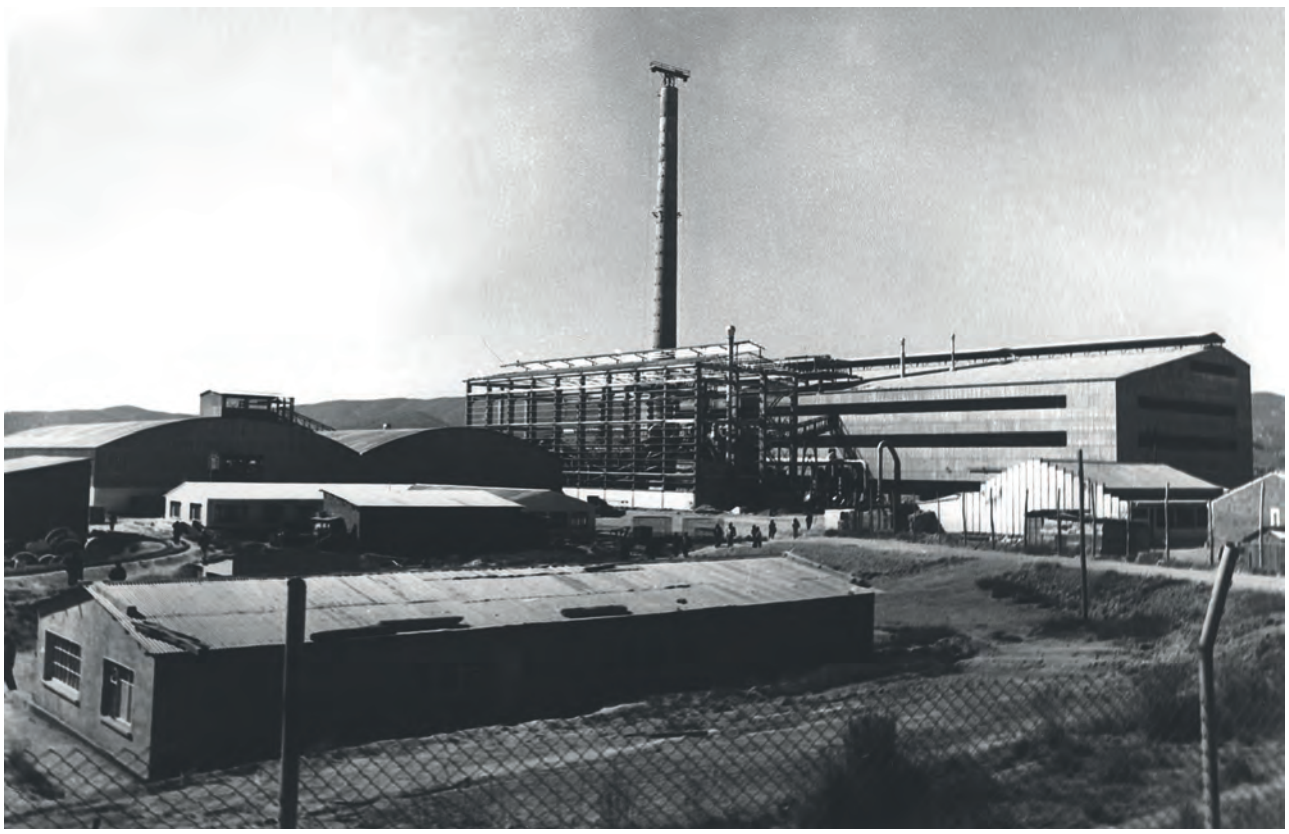
En el ámbito de los hidrocarburos, como se señala en el capítulo anterior, se inauguró en 1964 la refinería de petróleo en Santa Cruz, se construyó el oleoducto Santa Cruz – Sica Sica hacia Chile, que en 1966 se inauguró con la exportación de la Gulf Oil de petróleo crudo con 18.000 barriles/día. Se invirtieron alrededor de 20 millones de dólares americanos en la ampliación de oleoductos con una extensión de 625 Km. Se incursionó con actividades de exploración petrolera en Bulo Bulo, Tararenda y Naranjillo a 28 Km. de Santa Cruz, calculándose en ese entonces una reserva de cinco millones de pies cúbicos de gas. También en el Palmar, sureste de Santa Cruz, se realizó perforación de un pozo estimado en una producción de 6,6 millones de pies cúbicos de gas. El pozo Santa Cruz inició su producción con 6 millones de pies cúbicos de gas y 214 barriles de condensados por día. Además, se instalaron refinerías de petróleo y se exportaba petróleo a la Argentina y Chile. En la producción azucarera, a fines de los sesenta, los ingenios Guabirá, La Bélgica, La Esperanza y San Aurelio producían y abastecían el mercado interno y se iniciaban las negociaciones para la obtención de cuotas de exportación de azúcar en el mercado internacional. También se incrementó la producción nacional de arroz, algodón, soya y trigo. Se contaba con tasas de interés (10%) de fomento a las actividades agropecuarias.[8]

Entre los factores positivos que hacen al crecimiento de la economía, también sobresalieron, en 1971, "la reanudación de los embarques de petróleo y de la construcción del gasoducto Santa Cruz-Yacuiba, la ampliación de la fundición del estaño en Vinto y, en alguna medida, la conclusión de la carretera pavimentada La Paz-Oruro." [9]

7 Luna: op. cit., p. 103.
8 Ibidem, p. 104.
9 Banco Central de Bolivia: 43ª. *Memoria Anual Año Correspondiente a la Gestión del Año 1971*. La Paz, 1972, p. 26.

YPFB Corporación, 75 años de aporte al desarrollo del país (2012)

Con información de YPFB, la Gulf descubrió grandes campos petrolíferos en Bolivia



Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Fundición de estaño Vinto

En el período, se tuvo una preeminencia de las actividades de origen primario, destacándose las actividades relacionadas con la explotación y exportación de los sectores de la minería y petróleo.

También la actividad agropecuaria y agroindustrial tuvo un importante desempeño, al igual que la construcción, energía y, en alguna medida, la industria manufacturera.

La economía nacional en el período 1964–1971 se caracterizó por una importante recuperación y crecimiento, como se muestra en el cuadro.

Tabla V.1: Tasas de crecimiento del PIB 1964–1971

Año	PIB Año base 1970	Tasa de crecimiento %
1964	8.608.000	4,81
1965	9.202.000	6,90
1966	9.847.000	7,01
1967	10.470.000	6,33
1968	11.222.000	7,18
1969	11.757.000	4,77
1970	12.370.000	5,21
1971	12.976.000	4,90

Fuente: Morales: op. cit., p. 266.
PIB en Bolivianos de 1970.

El promedio quinquenal (1968 – 1972) de la tasa de crecimiento fue de 5,57%, 0,72 puntos menos que el establecido para el período 1963–1966, que fue de 6,29%, considerada ésta la tasa más alta desde la revolución de 1952. De un incremento inicial de la tasa de crecimiento de 4,7% en 1969 a 5,2% en 1970, se produjo una caída de ésta en 1971 a 4,9, debido fundamentalmente a un evidente deterioro en la capacidad de inversión y en las relaciones comerciales externas.

En el escenario internacional, "mientras EE.UU. crecía por encima del 5% hasta alcanzar una máxima del 8% de crecimiento anual del PIB, Alemania y Japón crecían a ritmos más acelerados. Japón llegó hasta al 22%. Esos ritmos distintos de crecimiento repercutieron en una balanza de pagos deficitaria para los EE.UU., que, al final de la década, se vio obligado a devaluar el dólar (1971)"[10], aspecto que influyó en la economía internacional.

Durante 1970 se acentuaron las presiones inflacionarias en los países industrializados, aspecto que afectó a las economías latinoamericanas y, por supuesto, a la boliviana. El índice de precios implícitos del PIB, en los casos de EE.UU., Canadá, Japón, Italia, Inglaterra, Alemania y Francia, tuvo un alza del 5,5% frente a la registrada en 1969, que fue de 4,8%. El crecimiento en términos reales de la economía estadounidense fue de 4%. El Japón creció en un 11% y la mayoría de los países industrializados lo hicieron por encima del 5%. El comercio internacional mantuvo el ritmo de expansión de 1969 (14%), aunque persistía la tendencia hacia un cada vez mayor deterioro de los términos de intercambio comercial de los países subdesarrollados.[11]

10 Luna: op. cit., p. 102.
11 Banco Central de Bolivia: 42 *Memoria Anual Año 1970.* BCB. La Paz, 1971, p. 9.

En 1971, las variables de crecimiento tuvieron un comportamiento similar: Japón, Alemania, Francia, Inglaterra e Italia mostraron tasas de crecimiento del PIB en términos reales de 8% en promedio, mayores al 5% observado en Canadá y Estados Unidos. Cabe señalar que, de 1968 a 1970, la tasa de crecimiento de estos países disminuyó, pero en 1971 mostró un giro ascendente debido a la recuperación cíclica que experimentaron EE.UU. y Canadá.[12] Sin embargo, se presentó una crisis en el sistema monetario internacional y la correspondiente devaluación del dólar americano, aspectos que implicaron modificaciones importantes en las relaciones económicas internacionales, debido a los "trastornos que sufrió el Sistema Monetario Internacional; la situación precaria del sistema de reserva basado en el dólar, el mal funcionamiento del ajuste monetario y el problema de la liquidez internacional, constituyeron los puntos débiles en torno a los cuales se desarrolló la crisis."[13]

"… los trastornos que sufrió el Sistema Monetario Internacional; la situación precaria del sistema de reserva basado en el dólar, el mal funcionamiento del ajuste monetario y el problema de la liquidez internacional, constituyeron los puntos débiles en torno a los cuales se desarrolló la crisis."

> "Los primeros síntomas de deterioro de los mecanismos que preveía el Acuerdo de Bretton Woods se produjeron en 1971, mediante la fuga masiva de dólares de Estados Unidos hacia los demás países, producto del cambio en la orientación y contenido de la política monetaria estadounidense; en 1970 la de carácter restrictiva es sustituida por una política expansionista, lo que produjo un descenso en las tasas de interés de los mercados norteamericanos y en el euromercado; la diferencia entre los grupos de interés de varios países fue intervenida y los movimientos nacionales de fondos cambiaron de dirección.[14]

En 1970, el comportamiento de la economía latinoamericana fue expectante, con un crecimiento que alcanzó una tasa de 6,9%, superior a la observada en 1969, que fue de 6.5% y a la del período 1965-1968, que fue del 5%, en promedio. También creció en 9,5% el valor total de las exportaciones, aunque comparativamente menor al registrado en 1969, que fue de 11%. Esta situación se debió, en parte, a la disminución de volumen físico de las exportaciones, principalmente por restricciones de oferta. Por otra parte, las presiones inflacionarias de los países industrializados impactaron en los valores internos de las importaciones latinoamericanas, neutralizando las ventajas logradas con el aumento de los precios de sus exportaciones, principalmente de los productos básicos[15].

El 25 de mayo de 1969, se suscribió con muchas expectativas el Acuerdo de Cartagena que estableció el Grupo Andino y dio paso a un intento de integración latinoamericana en el nivel sub-regional entre Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, con el propósito de superar las deficiencias del Tratado de Montevideo y atenuar las desigualdades en la economía de los países miembros. Este Acuerdo -también denominado Grupo Andino- buscó optimizar sus recursos y racionalizar la utilización de los factores productivos para impulsar una industria diversificada con base en la sustitución de importaciones en sectores básicos (metalmecánica, química, petroquímica, electrónica y automotriz).[16] La integración latinoamericana tenía como antecedentes

12 Banco Central de Bolivia: 43 *Memoria Anual Año 1971*. BCB. La Paz, 1972, p. 11.
13 Ibidem, p. 12.
14 Ibidem, p. 12.
15 Banco Central de Bolivia: 42 *Memoria Anual Año 1970*. BCB. La Paz, 1971, p. 10
16 Ibidem, p. 12.

inmediatos la década de los 60, cuando el 18 de febrero de 1960 siete países latinoamericanos firmaron en la capital uruguaya el Tratado de Montevideo, que instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), primer organismo de integración en el continente[17].

Los representantes de los cinco países miembros del Acuerdo de Cartagena convinieron crear en la ciudad de Bogotá, el 7 de febrero de 1968, la Corporación Andina de Fomento (CAF), con el objetivo de impulsar el proceso de integración a través de una racional y equitativa distribución de las inversiones en la región y lograr el aporte técnico, científico y financiero de los países desarrollados y de organismos financieros internacionales. La CAF nació con un capital autorizado de 100 millones de dólares, distribuidos en acciones (series "A" y "B") y un capital suscrito de 25 millones de dólares, de los cuales cada país participa con una acción de la serie "A", con un valor nominal de un millón de dólares, y 3.800 acciones de la serie "B", de 5.000 dólares cada una, haciendo un total de 19 millones de dólares.[18]

En 1971, la economía de América Latina creció a un ritmo menor (6%) al de 1970 (6.8%). Sin embargo, este resultado fue producto de diferencias importantes entre los países, con extremos como del Brasil (11,3%) y el Uruguay (-1%). En el caso de Bolivia, de acuerdo a información del BCB con base en estadísticas oficiales de la CEPAL, la tasa de crecimiento del PIB fue, entre 1965 a 1970, de 6%, mayor al promedio de la tasa latinoamericana, que se situó en 5,2%. Aunque, en 1970, el crecimiento de Bolivia bajó a 5.2% y de América Latina subió a 5,9%. En 1971, Bolivia bajó a 3,8% y América Latina estuvo en un 4,3%[19]. Entre los aspectos explicativos de la caída del dinamismo de la economía latinoamericana en ese período destaca el bajo incremento de los ingresos de exportación correlacionado con la inflación que atravesaban las economías de los países desarrollados.

> Las exportaciones sufrieron, entre otros factores, el impacto depresivo del decaimiento de la demanda de los principales mercados y sólo se incrementaron a precios constantes de 1,2%, tasa que se compara desfavorablemente con el promedio anual de 4,6%, registrado en el período correspondiente a 1965–1970. (...) Las importaciones a precios corrientes crecieron en 6,7%, tasa inferior a la de 10,1% del año anterior, y a la de 8,9% producida entre 1965 y 1970. (...) El empeoramiento de la balanza comercial de América Latina en los dos últimos años hace aún más difícil sostener los crecientes pagos por intereses y utilidades del capital extranjero, que en 1971 sumaron 2.830 millones de dólares. Por esta causa, el déficit corriente en la balanza de pagos se situó en los 4.190 millones de dólares, superior en 52% al monto de 1970.[20]

Movimientos populares en América Latina

17 Torres, William: "Bolivia y los procesos de integración: 1952–1985". En: Nueva Economía 4to. Fascículo. *En busca de la independencia económica. El proceso revolucionario de 1952 – El estatismo militar de 1971*. La Paz, octubre de 1999, p. 10.
18 Banco Central de Bolivia: 43 *Memoria Anual Año 1971*. BCB. La Paz, 1972, p. 21.
19 Ibidem, pp. 13–14.
20 Ibidem, p. 15.

En el plano político, en la región -principalmente en el Cono Sur- se asistía a fines de los sesenta a la emergencia de los movimientos sociales y a la presencia de regímenes populares y socialistas.

A fines de los sesenta, en el plano político, en la región -principalmente en el Cono Sur- se asistía a la emergencia de los movimientos sociales y a la presencia de regímenes populares y socialistas. El gobierno democrático y socialista de Salvador Allende, en Chile; los gobiernos de Ovando y Torres, en Bolivia, y del Gral. Velasco Alvarado, en el Perú, constituían para la política norteamericana una amenaza regional, lo que llevó a una política y estrategia de desestabilización que, prácticamente, culminó con la muerte de Salvador Allende y el sangriento golpe militar del Gral. Pinochet el 11 de septiembre de 1973 contra el pueblo y la democracia chilena.

2. Situación de la banca y disposiciones normativas en el período 1965–1971

En la segunda mitad de los sesenta, la banca continuó en una fase de expansión y crecimiento. De acuerdo a Luis Humérez[21], Superintendente de Bancos, en 1965, los 13 bancos comerciales privados tuvieron un incremento del 29% en cuentas corrientes y depósitos a la vista y del 51% en depósitos en caja de ahorros y a plazo. La cartera de estos bancos aumentó en un 21%, subió de 103,4 millones de pesos bolivianos a diciembre de 1964 hasta 125,1 millones a diciembre de 1965.

En el Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia, este crecimiento se expresó en el incremento, respecto a la gestión 1964, de un 38% en cuentas corrientes y depósitos a la vista y del 39% en caja de ahorros. Si bien no hubo variaciones importantes en el comportamiento del volumen de su cartera, ésta tuvo un mayor peso en los créditos comerciales y artesanales, reduciendo los créditos particulares en un 50% y los industriales en un 32,2%.

Los bancos de fomento, Minero y Agrícola, también conocieron un aumento en cuentas corrientes y depósitos a la vista, aunque en menor proporción (10%). El comportamiento de la cartera de estos bancos fue diferenciado. El Banco Minero de Bolivia (BMB) redujo su cartera de 23,4 millones de pesos bolivianos, en 1964, a 18,6 millones, en 1965; por el contrario, el Banco Agrícola de Bolivia (BAB) incrementó su cartera de 61,3 millones de bolivianos, en 1964, a 77,8 millones, en 1965. Este incremento obedeció fundamentalmente al traspaso de fondos de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) al BAB, obtenidos a través de créditos del BID para préstamos agrícolas. En 1965, la banca en general tuvo utilidades en la gestión. En 1966, la banca nacional operó en un marco de estímulo al comercio y a la industria, logró también utilidades, apoyó al sector artesanal e impulsó el crédito industrial, con regulaciones mediante disposiciones específicas[22].

21 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1965*, La Paz, mayo de 1966, pp. 7-8.
22 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1966*, La Paz, junio de 1967, p. 5.

Las reservas monetarias del BCB, en 1965, se incrementaron. Totalizaron 43,7 millones de dólares, con un aumento de 12,9 millones sobre los saldos existentes a diciembre de 1964, y de 25 millones y 31 millones respecto a los saldos de 1963 y 1962, respectivamente. Este crecimiento fue debido al aumento de las disponibilidades de oro (41,8%) y divisas (62,4%) por las mayores compras efectuadas a COMIBOL, Banco Minero y, en menor término, por los fondos originados en la ayuda americana, Tesoro General y otros. El incremento de las reservas permitió dejar de solicitar por un año más el crédito "Stand By" del FMI y que la cotización del dólar se mantuviera sin variaciones.[23] En 1966, las reservas se incrementaron hasta 44,4 millones de dólares americanos y tampoco se necesitó acudir al crédito "Stand By" del FMI[24]. Al 31 de diciembre de 1967, las reservas monetarias del BCB bajaron a 41,1 millones de dólares americanos.[25]

En 1965, el ingreso de divisas al BCB creció en 2,5% respecto a 1964, superando el continuo ascenso desde 1962. El ingreso de divisas llegó a 84,3 millones de dólares, generado principalmente en un 70% por las exportaciones de minerales y, particularmente, estaño. Los ingresos por exportación de carburantes fueron menores, debido a que gran parte se destinaba al pago de la deuda con la Argentina. Cabe resaltar que los ingresos de préstamos y de la ayuda norteamericana representaban el 20,1%, aspecto que expresa la tendencia creciente de dependencia del país. Los egresos de divisas también fueron mayores, en 900.000 dólares americanos, respecto a la gestión anterior y significaron 74,4 millones de dólares americanos. Las ventas de divisas a las instituciones bancarias fueron de 62,7 millones de dólares, con un incremento del 11,3% respecto a 1964. También, el medio circulante aumentó en un 24% respecto a 1964[26].

Para fomentar las exportaciones, se promulgó el Decreto Supremo Nº 07254, de 21 de julio de 1965, que autorizaba a los bancos del país la concesión de créditos para la exportación. Establecía como garantía los documentos de embarque de productos naturales renovables consignados en firme a compradores en el extranjero y definía una tasa de interés no mayor del 12% anual y un plazo que no excediera los 90 días. La exportación debía estar asegurada contra todo riesgo. Estos créditos bancarios no debían exceder del 70% del valor de la exportación, a precios del mercado internacional en puerto o lugar de destino[27].

En 1966, los ingresos de divisas se incrementaron en un 8,8% respecto a 1965, principalmente debido a las exportaciones de estaño. Aunque, la balanza de ingresos y egresos del BCB presentó un déficit de alrededor de 8,3 millones de dólares, debido a la creciente "demanda del sector bancario para atender las exigencias del comercio y la industria para las importaciones y, por otra parte, a la reducción del soporte económico de la ayuda exterior, que disminuyó con relación al año anterior en un 43,3%. También, en 1966, se emitieron 63,5 millones de pesos bolivianos, lo que determinó el incremento del medio circulante en un 12% respecto a 1965"[28]. En 1967, la balanza de ingresos y egresos de divisas del BCB tenía un saldo deficitario de cerca de 11 millones de dólares, superior en 2,4 millones respecto a 1966. El déficit se debió a un fuerte aumento de la demanda de la moneda extranjera para actividades ligadas a la importación del comercio, industria, particulares y pago de deuda externa pública[29].

En 1969, se establecía (Decreto Supremo Nº 08986, de 7 de noviembre de 1969) la obligatoriedad de entregar en el plazo de 15 días el 100% de divisas por concepto de exportación, una vez efectuadas las deducciones permitidas. Caso contrario, la Aduana Nacional suspendía el trámite de futuras pólizas de exportación, hasta que la obligación de entrega de divisas fuera cumplida con la imposición de una multa equivalente al 3% mensual de las mismas[30].

En el ámbito de la balanza comercial, desde 1958 hasta 1965, las importaciones eran mayores a las exportaciones, con excepción de los años 1959 y 1966, cuando se tuvieron saldos favorables de más de 12 millones de dólares americanos. En 1967, la producción petrolera de la Bolivian Gulf implicó un cambio en la estructura tradicional de exportación del país, caracterizado como exportador de minerales metálicos. El estaño seguía como el principal generador de divisas para el país, pero los otros minerales (plata, cobre, zinc, antimonio) fueron desplazados en importancia por el petróleo, que pasó a ocupar el segundo lugar en importancia, estimándose un monto de 25 millones de dólares. El comportamiento de los precios internacionales de los minerales, incluido el estaño, tuvo una incidencia negativa en la economía nacional.[31]

---

23 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1965*, op. cit., p. 8.
24 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1966*, La Paz, junio de 1967, p. 6
25 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1967*, La Paz, junio de 1968, p. 13.
26 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1965,* op. cit., pp. 8–9.
27 Superintendencia de Bancos: *Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias 11 de Julio de 1928*. La Paz, 1991, p. 117.
28 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1966,* op. cit., pp. 6 y 9.
29 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1967*, op. cit., p. 14.
30 Superintendencia de Bancos: *Ley General…,* op. cit., p. 117.
31 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1967*, op. cit., p. 16.

Entre 1964 y 1968, hubo un importante aumento de oficinas de la banca. También se dio un incremento en la cartera de colocaciones del sistema bancario. Los depósitos a la vista y a plazo de los bancos comerciales aumentaron, en 1969, en un 26% respecto a 1968.

En 1969, el BCB obtuvo autorización para la apertura y funcionamiento de 55 sucursales distribuidas en diferentes regiones del país, principalmente en las fronteras y localidades alejadas de los centros urbanos.

Desde 1964 a 1968, se produjo un importante crecimiento de las oficinas crediticias de la banca en general. En ese lapso de tiempo, más de treinta oficinas fueron autorizadas y se establecieron en diferentes localidades del país. También se instalaron dos bancos extranjeros con oficinas en la ciudad de La Paz: el First National City Bank, de Nueva York, y el Bank of America. Como institución especializada, se estableció, en La Paz, la Caja de Ahorro y Crédito Popular, entidad estatal orientada al otorgamiento de crédito para personas de bajos recursos. Se tuvo, en el período 1964–1968, un importante crecimiento de los depósitos en cajas de ahorro de 21 millones de pesos bolivianos a 174 millones. En 1964, los depósitos en cuentas corrientes, excluyendo los depósitos fiscales y de entidades estatales, eran de 140 millones y pasaron, en 1968, a 277 millones de pesos bolivianos. Con el objeto de contribuir al desarrollo económico, se dispuso que el 70% de la cartera de los bancos fuera destinado al crédito industrial y el saldo, al crédito comercial hasta abril de 1969, de acuerdo al Decreto Supremo Nº 07977, de 27 de abril de 1967. Los créditos industriales de los bancos, excluyendo al Departamento Monetario del BCB, bancos de fomento y CBF, era de 56 millones de bolivianos, en 1964, y, en 1968, llegaron a 207 millones.[32]

32 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1968,* La Paz, junio de 1969, p. 5-6.

En 1969, el BCB obtuvo autorización para la apertura y funcionamiento de 55 sucursales distribuidas en regiones alejadas de los centros urbanos o en las fronteras. El Banco de Santa Cruz, creado por Resolución de la Superintendencia de Bancos Nº 126/66, de 26 de mayo de 1966, logró autorización para el funcionamiento de una sucursal en la ciudad de La Paz. El First National City Bank, de Nueva York, fue autorizado para abrir cinco subagencias. El Banco Hipotecario Nacional también obtuvo autorización para operar una agencia urbana en la ciudad de Cochabamba. El Banco Industrial y Ganadero del Beni S.A. recibió licencia de funcionamiento el 27 de julio de 1969 y abrió una sucursal en la ciudad de La Paz el 9 de mayo de 1978[33]. Además, se otorgó licencia de funcionamiento de una sucursal en la ciudad de La Paz al Bank of America National Trust and Saving, por medio de la Resolución de la Superintendencia de Bancos Nº 1/3/67, de 20 de enero de 1967[34].

La cartera de colocaciones del sistema presentó un aumento de 107,12 millones de pesos bolivianos. Los bancos comerciales incrementaron su cartera de 211,55, en 1968, a 297,29 millones de pesos bolivianos, en 1969. Los bancos extranjeros también aumentaron sus operaciones en 12%. Los depósitos a la vista y a plazo de los bancos comerciales tuvieron un crecimiento del 26% respecto a 1968. "El Departamento Bancario incrementó en 56.757.000 pesos bolivianos, la Banca nacional en 43.466.000 pesos bolivianos y la Banca extranjera en 31,70 millones de $b."[35] Las cuentas corrientes tuvieron un ligero aumento, principalmente en el caso de la banca extranjera. Las cajas de ahorro de los bancos comerciales elevaron sus captaciones en un 45%, superior al registrado en 1968. El crecimiento que logró el sistema bancario en las cuentas de caja de ahorro fue importante entre 1965 y 1969, pues pasaron de 31,82 a 252,59 millones de pesos bolivianos. También, el capital consolidado de los bancos comerciales se incrementó en un 36%, principalmente en el caso de la banca nacional. Las cuentas de provisión crecieron en un 28% en la banca comercial.[36]

En 1966, se realizó la segunda reestructuración del BAB con la promulgación del Decreto Supremo Nº 07505, de 8 de febrero de 1966, que introdujo modificaciones al Decreto Supremo Nº 06456, de 3 de mayo de 1963. Este último Decreto fijaba nuevas normas para su funcionamiento. También, eliminaba las actividades de banca comercial que realizaba y la consiguiente canalización exclusiva del crédito al sector agropecuario. Además, se disponía la descentralización de sus agencias. Cabe recordar que el BAB inició sus actividades el 27 de julio de 1942, con la finalidad de contar con una entidad de apoyo financiero a la producción agropecuaria del país; para el efecto, organizó agencias en todo el país. En 1954, por Decreto Supremo Nº 03839, de 23 de septiembre de 1954, se reorganizó en función a la ejecución de la Reforma Agraria y Plan de Desarrollo Económico del gobierno de Víctor Paz Estenssoro. También, por Decreto Supremo Nº 09028, de 10 de diciembre de 1969, se reorganizó y reestructuró el BMB, en el marco de su objetivo de entidad crediticia de fomento del sector minero[37].

Bank of America

First National Bank

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

33 Superintendencia de Bancos: *Memoria Anual 1969*, La Paz, julio de 1970, p. 5.
34 Iñiguez: op. cit., p. 225.
35 Ibidem, p. 6.
36 Ibidem.
37 Iñiguez: op. cit., p. 225.

Desde los sesenta, la política crediticia del sistema bancario se orientó fundamentalmente a incentivar al sector privado.

Desde los sesenta, la política crediticia del sistema bancario en el país se orientó fundamentalmente a incentivar al sector privado. En 1970, se continúo con la tendencia de los últimos años y el volumen de financiamiento interno proporcionado por el Sistema Bancario al sector privado "reflejó un ritmo ascendente, con un aumento de $b. 190,2 millones sobre el saldo de la pasada gestión, a una tasa de 21,9% de crecimiento"[38].

Tabla V.2: Financiamiento bancario por destino
1969-1970
(En millones de pesos bolivianos)

Actividad Sectorial	1969 Diciembre	1970 Diciembre	Variación Absoluta	Variación Relativa
I. Al sector público (neto)	1.213,.6	1.352,5	138,9	11,4%
II. Al sector privado (empresas particulares)	868,9	1.059,1	190,2	21,9%
TOTALES	2.082,5	2.411,6	329,1	15,8%

Fuente: BCB: *42 Memoria Anual Año 1970*. BCB. La Paz, 1971, p. 37.

El Departamento Monetario del Banco Central de Bolivia, de acuerdo a sus funciones específicas, administraba sus propios recursos y los del gobierno, en fideicomiso, para canalizarlos tanto al gobierno central como al resto del sector público. El crédito neto se incrementó de 1969 a 1970 en un 11,4%. Los préstamos al sector privado se destinaron -de acuerdo a los programas selectivos puestos en ejecución desde las pasadas gestiones- al rubro industrial y artesanal (38%), que sobrepasó el financiamiento en 22,4% respecto de 1969.[39]

38 Banco Central de Bolivia: 42 Memoria Anual Año 1970. BCB. La Paz, 1971, p. 37.
39 Ibidem, p. 38

Tabla V.3: Financiamiento por tipo de bancos
1969-1970
(En millones de pesos bolivianos)

Bancos	1969 Diciembre	1970 Diciembre	Participación Relativa 1970	Incremento Relativo Anual
Departamento Bancario	246,6	292,1	27,6	18,4
Comerciales privados	333,4	398,0	37,6	19,4
Especializados	288,9	369,0	34,8	27,7
TOTALES	868,9	1.059,1	100,0	21,8

Fuente: BCB: *42 Memoria Anual Año 1970*. BCB. La Paz, 1971, p. 39.

Los bancos privados colocaron mayores recursos, seguidos de los especializados, aunque el volumen financiero de los bancos especializados se incrementó más que los otros (comerciales privados y Departamento Bancario) respecto a 1969 (28%).

Tabla V.4: Financiamientos por bancos nacionales y extranjeros
(En millones de pesos bolivianos)

Bancos	1969 Diciembre	1970 Diciembre	Participación Relativa 1970	Incremento Relativo Anual
Nacionales	668,7	810,8	76,6	21,2
Agencias extranjeras	200,2	248,3	23,4	24,0
TOTALES	868,9	1.059,1	100,0	21,9

Fuente: BCB: 42 Memoria Anual Año 1970. BCB. La Paz, 1971, p. 37.

Los bancos extranjeros expandieron sus préstamos; sin embargo, la banca nacional mantuvo un volumen de recursos cuatro veces mayor, respecto al crédito otorgado por la banca extranjera.[40]

La política de captación de depósitos de la banca, acompañada de programas publicitarios y el establecimiento de nuevas agencias en el territorio nacional, permitió en 1970 un ritmo de crecimiento en el ahorro interno que incrementó el financiamiento concedido por estas instituciones. Los activos cuasi-monetarios captados por todos los bancos del país -incluidos los depósitos a plazo fijo, los depósitos en cajas de ahorro y los fondos en moneda extranjera- llegaron en su saldo hasta la cifra de 443,1 millones de pesos bolivianos en 1970, con un incremento anual de 30,2% (102,9 millones de pesos bolivianos). Los depósitos en Caja de Ahorros, que constituyen los principales componentes del cuasi-dinero, continuaron con la tendencia creciente de los anteriores años, con un saldo de 331,7 millones de pesos bolivianos, mayor en pesos bolivianos 79,1 millones de pesos bolivianos respecto a 1969, es decir, 31,3% en términos relativos. [41]

La política de redescuento que rigió en el Banco Central de Bolivia (BCB) fijaba los tipos de interés ordinario de 10% para la industria y de 12% para el comercio, a través del "Fondo Especial de Crédito para el Desarrollo Económico", con sus líneas de crédito destinadas a la ejecución de proyectos específicos. Este Fondo estaba administrado por el Banco Central de Bolivia (BCB) y canalizado a través del sistema bancario, estipulando intereses de refinanciamiento a cargo del BCB a la tasa del 6% anual y 7% adicional en caso de mora[42].

La regulación del sistema de encajes legales de los bancos fue motivo de diversas modificaciones y complementaciones.

La regulación del sistema de encajes legales de los bancos fue motivo de diversas modificaciones y complementaciones. En 1970, mantenía vigencia el régimen establecido en el Decreto Supremo Nº 08576, de 20 de noviembre de 1968, y complementado el 11 de junio de 1969, que fijaba los porcentajes de encaje legal en 40% sobre el total de depósitos a la vista en moneda nacional y extranjera, dando una liberación de 5% a los bancos nacionales con secciones de caja de ahorros, con la condición de que el margen liberado fuera invertido por estos bancos en la concesión de créditos a la producción. Por otro lado, mantenía vigencia el régimen de tasas de interés bancario establecido por el Decreto Supremo Nº 08959, de 25 de octubre de 1969: 15% anual para créditos industriales y 24% para comerciales y otro tipo de créditos. En la tasa última estaba incluido un impuesto (9% anual) sobre el monto del crédito con cargo al prestatario.

En 1967, el D.S. No.06497, de 27 de junio de 1963, fue derogado en la parte relativa a la exención de encaje del Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia, a través del D. S. Nº 08196, de 22 de diciembre de 1967, que dispuso que éste constituyera encaje legal sobre depósitos de ahorro, a plazo y a la vista en las condiciones que, para el efecto, determinase el Ministerio de Hacienda, mediante Resolución Ministerial expresa[43].

Desde noviembre de 1962, los bancos con secciones de caja de ahorros fueron facultados a pagar la tasa máxima del 10% anual sobre los depósitos en moneda nacional. Los bancos estaban autorizados a recibir depósitos a plazo fijo en moneda extranjera con una tasa de interés de 9% anual y un recargo fiscal de 25%, siendo el interés neto de 6,75% anual a favor del cuenta habiente[44]. Sin embargo, en el marco de las políticas y de la Estrategia de Desarrollo Nacional establecidas bajo el gobierno del Gral. Ovando, se autorizó al sistema bancario, a través del Decreto Supremo Nº 09208, de 7 de mayo de 1970, la concesión de créditos a la producción a una tasa del 12% sin recargos. Para este cometido, se facultó al BCB abrir créditos a la banca privada y estatal e instituciones de fomento a una tasa no mayor al 6%. Como prioridad, se definió el fomento a los sectores ligados a las exportaciones[45].

40 Ibidem, p. 39.
41 Ibidem, pp. 39-40.
42 Ibidem, p.41.
43 Superintendencia de Bancos: *Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias 11 de julio de 1928.* La Paz, 1991, p. 117.
44 Banco Central de Bolivia: 42 *Memoria Anual Año 1970*, op.cit., p. 41–42.
45 Ibidem, p. 42.

Dos hechos importantes en la historia de la regulación financiera en el país acontecieron en 1970: i) la aprobación de la Ley del Sistema Financiero Nacional con el propósito de unificar el sistema financiero nacional y contar con un instrumento que garantizase la ejecución coordinada de la política financiera y monetaria, y ii) la promulgación del D. L. que establecía las funciones de los Departamentos del BCB y determinaba la división de éste en dos bancos…

Dos hechos importantes en la historia de la regulación financiera acontecieron en 1970. Por un lado, la aprobación de la Ley del Sistema Financiero Nacional, a través del Decreto Ley Nº 09428, de 28 de octubre de 1970, bajo el gobierno del Gral. J. J. Torres, que tenía como objeto unificar el sistema financiero nacional y contar con un instrumento que garantizase la ejecución coordinada de la política financiera y monetaria y, por otro, en concordancia con el artículo 8º de la Ley del Sistema Financiero Nacional, se promulgó el Decreto Ley Nº 09440, de 4 de noviembre de 1970, que establecía las funciones de los Departamentos del BCB y determinaba la división de éste en dos bancos: el Banco Central de Bolivia, con el deber y objetivo principal de creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias acordes con la evolución de la economía del país, y el Banco del Estado (Departamento Bancario del Banco Central de Bolivia) como entidad del estímulo y asistencia técnica y financiera a las actividades productivas en el país.[46]

46 Ibidem, p. 42.

Foto Lucio Flores

Edificio del Banco del Estado

El mencionado Decreto Ley Nº 09428 buscaba modificar la estructura del Estado y de su administración y lograr una mayor coordinación respecto a la financiación de los planes de desarrollo económico y social para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos, en el marco de un sistema financiero moderno y ágil que coordinase las actividades de los bancos y, en general, de todas las instituciones intermediarias entre la oferta y la demanda de dinero para la utilización óptima de los recursos.[47]

La Ley del Sistema Financiero señalaba, en su artículo 2º:

> El sistema financiero nacional será un instrumento que permita:
>
> a. Estimular la captación del ahorro interno, racionalizar la financiación externa y regular sistemáticamente los medios de pago dentro de los límites de una política monetaria responsable, a fin de que el país cuente con el máximo de recursos financieros para la ejecución de los planes de desarrollo.
> b. Orientar racionalmente los recursos financieros a cada sector, dentro de las prioridades y requerimientos de una estrategia y planes de desarrollo nacional, garantizando la oportuna ejecución de los proyectos de mayor prelación, tanto públicos como privados, incluyendo los requerimientos complementarios que permitan la aceleración del proceso de desarrollo.
> c. Asegurar la utilización sistemática y racional de los recursos financieros asignados a los diferentes sectores, proyectos y operaciones evitando el despilfarro e incumplimiento de las metas fijadas.
> d. Promover el crecimiento de las entidades financieras, públicas y privadas, garantizándoles libertad de operación, al mismo tiempo que la máxima complementación de sus actividades con los requerimientos de los sectores productivos y sociales.

Con la Ley del Sistema Financiero Nacional, la Superintendencia de Bancos se incorporó, con todas sus funciones y atribuciones, al Banco Central de Bolivia.

El D. L. N°09440, de 4 de noviembre de 1970, amplió las funciones del Banco Central de Bolivia con algunas de la Superintendencia de Bancos.[48]

El propósito de esta norma se orientó a establecer una base legal que permitiera la ejecución de una política coherente, definiendo y reglamentando las funciones y atribuciones de las diferentes autoridades e instituciones que hacían parte del sistema financiero nacional. Con la nueva política bancaria establecida, se buscaba que las distintas instituciones bancarias del país cumplieran su misión específica de acuerdo con el proceso de desarrollo económico. Esta norma condujo a la reestructuración del BCB, que pasó a desempeñar funciones propias de instituto emisor y ejecutor de la política monetaria y a la creación del Banco del Estado, con funciones de banca de fomento y comercial. Fue a partir de enero de 1971 que se puso en práctica el citado Decreto Ley Nº 09440, según el cual el Departamento Monetario del BCB, creado por la Ley de 20 de diciembre de 1945, se constituyó en el "Banco Central de Bolivia" con funciones propias de banca central. De esta manera, las atribuciones que se le otorgaban al BCB, de acuerdo a las nuevas disposiciones, eran las siguientes[49]:

47 Banco Central de Bolivia: 42 *Memoria Anual Año 1970*,.op. cit., pp. 43-A y 44-A.
48 Iñiguez: op. cit., p. 264.
49 Banco Central de Bolivia: 43 Memoria Anual Año 1971. BCB. La Paz, 1972, p. 58.

- Fijar el Encaje Legal obligatorio.
- Determinar la composición de activos y pasivos.
- Señalar los capitales mínimos y determinar la proporción del capital con relación a depósitos y demás pasivos.
- Fijar la tasa de interés sobre depósitos y créditos.
- Dictaminar sobre la conveniencia de establecer nuevas entidades financiera.
- Revisar los estatutos de las entidades financieras, emitir dictámenes tratándose de entidades públicas y aprobar las correspondientes a entidades privadas.

Por otra parte, la Superintendencia de Bancos pasó a constituir la División de Fiscalización del BCB, con sus mismas funciones: fiscalizar el sistema bancario, casas de cambio, compañías de seguros, sociedades inmobiliarias y entidades financieras del sector público[50].

El rastreo histórico del funcionamiento de la División de Fiscalización ha sido sumamente complejo, ya que si bien, mediante la Ley del Sistema Financiero de 1970, se incorpora la Superintendencia de Bancos al Banco Central de Bolivia, bajo la denominación de División de Fiscalización, no es hasta 1974 que se pueden encontrar resoluciones y circulares de esta División en las Memorias del Banco Central, único documento en el que se pueden hallar rasgos del comportamiento de la División y su accionar como ente regulador. La revisión de dichas resoluciones y circulares permite conocer las principales funciones de esta División y su relacionamiento con los bancos. En resumen, las resoluciones emitidas sirvieron para habilitar la apertura de agencias o el incremento de capital de algún banco, y las circulares, en general, se utilizaron para comunicar decretos ley o resoluciones del directorio del BCB. Su rol más activo se da entre 1976 y 1977, cuando emite dos resoluciones de importancia: una, que determina la actualización en los montos mínimos de capital para bancos y otra, que pone en vigencia el reglamento de inspecciones. Entre 1978 y 1979, el rol de la División parece sensiblemente mermado, ya que no se emiten resoluciones y las pocas circulares son informativas. En 1980, se emiten dos resoluciones de importancia: la primera, que reglamenta el endeudamiento a corto y largo plazo de los bancos, y la segunda, que establece las tasas de interés para operaciones activas y pasivas; nuevamente, en 1981, parece existir una disminución del rol activo, ya que tampoco se emiten resoluciones.

Con la creación del Banco del Estado, sobre la base del Departamento Bancario del BCB, se constituía una entidad de estímulo, asistencia técnica y financiera a la actividad productiva del país, con su nueva estructura orgánica definida mediante el Decreto Ley Nº 09440.

En 1971, el crecimiento del sector bancario fue de una tasa del 9,1% respecto a 1970. De 198 millones de pesos bolivianos en 1970 pasó a 216 millones en 1971[51].

El Banco Central de Bolivia expandió en un 15,6% el crédito al sector público (1.768,4 millones de pesos bolivianos en 1970 a 2.096 millones de pesos bolivianos en 1971), siendo el más beneficiado el gobierno central, con una participación del 81,6% y un crecimiento de 251,8 millones de pesos bolivianos equivalentes al 17,3%. Con relación al sector privado (banca comercial como de fomento), éste canalizó recursos del BCB a través de líneas de refinanciamiento, particularmente las provenientes del "Fondo Especial de Créditos para el Desarrollo", de acuerdo con el Decreto Supremo Nº 07911, y los recursos propios del BCB, en función de los Decretos Supremos Nº 09208 y Nº 09924. En 1971, estas fuentes desembolsaron un total de 189,4 millones de pesos bolivianos, con una participación del Fondo Especial de 48.6 millones de pesos bolivianos (26%) y del BCB de 140,8 millones de pesos bolivianos (74%).[52]

Los créditos refinanciados por el Banco se orientaron a las actividades agrícolas, principalmente caña de azúcar, arroz y algodón, actividades de exportación, construcciones e industria, con un monto de 189,4 millones de pesos bolivianos, mayor en 41,6 millones de pesos bolivianos a 1970. En 1971 se preveía la ejecución, a través del BCB, de los créditos específicos para los sectores agrícola (Fondo de Refinanciamiento Agrícola -FRA) e industrial (Fondo de Refinanciamiento Industrial -FRI) con fondos del exterior.[53]

Hubo, nuevamente, un crecimiento y expansión crediticia, principalmente para apoyar las actividades productivas del sector privado de la economía a

50 Ibidem., p. 58.
51 Ibidem., p. 39.
52 Ibidem, p. 54.
53 Ibidem, p. 55.

través de los bancos comerciales y especializados. Los bancos comerciales privados tuvieron una participación de 41,3% del crédito bancario; los bancos especializados, de 32,7% y el Banco del Estado, de 26%. El 74,9% del crédito fue generado por los bancos nacionales y sólo el 25,1% por agencias de bancos extranjeros. Sin embargo, los bancos extranjeros aumentaron su cartera en un 19,7% y los bancos nacionales sólo lo hicieron en 9,3%. Hubo una política más agresiva de captación de recursos por los bancos extranjeros. La captación de ahorros continuó con un importante crecimiento (24,4%) en el sistema bancario, alcanzando a la suma de pesos bolivianos 551,1 millones, con un incremento absoluto de pesos bolivianos 108 millones respecto a 1970, destacándose los depósitos en caja de ahorros (80%), seguidos de los depósitos a plazo (13%) y depósitos a plazo en moneda extranjera (7%). El nivel de ahorro llegó a 441 millones de pesos bolivianos, superior en 109,2 millones de pesos bolivianos respecto a 1970, es decir, un aumento del 33%.[54]

El total de financiamiento otorgado por los bancos comerciales fue de 795,6 millones de pesos bolivianos, monto mayor en 15,3% al año 1970, que fue de 690,1 millones de pesos bolivianos. El incremento en el volumen total de recursos captados del público alcanzó a 164,5 millones de pesos bolivianos, de los cuales 104,4 millones de pesos bolivianos correspondían a depósitos a plazo, incluyendo los ahorros, y 60,1 millones de pesos bolivianos a los depósitos en cuenta corriente, mostrando la preferencia del público por los depósitos a plazo[55].

El destacado desarrollo de la actividad financiera estuvo acompañado de un crecimiento también importante de los pasivos monetarios del BCB. La emisión de billetes y monedas fue de 131,3 millones de pesos bolivianos, 19,6% mayor al de 1970. Los depósitos bancarios en el BCB subieron de 36,7 millones de pesos bolivianos a 133,6 millones de pesos bolivianos, debido a una mayor captación de depósitos en cuentas corrientes y caja de ahorros, aspecto que generó obligaciones de encaje. Estos dos rubros (pasivo monetario) llegaron a expandirse en 264,9 millones de pesos bolivianos durante el año.[56]

Entre otras disposiciones orientadas al fortalecimiento del sistema bancario se creó, a través de Decreto Ley Nº 07546, de 9 de marzo de 1966, la Asociación de Bancos Privados de Bolivia, en reemplazo de la Asociación Bancaria, con la finalidad de impulsar el desarrollo del sector y representar a sus asociados en los temas relacionados con el desenvolvimiento bancario. El mismo año, se creó la Caja Central de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, mediante D. L. Nº 0785, de 20 de abril de 1966, bajo la tuición del Ministerio de Finanzas, con el propósito de estimular la iniciativa privada autorizando la creación de instituciones capaces de movilizar ahorros destinados al financiamiento de la vivienda familiar. Su Reglamento fue aprobado por Resolución Ministerial Nº 333/65, de l de junio de 1966[57].

3. Gobierno del Gral. Banzer (1971–1978), gobiernos militares y la transición hacia la democracia (1978 - 1982)

En este período histórico, se pueden distinguir dos momentos diferenciados. Un primer momento, con el golpe de Estado del Gral. Hugo Banzer Suárez, el 21 de agosto de 1971, que inauguró los siete años de un gobierno de facto que culminó el 21 de julio de1978 y que tiene correspondencia con el periodo de las dictaduras militares en el Cono Sur de América Latina.[58] Un segundo momento, con el golpe de Estado protagonizado por el Gral. Juan Pereda Asbún (21 de julio – 24 de noviembre de 1978), cercano colaborador de Banzer, que abrió una fase de inestabilidad política caracterizada por recurrentes golpes de Estado protagonizados por militares y reiterados esfuerzos del pueblo boliviano por la recuperación de la democracia.

Luego de Pereda Asbún se sucedieron los gobiernos de: Gral. David Padilla Arancibia (24 de noviembre de 1978–8 de agosto de 1979), Dr. Walter Guevara Arze (8 agosto de 1979–1 de noviembre de 1979), Gral. Alberto Natuch Busch (1 de noviembre de 1979–16 de noviembre de 1979), Sra. Lidia Gueiler Tejada (16 de noviembre de 1979–17 de julio de 1980), Gral. Luis García Meza Tejada (17 de julio de 1980–4 de agosto de 1981), Gral. Celso Torrelio Villa (4 de agosto de 1981–21 de julio de 1982), Gral. Guido Vildoso Calderón (21 de julio de 1982–10 de octubre de 1982). Con este gobierno se cerró el círculo de gobiernos de facto y con el Dr. Hernán Siles Zuazo (octubre de 1982–agosto de 1985), se inauguró la recuperación y estabilidad democrática vigente hasta el presente en el país.

54 Ibidem, pp. 56-57.
55 Ibidem, p. 61.
56 Ibidem, pp. 59–60.
57 Iñiguez: op. cit., pp. 225 y ss., y 257 y ss.
58 Coincidiendo con el ciclo de las dictaduras militares de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, que se caracterizaron por la violación de los derechos humanos.

Foto Lucio Flores

Trabajadores de interior mina

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

General Hugo Bánzer Suárez

En el ámbito económico, fue el período conocido como del endeudamiento externo y el alza en los precios internacionales de las materias primas de exportación, principalmente del estaño. Fueron estos dos factores los que permitieron un importante flujo de capitales en la economía nacional, que implicó un período de crecimiento en el que se puede distinguir una fase caracterizada por un auge excepcional en el sector comercial externo y otra de agotamiento del modelo económico y político, que derivó en un proceso de profunda crisis económica, política y social.[59]

En el septenio de la dictadura de Banzer, se dio continuidad al modelo del capitalismo de Estado.

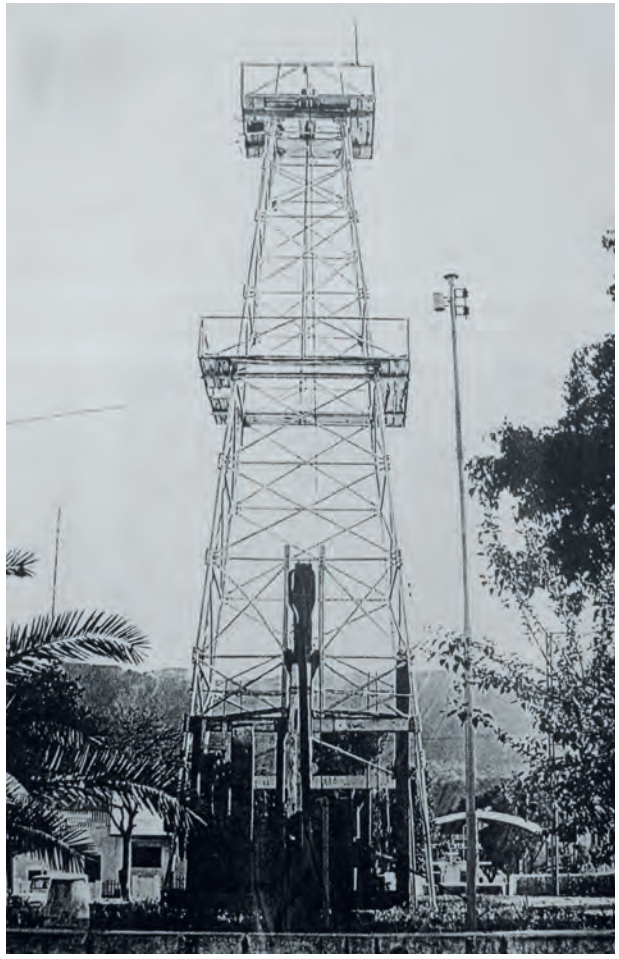
En el ámbito económico, fue el período conocido como del endeudamiento externo y el alza en los precios internacionales de las materias primas de exportación, principalmente del estaño.

59 Prudencio y Peres: op. cit., pp. 47–48.

> El modelo de capitalismo de Estado alcanzó su cenit durante el gobierno del Gral. Hugo Banzer de 1975 a 1978. Banzer aplicó la estrategia estatista, aun cuando esta plataforma para el desarrollo económico y social fue preparada por los gobiernos militares populistas a los que él había derrotado. Los años de Banzer en el poder fueron de alto crecimiento de la economía, explicado principalmente por los temporalmente altos precios para las exportaciones y por los desembolsos de deuda externa. Durante el gobierno de Banzer emergieron una clase media políticamente poderosa y una elite tecnocrática influyente.[60]

La economía del país se caracterizó por una excepcional bonanza en el sector externo, debido a que en el mercado internacional se presentaron significativos incrementos en los precios de las materias primas, especialmente de las exportaciones que cubrieron los desequilibrios de la balanza de pagos. La Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB) ampliaron los volúmenes y valores de exportación. También, el sector agrícola participó en el auge de las exportaciones por la demanda especialmente de azúcar y algodón, aspecto que motivó un masivo fomento a esta producción, a través de créditos otorgados en condiciones concesionales a los productores, principalmente del departamento de Santa Cruz. En la década de los 70, se continuó con el fomento -de manera intensiva- de la empresa agrícola capitalista mediante políticas crediticias favorables, precios subvencionados, concesiones forestales y otorgamiento de tierras, principalmente a los allegados políticos y a militares del régimen, así como la provisión de mano de obra asalariada barata y en condiciones laborales de mala calidad, con el propósito de incrementar los volúmenes de producción orientados fundamentalmente a la exportación y, en menor medida, productos o materias primas para el mercado interno y la industria alimentaría nacional[61].

La propuesta de fortalecimiento del sector agroexportador se basaba en que se debía consolidar la política de sustitución de importaciones y que, luego de los avances logrados, se tenía que ingresar a una segunda fase caracterizada por el fomento a la exportación de la agroindustria y de productos agroalimenticios, por lo que se planteó la modernización y la ampliación de la agricultura con características capitalistas y la creación de una industria agroalimenticia procesadora de materias primas nacionales. "Así, la elevación de los precios internacionales de las materias primas generó internamente el fortalecimiento de un nuevo sector empresarial minero, el nacimiento de un empresariado agrícola ubicado en el oriente del país y la consolidación política de un régimen militar de facto que expresaba un ciclo de auge de los militares."[62]



Libro de Oro de YPFB 1936-1996

Equipo de percusión, Campamento Central de Camiri.

60 Morales : op. cit., p. 263.
61 Prudencio y Peres: op. cit., p. 48.
62 Ibidem, p. 48.

Un sector que también se benefició en este período fue el financiero, aspecto que dio lugar a la creación de nuevos bancos privados, además de los ya existentes bancos estatales (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero y Banco del Estado). Los créditos, especialmente de éstos últimos, beneficiaron fundamentalmente a los grandes empresarios y comerciantes, a los sectores ligados a la agroindustria en Santa Cruz y a partidarios del régimen de facto.

Edificio del Banco de Santa Cruz

Un sector que también se benefició en este período fue el financiero, aspecto que dio lugar a la creación de nuevos bancos privados, además de los ya existentes bancos estatales (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero y Banco del Estado). Los créditos, especialmente de éstos últimos, beneficiaron fundamentalmente a los grandes empresarios y comerciantes, a los sectores ligados a la agroindustria en Santa Cruz y a partidarios del régimen de facto.[63]

De acuerdo a estudios de la CEPAL, "la gravitación del sector externo fue determinante en la modalidad de crecimiento de la economía boliviana. Los sectores más dinámicos fueron los vinculados a las crecientes importaciones, mientras que los sectores productores de bienes, cuya relación con los suministros desde el exterior es más mediata, crecieron a un ritmo inferior.".[64]

En 1972, se destacó la recuperación, principalmente de las exportaciones, debido a que "las trabas de tipo cambiario (fueron) superadas en cierta medida por la reestructuración monetaria, establecida a partir del 27 de octubre de 1972."[65] El tipo de cambio pasó de 12 a 20 pesos bolivianos la unidad de dólar americano.

En 1974, las exportaciones del país prácticamente duplicaron a las registradas en 1973 y los precios internacionales de los productos de exportación de Bolivia en el mercado internacional, principalmente petróleo y estaño. Sin embargo, se amplió la oferta de bienes importados, favorecida por el elevado ingreso de divisas provenientes de las mencionadas exportaciones y del endeudamiento externo creciente en el período. En 1975, fue distinta la incidencia del sector externo, debido a que los valores de exportación disminuyeron alrededor de 11%, mientras que las importaciones crecieron de 467 millones de dólares, en 1974, a 667 millones, en 1975.[66]

El gobierno de Banzer promulgó, en 1974, la Ley de Inversiones, a fin de crear las condiciones favorables para los inversionistas extranjeros y -como señala Gustavo Rodríguez- a diferencia de los que sucedía en el vecino Chile, donde el gobierno de Pinochet promovía la liberalización y privatización de la economía, "mantuvo prácticamente incólume la estructura y alcance del sector estatal, mientras que se continuó controlando el ingreso de divisas mediante las dos principales empresas públicas: YPFB y COMIBOL. Lo que ocurrió en esos años fue más bien una privatización del excedente, el que fue concedido, en condiciones muchas veces onerosas, hacia sectores empresariales, particularmente

63 Ibidem.
64 Ibidem, p. 49.
65 Banco Central de Bolivia: 44ª *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1972.* La Paz, 1973., p. 28.
66 Banco Central de Bolivia: 47ª. *Memoria Anual Año Correspondiente a la Gestión del Año 1975.* La Paz, 1976., p. 23.

financieros y del oriente"[67]. Aunque, como afirman Morales y Pacheco, "el modelo de desarrollo con fuerte impulso estatal no era ajeno a las ideas prevalecientes en otros países de la región y aun en los corredores de los organismos de las Naciones Unidas, del Banco Mundial, el BID y de las principales universidades americanas y europeas. Sin embargo, ya a mediados de los setenta, se comienza a cuestionar el carácter de 'volcado hacia adentro` del modelo y las dificultades que éste acarreaba para la inserción internacional de las economías de la región"[68]

Publicidad de diversas empresas de la época

67 Rodríguez, Gustavo: "Auge y crisis del estatismo 1952-1985". En: Nueva Economía 4to. Fascículo. En busca de la independencia económica. *El proceso revolucionario de 1952 – El estatismo militar de 1971.* La Paz, octubre de 1999, p. 5.

68 Morales, Juan Antonio y Pacheco, Napoleón: "El Retorno de los Liberales". En: Harvard Club de Bolivia. *Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea.* Ed. FOCET Boliviana Ltda. La Paz, noviembre de 1999, p. 180.

En 1974, el ritmo de crecimiento económico se enmarcó en la priorización de la inversión y racionalización del gasto público. En materia de política fiscal se tomaron las siguientes medidas: aprobación de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el sistema de control fiscal; nuevos gravámenes arancelarios y modificación del régimen de importaciones para insumos básicos; fijación de nuevas escalas para el pago de regalías en la exportación de minerales y otros productos; concesión de las facilidades tributarias a favor de las empresas pequeñas para el pago de la renta interna; creación de bono fijo mensual de 400 pesos bolivianos con carácter general para los trabajadores activos y 200 pesos bolivianos para el sector pasivo con el fin de proteger el poder adquisitivo del salario real por el aumento del nivel general de precios[69].

La economía nacional en la fase 1971–1982 se caracterizó por un importante crecimiento entre 1971-1976 y una caída, luego del periodo de bonanza, entre 1977 y 1982:

Tabla V.5: Tasas de crecimiento del PIB 1971–1978

Año	PIB Año base 1970	Tasa de crecimiento %
1971	12.976.000	4,90
1972	13.729.000	5,80
1973	14.646.000	6,68
1974	15.400.000	5,15
1975	16.417.000	6,60
1976	17.418.000	6,10
1977	18.151.000	4,21
1978	18.761.000	3,36
1979	19.104.000	1,83
1980	18.990.000	-0,60
1981	19.064.000	0,39
1982	18.528.000	-2,81

Fuente: Morales: op. cit., p. 266.
PIB en Bolivianos de 1970.

El promedio quinquenal entre 1973 y 1977 fue de 5,74%, mientras que, en el quinquenio 1978–1982, el promedio de la tasa de crecimiento cayó a 0,41%, expresando la tendencia de deterioro económico que continuó en el siguiente quinquenio (1983–1987) hasta caer la tasa a –2%, el nivel más bajo desde la primera mitad de la década del 50, que fue de –2,41%.

69 Banco Central de Bolivia: 46ª. Memoria Anual Año Correspondiente a la Gestión del Año 1974. La Paz, 1975, p. 55.

Como se señaló, el crecimiento económico se dio a expensas del salto vertiginoso de los precios del estaño en el mercado internacional a causa del incremento de los precios del petróleo en los mercados internacionales[70], aunque también se debió al fluido financiamiento externo que elevó notablemente la deuda externa[71]. Como sostiene Juan Antonio Morales, luego de la primera crisis de petróleo en 1973 y el consiguiente reciclaje de los petrodólares, Bolivia, como otros países de la región, comenzó a acumular una deuda externa muy grande, lo que no era malo en sí mismo; el problema estaba en los usos que se le dio. Ésta también enriqueció a pocos que eran capaces de acceder a ella[72].

Mientras, en los años 60, el PIB creció alrededor del 6%, las importaciones crecieron al mismo ritmo, alrededor del 5,7%, y la deuda externa al 8%. En cambio, entre 1970-1978, el PIB creció a un ritmo inferior y las importaciones casi duplicaron su tasa de incremento anual (más del 10%), al igual que la deuda externa (17% anual). Entre fines de 1970 y 1978, la deuda externa se multiplicó por casi cinco veces su valor. En 1972, el país debía 782,1 millones de dólares y, a finales del año siguiente (1973), la deuda creció a 2.102 millones de dólares. En 1978, el país pagó el 60% del valor de las exportaciones por concepto de intereses y amortizaciones. Hacia 1978, disminuyó la creciente demanda internacional de las materias primas y, por tanto, también los ingresos del Estado; pero no así las elevadas importaciones, aspecto que contribuyó al inicio de la crisis. A esto se sumó la inestabilidad política generada por la propia crisis económica y el malestar social, aspecto que imposibilitó la aplicación de políticas económicas coherentes. Los sucesivos gobiernos posteriores resultaron breves e inconsistentes y sin capacidad para elaborar e implementar nuevas propuestas económicas y de desarrollo. La política económica consistió en la aplicación de sucesivos paquetes de medidas económicas que comprendían: aumento en los precios de los hidrocarburos, modificaciones cambiarias, reajustes de tarifas, restricciones en el gasto público y en los créditos bancarios, congelamiento de sueldos y salarios, entre otros. Desde 1981, volvió a funcionar el mercado cambiario del dólar en el nivel oficial y en el mercado paralelo con la consiguiente diferencia entre ambos y generando especulación sobre las divisas[73].

EL DIARIO, 17 de noviembre de 1985, Hemeroteca BCB

Karachipampa

En este período, especialmente entre 1971 y 1978, la inversión pública aumentó y se establecieron subsidios, a través principalmente de créditos con bajas tasas de interés (12%) de los bancos estatales para inversiones privadas en actividades agropecuarias, industriales y mineras. También esta época se caracterizó por la realización de "megaproyectos públicos, como la planta de fundición de Karachipampa, que costó aproximadamente 86,5 millones de dólares americanos, y la planta de aceites de Villamontes, que costó 11,4 millones de dólares, sin estudios adecuados sobre provisión de materias primas, se convirtieron en íconos de la ineficiencia estatal (1973)"[74].

70 Luna: op. cit., p. 107.
71 Prudencio y Peres: op. cit., p. 49.
72 Morales: op. cit., p. 262.
73 Prudencio y Peres: op. cit., pp. 49–50.
74 Luna: op. cit., p. 108.

Como señala Guido Luna, en el período, YPFB realizó contratos con empresas extranjeras para la exploración de hidrocarburos, se reinició la construcción del gasoducto Santa Cruz–Yacuiba y se ampliaron las instalaciones de las refinerías de Santa Cruz y Cochabamba. La Empresa Nacional de Fundiciones exportó en 1971, por primera vez, estaño fundido. La Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) instaló una estación terrena. La Empresa Nacional de Energía (ENDE) efectuó la ampliación de sus plantas hidroeléctricas. El Servicio Nacional de Caminos (SNC) asfaltó la carretera Quillacollo-Confital y la construcción de la carretera La Paz–Cotapata en 1975.

Estos proyectos contaron con el financiamiento de organismos internacionales (Banco Mundial, BID) y créditos bilaterales. Sin embargo, la alta subvención estatal y el alto endeudamiento gubernamental fueron "canalizados al sector privado y a las empresas públicas, cuyos rendimientos bajos o nulos y exiguas productividades no pudieron responder a los compromisos financieros, y el país se sumió en otra crisis de endeudamiento. Las dificultades en recuperar los créditos canalizados al sector agropecuario por el Banco Agrícola y el Banco del Estado incidieron en la rentabilidad negativa de éstos, cuyas deudas después tuvieron que ser asumidas por el Estado, es decir, por todos los bolivianos. (...) El déficit en la balanza comercial y el creciente servicio de la deuda ocasionaron nuevos desequilibrios externos y, dadas las crecientes presiones obreras por mejores niveles de vida, llevó a otra inflación galopante que empezó en 1979, y que sellaría el derrumbe del modelo de la revolución nacional (1985)"[75] .

La afirmación de Luna es corroborada por Morales y Pacheco al señalar:

> Las primeras grietas en el modelo de capitalismo de Estado, que se asentaban en el endeudamiento externo, aparecieron en 1979. Con gran coraje, el gobierno de la presidenta Lidia Gueiler (1979-1980) devaluó el peso boliviano para hacer frente oportunamente a la crisis. La gestión de la presidenta Gueiler fue interrumpida violentamente por el golpe militar de Luis García Meza (1980-1981). Durante su brutal administración, Bolivia quedó aislada internacionalmente y esto agravó aún más los efectos causados por la excesiva deuda externa que Bolivia había contraído en términos comerciales y que había malgastado. Una primera renegociación de la deuda externa se llevó a cabo en abril de 1980, en términos tan desfavorables para Bolivia que fueron de imposible cumplimiento[76].

Dictador García Meza

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Golpe militar de García Meza

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

75 Ibidem, p. 109–110.
76 Morales y Pacheco: op. cit., pp. 180 – 181.

A la crisis económica se sumó la crisis social y política que obligó el repliegue de los militares a sus cuarteles y la recuperación de la democracia. El Gobierno del Dr. Siles Zuazo heredó una crisis económica insostenible y una convulsión social que generó, desde el inicio de su mandato, una situación de ingobernabilidad.

4. Situación de la banca y disposiciones normativas en el período 1971-1982

El creciente flujo financiero al país en el mencionado período, producto de las condiciones existentes señaladas (alza en los precios internacionales de las materias primas e incremento del endeudamiento), también significó la ampliación del sistema financiero nacional con la autorización para el funcionamiento de nuevos bancos comerciales.

El creciente flujo financiero al país en el mencionado período, producto de las condiciones existentes señaladas (alza en los precios internacionales de las materias primas e incremento del endeudamiento), también significó la ampliación del sistema financiero nacional con la autorización para el funcionamiento de bancos comerciales. Los nuevos bancos que irrumpieron en el sistema fueron: Banco Potosí S.A., en 1973; Banco de Financiamiento Industrial, Banco de Boston, Banco de La Paz y Banco de la Vivienda S.A.M., en 1974; Banco de Inversiones Boliviano S.A., en 1977; Banco Real do Brasil, en 1978, y Banco Unión S.A., en 1981. Sólo el último sobrevivió del conjunto de bancos creados. También, a las mutuales existentes, se sumaron la Mutual Paitití, en 1971, y la Mutual Pando, en 1977[77].

Una de las primeras medidas del Gobierno de Banzer, a través del Decreto Supremo Nº 09924, de 23 de septiembre de 1971, fue facultar al Banco del Estado y demás bancos del sistema financiero nacional, a conceder créditos destinados a la industria, construcciones, minería, artesanía y al acopio, elaboración, transformación y exportación de productos no tradicionales y, en general, a todos los demás sectores productivos de la economía del país, definiendo tasas de interés de fomento. Para este propósito, el BCB podía abrir créditos, conceder préstamos o efectuar redescuentos a la banca privada y pública e instituciones de fomento, con garantía de los documentos correspondientes a los proyectos que considerase viables a una tasa preferencial establecida. Los proyectos a financiarse necesariamente debían ser objeto de estudios técnico y económico financiero de parte de las instituciones prestamistas, así como del refinanciador[78].

En 1972, en el marco de medidas económicas, se devaluó el peso boliviano de 12 a 20 por dólar americano.

En 1972, en el marco de medidas económicas, se devaluó el peso boliviano de 12 a 20 pesos bolivianos por dólar americano. Como efecto inmediato de esta decisión, los bancos soportaron -en proporciones considerables- una "corrida" de fondos, especialmente de los depósitos a plazo, aspecto que implicó que la situación del encaje al 31 de diciembre de dicho año se tornase deficitaria en un monto de 106,7 millones de pesos bolivianos y que varios bancos incurran en desencaje: Banco del Estado, Banco Nacional de Bolivia, Banco Boliviano Americano y Banco Hipotecario Nacional en los montos de 10,6; 1,5; 0,7 y 0,1 millones de pesos bolivianos, respectivamente[79].

77 Luna: op. cit., pp. 122 – 123.
78 Superintendencia de Bancos: *Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias 11 de julio de 1928*. La Paz, 1991, p. 117.
79 Banco Central de Bolivia: 44ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1972.* La Paz, 1973, p. 55.

Otro efecto de la devaluación fue la modificación de las tasas de interés que estuvieron vigentes hasta octubre de 1972.

Otro efecto de esta decisión fue la modificación de las tasas de interés que estuvieron vigentes hasta octubre de 1972. Se definieron las tasas, para operaciones activas, en 13% de interés para préstamos industriales y comerciales; éstos últimos, con un impuesto adicional de 9% y ambos gravados con una comisión de 3%. Para la agricultura, las tasas fueron fijadas en 10% y, posteriormente, en 12%; para desarrollo rural y colonización, en 6%; para fomento a la minería, en 12% y, finalmente, para créditos hipotecarios, en 13%. Las operaciones pasivas se fijaron en 10% de interés como máximo sobre depósitos de ahorro[80].

Hubo una importante expansión crediticia en el sistema. El "apoyo financiero otorgado a la agricultura y ganadería del oriente boliviano, mediante créditos de fomento, entre 1971 y 1978, fue vigoroso. La participación porcentual de la agricultura oriental en el financiamiento global del sistema bancario subió de 8,7% en 1971 a 31,3% en 1978. Los bancos Agrícola y del Estado, que administraron los créditos refinanciados por organismos multilaterales y bilaterales, destinaron más recursos financieros al oriente".[81]

La banca de fomento (BAB y BMB) conoció en este periodo una serie de ajustes y reestructuraciones

La banca de fomento (BAB y BMB) conoció en este periodo una serie de ajustes y reestructuraciones. En el Banco Agrícola, se realizó una tercera reestructuración en 1974, a través del D. S. Nº 11658, de 26 de julio de 1974. A los dos años, en 1976, se modificó nuevamente su organización administrativa (D. S. Nº 13810, de 4 de agosto de 1976). A pesar de los reajustes organizativos del BAB y las crecientes dificultades para la recuperación de los créditos otorgados al sector agropecuario, en 1977 y 1978, se dispuso el traspaso de la cartera agrícola del Banco del Estado al Banco Agrícola (D. S. Nº 14707, de 28 de junio de 1977, y D. S. Nº 15327, de 21 de febrero de 1978)[82].

También en el marco de las excepciones realizadas a la banca de fomento y a fin de tener un mayor control sobre el BAB, por D. S. Nº 15415, de 14 de abril de1978, se amplió el contenido del D. L. Nº 14683 y se definió que la Presidencia del banco ejerciera funciones a tiempo completo y fuera nominada por la Presidencia de la República. El D. S. Nº 15595, de 27 de junio de 1978, amplió la excepción acordada en el D.L. N° 15415 y dispuso que el Directorio del Banco Agrícola fuera conformado por un presidente nombrado por el Presidente de la República; tres directores representantes del Ministerio de Asuntos Campesinos, Finanzas y Planeamiento y Coordinación; dos representantes de los sectores agrícola, agroindustrial y ganadero; un representante de la Confederación de Trabajadores Campesinos y un representante de los empleados del Banco Agrícola[83].

El BMB también conoció ajustes y modificaciones a su funcionamiento, establecidos en la Resolución Suprema Nº 181500, de 17 de septiembre de 1976. En el caso del Banco del Estado, el D. L. Nº 10600, de 24 de noviembre de 1972, estableció que las obligaciones contraídas por el Banco del Estado provenientes de la recepción de depósitos y de la concesión de avales gozaban de la garantía del Estado. En 1978, este respaldo a las actividades del Banco del Estado se ratificó al otorgarle recursos, independientemente de su capital, para constituir una cuenta especial de reserva integrada con el 20% de sus utilidades netas anuales y con una asignación de 5.000.000 de pesos bolivianos en la gestión 1978 y asignaciones anuales del gobierno, a partir de 1979, de 25.000.000 de pesos bolivianos (D. S. Nº 15298, de 6 de febrero de 1978). El mismo año, a través del D. S. Nº 15396, de 7 de abril de 1978, se autorizó al Banco del Estado conceder los avales necesarios para la financiación de proyectos del sector privado, ratificando la tendencia del flujo financiero creciente e incontrolado hacia este sector, que posteriormente no pudo ser recuperado y que significó que el Estado asumiera las cargas financieras pesadas heredadas por la banca de fomento[84].

80 Ibidem, p. 56
81 Luna: op. cit., p.122.
82 Iñiguez: op. cit., pp. 225–226.
83 Ibidem.
84 Ibidem, p. 227.

Períodos históricos de nuestra economía

Por Lino Rocha Céspedes

En los últimos tiempos, se observan valiosos intentos por establecer un esquema que delinie los periodos de la economia boliviana. Si bien pueden plantearse varios criterios que determinen tal clasificación, casi todos ellos coinciden en tomar como base el factor dominante de nuestra producción exportable. Aceptando tal criterio, no resultan nada consistentes algunos esquemas como aquel que se propone en las "Eras económicas de la República", sugerida por Mario Rolón Anaya en su "Política y Partidos en Bolivia". En indicado libro, se pretende esbozar una era del salitre, otra de la plata, de la goma, del estaño, del petróleo y de la metalurgia. ¿Qué papel dominante han jugado el salitre, la goma, el petróleo en nuestra economia de exportación?. Pueda que el petróleo asiente su importancia en un futuro. Entre tanto, son dos los minerales que evidentemente han marcado hitos históricos sobresalientes en nuestras actividades de exportación: La plata y el estaño.

Basándonos en tal situación, proponemos un esquema que permitirá delimitar claramente los periodos caracteristicos de la economia boliviana de la época republicana, que aceptado que sea, constituirá un aporte básico para la interpretación de nuestra historia y para el análisis de nuestra realidad. Por otro lado, superar notables que se filtran documentos co decenal, la es desarrollo y alg Cepal, en erróneamente periodo perm plata, que aba creación de la la aparición d

Los peri proponen son

Primer Denominado Criollo, que 1.825 a 1.865 cuarenta a republican de mane desenvolv nuestra hi

Segu Deno Capitalis abarca

Ter Deno Capital abarc nuestr perio defin

a capi exti

b cap abi

c) Sub

Variables económicas y monetarias en 1975

A continuación trasn- cribimos este importante tema, del "Plan Operativo 1975", en el que se analizan las metas global de este programa, tanto en sus aspectos reales como monetarios.

Las mismas aspiran a concretar los objetivos generales de la política de desarrollo para el corto plazo a través de la puesta en marcha del Programa de Inversiones y dentro del marco de referencia de políticas especificas, tales como la monetaria y fiscal, y de parámetros que han condicionado la dinámica de los agregados macroeconómicos en el pasado reciente.

Alcanzar las metas propuestas implicará el esfuerzo coordinado de los sectores público y privado, orientados básicamente a la creación o ampliación de la estructura económica y país y a la expansión

Inversiones el comport de las vari monetaria Modelo.

De este el Produ precios se ele millone de Bs $b.16.45 sumo la Inv millon $b.15.

Co el d inve esti in pro qu un re c h i

Bolivia en el BID

Como consecuencia de la ratificación del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, efectuada en fecha 30 de diciembre de 1959, nuestro pais ingresó como miembro fundador del BID con una suscripción de 828 acciones del valor de Sus. 10.000.— cada una, por un monto total de Sus. 8.280.000.

Esta cantidad de acciones más el derecho de 135 votos extras, acordado a cada pais miembro, como medio de acrecentar el poder de voto de los paises de menor suscripción de capital, dio al nuestro una participación inicial de 1.02 por ciento en el capital del Banco y 1,15 por ciento del

Participación en las operaciones

Desde su fundación hasta mayo de este año corresponde a Bolivia 37 préstamos de ese organismo, por un monto total de Sus. 252.515.458.

A continuación presentamos, primero un resumen de los préstamos otorgados por el BID a Bolivia por sectores de inversión; posteriormente un listado de los préstamos con recursos provenientes del Fondo para Operaciones Especiales; estado de los préstamos otorgados con recursos provenientes del Fondo

En los cuadros, que se presentan, no se consigna el ultimo prestamo suscrito el 21 de mayo de este año, al Comité de Obras Públicas y Desarrollo de Chuquisaca, por un monto de Sus. 2.200.000, destinado a financiar el programa de desarrollo porcino en ese departamento. El crédito mencionado tiene la sigla 428 SF.

Fiduciario de Progreso Social: estado de los préstamos otorgados al pais con recursos provenientes del Fondo del Reino Unido y del Fondo Canadiense y los provenientes del Capital Ordinario.

RESUMEN De LCS PRESTAMCS OTORGADOS POR EL BID A BOLIVIA POR SECTORES DE INVERSION

Al 31 de marzo de 1975
(en miles de $US)

SECTOR	No. de Prés. tamos	COSTO TOTAL DE LOS PROYECTOS (aprox.)	FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS				DESEMBOLSOS BID		SITUACION DE LOS PRESTAMOS	
			BID		Prestatarios y otros					
			Monto	%	Monto	%	Monto	%	desembolsos pendientes	no utilizados
Agricultura	5	31.364	15.583	50	15.761	50	14.215	88	4	1
Industria y Mineria	9	203.665	104.914	40	98.751	60	53.362	51	6	2
Energia eléctrica	3	27.617	13.392	48	14.225	52	10.170	76	1	2
Transportes y Comunicaciones	5	89.399	73.601	83	15.798	17	15.747	21	-	4
Saneamiento	3	36.595	25.400	63	11.195	37	11.552	45	1	2
Desarrollo Urbano y Vivienda	2	14.864	9.328	63	5.536	37	9.328	100	2	-
Educación	5	583	2.284	64	1.299	36	2.284	100	5	-
Preinversión	3	5.830	4.330	74	1.500	26	4.155	10	2	1
Financiamiento de exportaciones	1	2.548	1.178	46	1.370	54	194	16	-	1
GRANDES TOTALES	36	415.445	250.010	60	165.435	40	121.007	48	21	13

Relaciones con el FMI

Bolivia es uno de los miembros originales del Fondo Monetario Internacional habiendo firmado el Convenio Constitutivo en diciembre de 1945 con una cuota de 10 millones de dólares.

Actualmente nuestro pais es uno de los 126 del Fondo con una cuota de 44.600.000.- dólares, suma de la cual una cuarta parte está en oro y divisas internacionales.

Bolivia puede utilizar fondos del FMI para satisfacer sus necesidades externas en periodos en que su balanza de pagos sea deficitaria. Este uso de los recursos del Fondo está vinculado a su empeño porque se reduzcan las restricciones y discriminaciones cambiarias y porque se establezca la convertibilidad de las monedas.

Durante los casi 30 años en calidad de miembro, Bolivia ha recurrido en varias oportunidades a los recursos del Fondo. Los préstamos acumulativos suman 92.900.000.- dólares, suma de la cual nuestro pais ha amortizado 45.600.000.' dólares, quedando un saldo por pagar de 31.400.000.- dólares.

mayoria de los recursos n sido desem- lineas de crédito el periodo de un a y el Fondo nternacional han lineas de crédito, nocidas como

línea de crédito de turaleza y por 0.- dólares, fue en 1972, para soporvaluación monetaria o boliviano, que nte está a $b.20 por lar. Este préstamo n enero de 1974.

1971 Bolivia ha finanon recursos del Fondo ario su participación en sejo Internacional del (CIE)o Buffer Stock, l a un monto de 0.000.-. Las condiciones tos créditos son iguales a facilidades ordinarias de tasas de interés no yces a los 5 por ciento al y términos de 3 a 5 años de izo.

Bolivia tambien participa el sistema de los Derechos especiales de Giro (DEG), esde su creación en Julio de 969. Los DEG tienen por objeto proporcionar nueva liquidez internacional y Bolivia ha sido recipiente de DEG. (obsequio) por un valor de 15.400.000.- dólares.

Fines del FMI

Los fines del Fondo Monetario Internacional son:

I) Fomentar la cooperación monetaria internacional mediante una institución permanente que proporcione el mecanismo de consulta y colaboración en problemas monetarios internacionales;

II) Facilitar la expansión y miembros como objetivos primordiales de política económica.

III) Fomentar la estabilidad de los tipos de cambio, procurar que los paises miembros mantengan relaciones cambiarias ordenadas y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.

IV) Coadyuvar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los paises miembros, y a la eliminación de las restricciones cambiarias que entorpezcan la expansión del comercio mundial.

V) Infundir confianza a los paises miembros, poniendo a su disposición temporalmente los recursos del Fondo bajo las garantias adecuadas, dándoles asi la oportunidad de que corrijan los desequilibrios en su balanza de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.

VI) De acuerdo con lo que antecede, acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los paises miembros.

(Artículo I del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional).

Actividades

Todos los paises miembros se comprometen a establecer y mantener la paridad acordada para su moneda, asi como a consultar con el Fondo respecto a cualquier modificación de la paridad inicial que exceda del diez por ciento de la misma

Los paises miembros que ejercen controles cambiarios están obligados a celebrar consultas anuales con el Fondo acerca de las restricciones que mantienen, su justificación por motivo de balanza de pagos y la posibilidad de suprimirlas.

Para ayudar al Fondo en sus deliberaciones, los paises miembros le informan sobre sus reservas de oro, divisas, comercio internacional, inversiones y pagos, ingreso nacional y precios, y otros datos pertinentes.

La ayuda financiera del Fondo se efectúa mediante una transacción cambiaria. El pais miembro le entrega un monto de su propia moneda, a la paridad acordada con el Fondo, equivalente a la cantidad de divisas que desea girar. Se entiende que el pais miembro deberá "recomprar" su propia moneda al Fondo en un plazo de tres o, a lo sumo, de cinco años, mediante pago en oro, dólares estadounidenses, o en DEG. Estas transacciones están sujetas al pago de un cargo que aumenta en proporción a la cuantia de divisas que se trate y el lapso que el pais las mantenga en su poder.

Recortes de periódicos de la época

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

En 1974, se logró una tasa de inflación considerada moderada (39%), en comparación con los años anteriores, a partir de la definición de una política monetaria orientada hacia la estabilización. Se logró un adecuado abastecimiento de bienes, por crecimiento del producto interno y también por un fuerte aumento de la importación favorecida por el elevado ingreso de divisas provenientes de las exportaciones; en ello influyó especialmente el alza de precios que los productos de Bolivia tuvieron en el mercado internacional. En 1974, las exportaciones del país prácticamente duplicaron los valores registrados en 1973. También se incrementaron las reservas internacionales y se trató de controlar los excesos de liquidez.

> Durante 1975 fue distinta la incidencia del sector externo en el proceso monetario, ya que los valores de exportación disminuyeron en alrededor del 10,6%, lo cual coincidió con una aceleración de las importaciones, que de un monto de 467 millones de dólares en 1974 pasaron a 667,3 millones en 1975. No obstante contarse con recursos financieros de origen externo, el deterioro de la Balanza de Pagos en Cuenta Corriente, así como algunas salidas de divisas causadas por factores ajenos a la realidad económica, ocasionaron un déficit de Balanza de Pagos, el cual se tradujo en una sustancial baja de las reservas internacionales. En términos brutos, el monto de 212 millones de dólares llegó hasta 180 millones a fines de 1975[85].

La base monetaria –dinero primario- constituida por la emisión del Banco Central de Bolivia y por los depósitos efectuados por los bancos comerciales y especializados en el instituto emisor, alcanzó en 1975 un saldo de 4.347,9 millones de pesos bolivianos, lo que representaba una expansión de 679.7 millones de pesos bolivianos respecto a 1974, o sea, un 18,5%. El aumento de la emisión fue de 10,7% respecto a 1974. En el caso de los bancos comerciales, el incremento de sus depósitos en el Banco Central de Bolivia se debió a los mayores recursos captados en las cuentas de ahorro y en las constituidas a plazo, éstas favorecidas por el D. L. Nº 12766, de agosto de 1975, que definió tasas de interés más elevadas y la cláusula de mantenimiento de valor en términos de dólares norteamericanos[86].

El financiamiento al sector privado, en 1977, tuvo una tasa de crecimiento del 37,3% (10.232,8 millones de pesos bolivianos), aspecto que traducía el notable crecimiento de las inversiones en valores privados efectuadas por el sistema bancario. Sin embargo, este ascenso era bastante inferior al de 1976 (82%). Esta situación se explica debido a la política monetaria del gobierno que buscaba contrarrestar presiones sobre la tasa de inflación y sobre la demanda de reservas internacionales. Éstas últimas incrementaron su valor en 4,5%, llegando a registrar un saldo de 3.184,9 millones de pesos bolivianos al 31 de diciembre, aspecto explicado por los mejores precios que se obtenían en la comercialización de los minerales y por los créditos externos de largo plazo otorgados al país por entidades internacionales[87].

En cuanto al destino del medio circulante y la liquidez, en 1977, el saldo registrado de billetes y monedas en poder del público (4.858,5 millones de pesos bolivianos) fue mayor en 22,5% que el registrado en 1976. El crecimiento de los depósitos en cuenta corriente tuvo menor significación (18,5%) respecto al registrado en la gestión de 1976 (51%)[88]

Los depósitos en cajas de ahorro y depósitos a plazo observaron un saldo de 2.914 millones de pesos bolivianos, que sobrepasaron en 725,6 millones de pesos bolivianos (33,2%) al correspondiente de la gestión pasada, aunque esta tasa de crecimiento fue inferior a la presentada en la gestión 1976. Por otra parte, la vigencia de la cláusula de mantenimiento de valor con respecto al dólar estadounidense en los depósitos a plazo influyó en las tasas de interés y resultaron más atractivas para el público[89].

A pesar de las medidas de política monetaria orientadas a fomentar el ahorro interno, el nivel de depósitos que captó el sistema bancario en 1975 resultó menor al observado en 1974. Mientras que, en 1974, el total de depósitos constituidos en el sistema bancario se incrementó en 1.038,4 millones de pesos bolivianos (tasa de crecimiento del 61,7%), en 1975, el incremento fue de 960,2 millones de pesos bolivianos (35,3%). Esto se debió al menor aumento registrado en los depósitos de cuenta corriente, ya que siendo el incremento en 1974 de 610 millones de pesos bolivianos, en 1975 fue tan solo de 146,5 millones de pesos bolivianos. Las otras formas de depósitos aumentaron su saldo en mayor proporción que en la gestión de 1974. El comportamiento manifestado por los depósitos anteriormente citados fue resultado del cambio operado en los activos del público, "incentivados por el D. L. Nº 12766, de agosto de 1975, que creó los depósitos a plazo fijo, tanto en moneda nacional como extranjera, con tasas de interés superiores al 10% en función del tiempo y con cláusula de mantenimiento de valor para los primeros y una tasa máxima del 9% para los segundos"[90].

85 Banco Central de Bolivia: 47ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1975*. La Paz, 1976, p. 23.
86 Ibidem, p. 26.
87 Banco Central de Bolivia: 49ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1977*. La Paz, 1978, p. 24.
88 Ibidem, p. 26.
89 Banco Central de Bolivia: 47ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1975*. La Paz, 1976, p. 29-30.
90 Banco Central de Bolivia: 49ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1977*. La Paz, 1978, p. 27 - 28.

La captación de los recursos del sistema bancario tuvo un destacado crecimiento en el período 1973-1975:

Tabla V.6: Depósitos en el sistema bancario
1973-1975
(En millones de pesos bolivianos)

DEPÓSITOS				VARIACIÓN ABSOLUTA		VARIACIÓN RELATIVA	
	1973	1974	1975	1974	1975	1974	1975
Cuenta Corriente	848,7	1.458,7	1.605,2	610,0	146,5	71,9%	10,0%
Caja de Ahorros	627,7	901,1	1.234,7	273,4	333,6	43,5%	37,0%
Depósitos a plazo	10,6	12,0	78,9	1,4	66,9	13,2%	557,5%
Otros depósitos (I)	196,0	349,6	762,8	153,6	413,2	78,4%	118,2%
TOTAL	1.683,0	2.721,4	3.681,6	1.038,4	960,2	61,7%	35,3%

(1) Incluye depósitos a plazo fijo en moneda extranjera y depósitos previos de importación.

Fuente: Banco Central de Bolivia: *47ª. Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1975*. La Paz, 1976, p. 29.

En 1977, el total de depósitos captados por los bancos comerciales fue de 7.914.9 millones de pesos bolivianos (97,8% de participación con respecto al total) y sólo 180,1 millones de pesos bolivianos por los bancos especializados.

En 1977, el total de depósitos captados por los bancos comerciales fue de 7.914.9 millones de pesos bolivianos (97,8% de participación con respecto al total) y de sólo 180,1 millones de pesos bolivianos por los bancos especializados[91].

El crédito del Banco Central de Bolivia al sector público, en 1975, registró un saldo de 5.524,1 millones de pesos bolivianos: 3.618.2 millones de pesos bolivianos en préstamos destinados al gobierno central y 1.905,9 millones de pesos bolivianos, en préstamos otorgados al "resto del sector público". El crédito al gobierno se incrementó en 19% con relación a 1974. Este financiamiento obedeció a la ampliación y mayor recaudación tributaria. En relación con el financiamiento del BCB al sistema bancario, registró también un incremento, con un saldo en la gestión de 1975 de

91 Ibidem.

1.810,5 millones de pesos bolivianos (banca comercial 52,1% y 47,9% a la banca especializada). Este incremento se debió a los recursos que refinanció el instituto emisor a través de las diferentes líneas, en cumplimiento de programas tendientes a apoyar actividades de nuevas fuentes de producción en el país[92].

En cuanto al destino, el sector agropecuario utilizó el mayor flujo de recursos financieros, con una participación del 36,1% del total (429,4 millones de pesos bolivianos); el sector de la minería absorbió el 26,7% (317,2 millones de pesos bolivianos) y el sector industrial con el 20,8% (247,7 millones de pesos bolivianos). El 16,4% restante fue asignado a la construcción, exportaciones y artesanía. "En fecha 23 de abril de 1975, se dio origen al programa de créditos refinanciados denominado 'Fondo de Refinanciamiento Agrícola-2' (FRA 2), con recursos provenientes de los gobiernos de Bolivia y EE.UU., correspondiéndole como aporte al primero $us. 3 millones y al segundo $us. 8 millones a través del programa USAID-BOLIVIA. (...) Al finalizar la gestión de 1975, los créditos otorgados a través de esta línea alcanzaron a 8,8 millones de pesos bolivianos". También, se crearon las líneas de refinanciamiento destinadas a fomentar el desarrollo de la industria de la lechería y la cría de aves de corral. El total de créditos llegó en conjunto a 1,9 millones de pesos bolivianos, de los que 0,7 millones de pesos bolivianos correspondieron a los programas lecheros y 1,2 millones de pesos bolivianos a los proyectos avícolas[93].

El destino sectorial de los recursos de los bancos comerciales tuvo el siguiente comportamiento entre 1973 y 1975:

Tabla V.7: Financiamiento otorgado por los bancos comerciales (En millones de pesos bolivianos)

FIN de:	Total	Industria	Artesanía	Construcción	Agropecuaria	Exportación	Particulares	Comercio
1973	1.825,6	751,8	22,3	89,6	369,2	77,2	170,9	344,6
1974	3.001,5	1.047,3	50,1	117,3	732,9	82,6	465,7	505,6
1975	3.699,2	1.510,5	85,4	153,8	866,9	46,5	319,0	717,1
Variación Absoluta								
1973-1974	1.175,9	295,5	27,8	27,7	363,7	5,4	294,8	161,0
1974-1975	697,7	463,2	35,3	36,5	134,0	-36,1	-146,7	211,5
Variación Relativa								
1973-1974	64,4%	39,3%	124,7%	30,9%	98,5%	7,0%	172,5%	46,7%
1974-1975	23,2%	44,2%	70,4%	31,1%	18,3%	-43,7%	-31,5%	41,8%

Fuente: Banco Central de Bolivia: *47ª. Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1975*. La Paz, 1976, p. 30.

En 1977, los bancos comerciales expandieron de manera significativa los préstamos al sector privado, debido fundamentalmente a los créditos de corto y largo plazo provenientes del exterior y a los recursos captados internamente en forma de depósitos. El financiamiento sectorial llegó a 7.346,2 millones de pesos bolivianos, mientras que, en 1976, obtuvo un saldo de 5.118,6 millones de pesos bolivianos. El financiamiento adicional concedido a los diferentes sectores de la economía, alcanzó a 2.227,6 millones de pesos bolivianos, cifra mayor en 808,2 millones de pesos bolivianos (56,9%) al flujo adicional otorgado en 1976, debido a la mayor utilización de los recursos del exterior y las captaciones internas[94].

92 Ibidem.
93 Ibidem, p. 29.
94 Ibidem, pp. 28–29.

En 1977, se atendió con preferencia la demanda de recursos financieros de las actividades productivas, a través de los fondos provenientes de las diferentes líneas de refinanciamiento administradas por el Banco Central de Bolivia. Se mantuvo en vigencia la disposición legal que establecía que el destino del 70% de la cartera de la banca comercial debería estar referido a sectores prioritarios de la economía. Esta medida se complementó con la promulgación del D. S. Nº 14678, de junio de 1977, que determinaba que los bancos comerciales colocasen parte de su cartera a mediano plazo, con el propósito de cubrir parcialmente los requerimientos de inversión contemplados en el Plan Quinquenal de Desarrollo. El artículo tercero de este decreto otorgaba facultades al Banco Central de Bolivia para emitir "Certificados de Depósito" en pesos bolivianos por montos equivalentes a 50.000 pesos bolivianos o múltiplos a plazos de 90 y 180 días con una tasa de interés del 8%. El objetivo de estos certificados era la cobertura de deficiencias en porcentajes de cartera de los bancos, referidas a las colocaciones de 2 y 5 años. El artículo quinto suprimía el impuesto de 1% sobre créditos a los sectores productivos y prioritarios y elevaba la tasa de interés de 15% a 16%. El artículo sexto establecía un 10% de encaje legal sobre recursos externos contratados por los bancos del sistema. El séptimo señalaba que los bancos estaban exentos de constituir encaje legal cuando los créditos externos se contratasen a plazo de dos o más años, siempre que el banco local hubiera colocado estos recursos en sectores productivos prioritarios, a plazos también de dos o más años.

La Resolución de Directorio Nº 359/77 del Banco Central, de 21 de junio de 1977, emergente del D. L. Nº 14677, determinaba la elevación de tres puntos en la tasa de encaje legal sobre pasivos exigibles a la vista, contribuyendo de esta manera a que los excedentes de liquidez que registraban los bancos tendieran a bajar[95]. La utilidad conjunta de los bancos comerciales y especializados alcanzó a 137,8 millones de pesos bolivianos a diciembre de 1977, es decir, 6.2 millones de pesos bolivianos más que la registrada en 1976. Los bancos comerciales nacionales obtuvieron una utilidad de 112,4 millones de pesos bolivianos; los bancos extranjeros, 38,8 millones de pesos bolivianos, mientras que los bancos especializados registraron una pérdida de 13,4 millones de pesos bolivianos [96].

En comparación con la gestión 1976, los bancos comerciales nacionales incrementaron su flujo de ingresos en 44 millones de pesos bolivianos (64%); los bancos extranjeros tuvieron una utilidad menor en cerca de 22 millones de pesos bolivianos (36%) y los bancos especializados profundizaron su pérdida en 16 millones de pesos bolivianos. En el conjunto de los bancos especializados, la mayor utilidad fue obtenida por el Banco Industrial S. A. (18 millones de pesos bolivianos). El BAB tuvo una pérdida de alrededor de 43 millones de pesos bolivianos, superior en 29 millones de pesos bolivianos (209%) respecto a 1976. El incremento de 6 millones de pesos bolivianos en la utilidad del conjunto de los bancos comerciales y especializados resultó significativamente menor al monto de 51,9 millones de pesos bolivianos que adicionalmente generaron en 1976, respecto al año anterior[97].

Con el objeto de corregir y ejercer un mejor control en las políticas monetarias, cambiarias y crediticias, frente a una situación que se tornaba cada vez más crítica en cuanto al excesivo endeudamiento externo, la emisión monetaria, el crecimiento de la cartera del sistema y las dificultades de recuperación de las colocaciones, se plantearon una serie de disposiciones normativas.

El 1 de agosto de 1977, a través del Decreto Ley Nº 14791, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia, que derogó la Ley de 20 de diciembre de 1945. Definió la finalidad del BCB: crear, promover y mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más adecuadas para el desarrollo del país, para lo cual debía controlar el volumen de medios de pago, regular el valor externo de la moneda y el equilibrio de la balanza de pagos, ejercer la exclusividad de la emisión monetaria, regular el volumen crediticio bancario y el de otras entidades financieras, orientar las diversas actividades económicas y financieras del Estado, que afectasen el mercado monetario y crediticio, cuidar de la liquidez y solvencia del sistema bancario y de las entidades comprendidas en el sistema financiero. En esta ley se precisaron las labores de la División de Fiscalización. También en 1977, mediante D.S. Nº 15195, de 20 de diciembre de 1977, se creó la Superintendencia General de Seguros, de acuerdo al nuevo Código de Comercio, promulgado el 25 de noviembre de 1977 y con vigencia a partir de 1 de enero de 1978. De esta manera, se independizó la fiscalización y control del sistema de seguros.

En la misma fecha, se emitieron otros decretos orientados a ordenar y mejorar el sistema financiero: el D. S. Nº 14792, que creó el Comité Nacional de Información Financiera, y el D. S. Nº 14797, que determinó el proceso de organización y establecimiento de bancos y entidades financieras y de inversión[98].

95 Ibidem, p. 23.
96 Ibidem , p. 31.
97 Ibidem, p. 32.
98 Banco Central de Bolivia: 49ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1977*. La Paz, 1978, pp. 66-A. 67-A.

Promulgación de la Ley Orgánica BCB de 1977

El peso del endeudamiento y las dificultades de disponibilidad de recursos impusieron a los siguientes gobiernos una agenda de temas orientados a cumplir con las obligaciones contraídas, a enfrentar las pérdidas y déficit de la banca estatal y a frenar el proceso inflacionario, en un contexto de cada vez mayor convulsión social y demanda por la recuperación democrática.

Estas disposiciones se impulsaron ya en el marco del advenimiento de la crisis económica, política y social. El peso del endeudamiento y las dificultades de disponibilidad de recursos impusieron a los siguientes gobiernos una agenda de temas orientados a cumplir con las obligaciones contraídas, a enfrentar las pérdidas y déficit de la banca estatal y a frenar el proceso inflacionario, en un contexto de cada vez mayor convulsión social. Sin embargo, se continuaba con una política de endeudamiento, subsidios, refinanciamientos y reprogramaciones de deuda a las entidades públicas.

La Enciclopedia del Estudiante, Santillana

Lidia Gueiler Tejada

En el corto gobierno de facto del Gral. Pereda Asbún, se promulgó el D. S. Nº 15719, de 11 de agosto de 1978, que fijó los niveles máximos de endeudamiento externo de corto plazo para los bancos y entidades financieras[99].

El Gral. Padilla, a través del D. S. Nº 16271, autorizó la emisión de bonos por un monto de 830 millones de pesos bolivianos sin intereses, redimibles anualmente a la par en forma proporcional dentro del plazo de 25 años a partir de la fecha de emisión, los que tenía que adquirir el BCB con una comisión a su favor de 0,5% por una sola vez, monto que constituiría aporte del Estado para el aumento de capital del Banco Agrícola. Además, promulgó otros decretos para contraer nuevos créditos de organismos internacionales y de préstamos a entidades públicas[100].

La Presidenta Constitucional Lidia Gueiler creó el Consejo Nacional de Política Monetaria, a través del D. S. Nº 17122, de 30 de noviembre de 1979, y, en el siguiente mes, emitió el D. S. Nº 17123, a través del cual modificó el tipo de cambio y efectuó una devaluación de la moneda, debido a la demanda excesiva de divisas, aspecto que también obligó a la modificación de las tasas de interés del sistema bancario (D. S. Nº 17125, de 30 de noviembre de 1979). Definió la transferencia y facultades del Instituto Nacional de Financiamiento (INDEF) al Banco Central de Bolivia (D. S. Nº 17133, de 3 de diciembre de 1979)[101]. Finalmente, encomendó al Banco Central de Bolivia a gestionar la renegociación y refinanciamiento de la deuda pública externa para conseguir ampliaciones de plazo y condiciones financieras favorables (D. S. Nº 17235, de 3 de marzo de 1980)[102].

99 Banco Central de Bolivia: 50ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1978.* La Paz, 1979, p. 157.
100 Banco Central de Bolivia: 51ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1979*. La Paz, 1980, pp. 128 y ss.
101 Ibidem..
102 Banco Central de Bolivia: 52ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1980.* La Paz, 1981, pp. 128 y ss.

El Gral. García Meza aprobó el contrato de diferimiento de pagos que debería suscribirse en Nueva York a través de una comisión especial encabezada por el Presidente del Banco Central de Bolivia (D. L. Nº 17544, de 8 de agosto de 1980) [103]. Entre otras disposiciones relativas al encaje legal, al presupuesto de egreso de divisas y a la venta de divisas, el 2 de abril de 1981 y el 23 de abril de 1981, aprobó el texto de contrato de refinanciamiento de la deuda externa con bancos y entidades del extranjero (D. L. Nº 18166 y D. L. Nº 18219) [104].

103 Ibidem, p. 27-A.
104 Banco Central de Bolivia: 53ª. *Memoria Anual Correspondiente a la Gestión del Año 1981*. La Paz, 1982, pp. 11-A y ss.

Capítulo VI

Recuperación Democrática y Crisis Económica: 1982–1985

Capítulo

VI

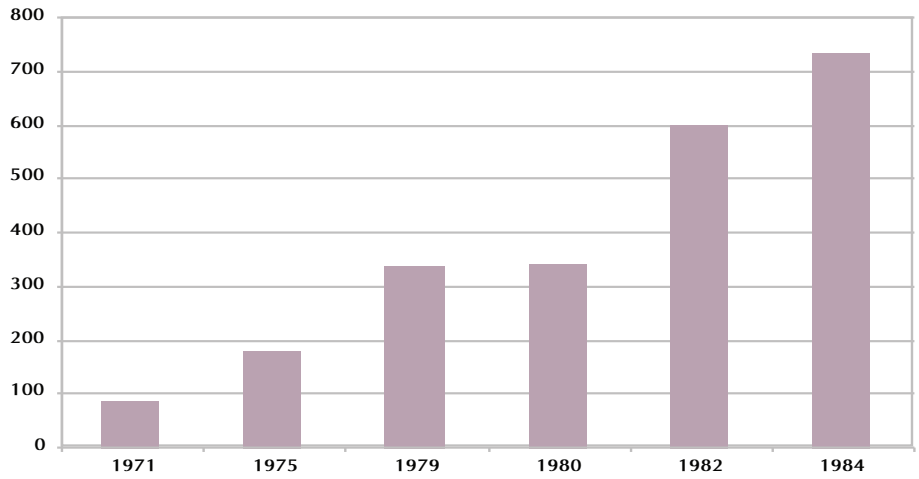
Recuperación Democrática y Crisis Económica: 1982–1985

1. Contexto económico y político a nivel mundial

El incremento del precio del petróleo, iniciado en 1973 por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), generó, por un lado, una disminución del crecimiento en los países desarrollados a finales de esta década y, por otro, un exceso de liquidez en los países productores de petróleo, quienes invirtieron estas nuevas ganancias en bancos privados internacionales, aspecto que provocó un incremento en la liquidez internacional, una disminución de la tasa de interés y, por lo tanto, mayor disponibilidad de crédito[1].

En la década de los setenta, los países en desarrollo asumieron significativos volúmenes de deuda con la banca privada internacional gracias a la mayor disponibilidad de recursos financieros. En 1973, la deuda del "tercer mundo" equivalía a 86 mil millones de dólares, cifra que creció ocho veces para 1984. El siguiente gráfico muestra el comportamiento de la deuda[2].

Gráfico VI.1: Deuda externa de los países del tercer mundo 1971–1984 (miles de millones de dólares)



Fuente: Iriarte, Gregorio: *Deuda Externa y Ética Cristiana*. SENPAS, La Paz, 1988, p.33.

1 Delgadillo, Jaime: *La crisis de la deuda externa y sus soluciones. La experiencia boliviana.* Banco Central de Bolivia, La Paz, 1992
2 Iriarte, Gregorio: *Deuda Externa y Ética Cristiana.* SENPAS, La Paz, 1988, p. 33.

El alto precio del petróleo generó, a mediano plazo, una crisis en el nivel internacional caracterizada por la disminución -incluso en los países industrializados- del PIB y el incremento del desempleo. Entre 1980 y 1984, los siete países de mayor desarrollo crecían a tasas inferiores al 2% e, incluso, llegaron a una tasa de crecimiento negativa en 1982. Japón y EE.UU. fueron los únicos países de este grupo con señales de recuperación gracias a tasas de crecimiento cercanas al 6% en 1984. Los países europeos, por su parte, tuvieron que esperar más años para recuperarse de la crisis[3]. Además del incremento del desempleo en los países desarrollados y en desarrollo, se produjo una caída en los precios internacionales de los principales productos de exportación de América Latina[4].

Estados Unidos buscó reactivarse y financiar su altísimo déficit fiscal[5]; para ello, inició operaciones de mercado abierto, lo que provocó incrementos paulatinos en las tasas de interés internacionales. La tasa de interés Prime Rate -de referencia en el mercado norteamericano- se triplicó entre 1977 y 1981, año en que llegó a su tope máximo de la época: 18,87%. Pese a que la tasa disminuyó lentamente hasta 1985, ésta era todavía muy alta para estándares internacionales: 9,93%[6].

La crisis internacional se caracterizó por el incremento en las tasas de interés internacionales y la disminución en los precios de los principales productos de exportación de América Latina.

El incremento de los intereses y la disminución de los precios de los principales productos de exportación provocaron serios problemas en las balanzas de pagos de los países en desarrollo; por un lado, obtenían menos divisas por concepto de exportación y, por otro, debían pagar mayores montos por servicio de deuda; a esto debe sumarse que estos países importaban productos de los países desarrollados. En 1980, América Latina disminuyó su participación en las exportaciones mundiales hasta su menor nivel en 50 años: 4,2% del total exportado por el mundo. Gregorio Iriarte estima que si los términos de intercambio no se hubiesen modificado, América Latina hubiera obtenido 150.000 millones de dólares más por sus exportaciones, y que si los intereses se hubieran mantenido en el nivel del año 1978, la región hubiese pagado 55.000 millones de dólares menos.

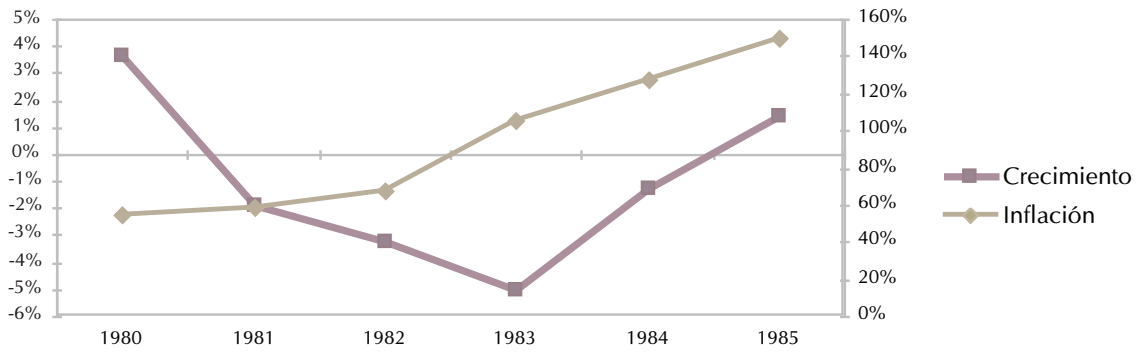
Esta década se conoce en la historia económica como la "crisis de la deuda o del endeudamiento". La crisis se inicia en agosto de 1982 cuando México -el mayor exportador de petróleo de América Latina- notificó a Estados Unidos la imposibilidad de pagar su deuda externa, la que para ese entonces ascendía a 80.000 millones de dólares[7]. Tomando en cuenta los saldos de deuda como porcentaje de las exportaciones, Bolivia (382%), Argentina (290%), y Marruecos (337%) figuraban entre los países más endeudados del mundo, siendo su deuda tres veces superior a sus exportaciones; de hecho, en 1982, América Latina pagó por concepto de servicio de deuda el 56,4% de sus exportaciones[8].

La deuda era obtenida principalmente de fuentes privadas, es decir, de los bancos internacionales que habían logrado captar los excesos de liquidez provenientes de los países afiliados a la OPEP. Argentina, Chile, México, Venezuela y Uruguay obtuvieron más del 80% de su deuda de fuentes privadas, las que tenían condiciones de menor plazo y mayor margen con respecto a la tasa de interés internacional. La tasa de interés real pagada por América Latina bordeó el 25% en la primera mitad de los ochenta[9]: en 1982, Argentina pagó 26,3% de interés real; Brasil, 22,2%; Chile, 33,8%; México, 27,4%.

---

3 Banco Central de Bolivia: *Memoria Anual. Gestión 1984*. La Paz, 1985.
4 Entre 1980 y 1986 el precio internacional del estaño bajo 53%, del maíz 34%, del azúcar 32% y del algodón 22%. Iriarte, Gregorio: op cit., p. 17.
5 Morales, Rolando: *La crisis económica en Bolivia y su impacto en las condiciones de vida de los niños.* UNICEF, 1985, p. 46.. Estados Unidos llegó a tener 200 mil millones de dólares de déficit.
6 Antezana, Sergio: *Determinantes de la Inversión Extranjera en Bolivia.* Tesis para la obtención del Grado Académico de Licenciatura en Economía, No 493. Universidad Católica Boliviana, La Paz, 2000.
7 Delgadillo, Jaime: op cit.
8 Iriarte, Gregorio: op cit., p. 23–41.
9 Se determina la tasa de interés real como la tasa de interés nominal pagada por el crédito, ajustada por el índice de precios de las exportaciones. Iriarte, Gregorio: op. cit., p. 106

Gráfico VI.2: Crecimiento e inflación en América Latina



Fuente: Iriarte, Gregorio: *Deuda Externa y Ética Cristiana*. SENPAS, La Paz, 1988, p. 50.

Para evidenciar la proporción del problema a nivel mundial, basta mencionar que, entre 1980 y 1984, se realizaron tres veces más reuniones del Club de París que en toda la década del setenta, y que más de la mitad (58%) de las reuniones del Club de París hasta 1984 se realizaron entre 1981 y 1984[10].

La disponibilidad de crédito en el nivel internacional causó la espiral de endeudamiento descrito. La caída de las exportaciones, el incremento del servicio de deuda y las malas asignaciones de recursos, llevaron a la disminución del crecimiento. Éste fue seguido del alza de precios en el nivel regional, el que estaba sumamente relacionado con el manejo monetario y cambiario. Los efectos de corto plazo de la caída en el crecimiento se vieron reflejados rápidamente en el desempleo. El Gráfico V.2 muestra la tendencia tanto de la tasa de crecimiento como de la inflación en América Latina para el período 1980–1985.

La decisión de EE.UU. de financiar su déficit y de no aumentar impuestos para reducirlo desencadenó todo este proceso en el nivel internacional. El Premio Nobel de economía de 1985, F. Modigliani, declaró que el déficit fiscal norteamericano era el causante del incremento de la tasa de interés internacional y que, para salir de la crisis y "evitar el colapso del sistema financiero internacional", se requerían medidas tanto en los países endeudados como en EE.UU. Planteó que tanto países deudores como acreedores "compartan" las consecuencias de los "errores" en la concesión de esos créditos[11].

2. Situación política y económica en Bolivia

Como se señala en el anterior capítulo, en agosto de 1981, García Meza renunció al gobierno ante la Junta de Comandantes (Gral. de Ejército Celso Torrelio, General de Fuerza Aérea Waldo Bernal y Contra Almirante Oscar Pammo). La Junta asumió el gobierno durante un mes, al cabo del cual cedió la Presidencia al General Celso Torrelio.

Frente a la presión social e internacional, en julio de 1982, se produjeron desencuentros al interior de las FF.AA, que obligaron a Celso Torrelio a convocar a elecciones generales y entregar la Presidencia a Guido Vildoso, quién -para reparar el daño histórico de 1980- convocó al Congreso elegido en las elecciones de 1980. El 5 de octubre de 1982, el Congreso Nacional reconoció la victoria electoral de la Unidad Democrática Popular (UDP) -frente conformado por: el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI), el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y el Partido Comunista Boliviano, junto a otras fuerzas políticas menores[12]- y nombró Presidente Constitucional de la República al Dr. Hernán Siles Zuazo, con quien se inaugura el proceso que se conoce como el "retorno a la democracia", al que no le faltarían episodios anacrónicos de actores dictatoriales del pasado. Un hecho deplorable, en este sentido, fue el secuestro del Presidente Siles Zuazo durante diez horas, en junio de 1984, por parte de un grupo de policías, civiles y militares.

10 Kisic, Drago; Dalino, Roberto; Morales, Raymundo: *El Perú y América Latina frente al Club de París.* Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Perú. 1985, pp. 57-59. Se incluye en la estimación las reuniones del Club de La Haya de los años cincuenta.

11 Las comillas son términos textuales. F. Modigliani: *Facetas.* Entrevista 15–XII–1985; en Iriarte, Gregorio: op cit., p. 127–129.

Ejerciendo, aún, la Primera Magistratura, el General Vildoso departió, cordialmente, con los presidentes Belaúnde, Betancur y Hurtado. "Tuve el agrado de conocerlos en Colombia, de manera que me es muy grato volver a verlos", les dijo el General Vildoso. La intensa jornada de ayer involucró también a los ilustres visitantes.

UNA JORNADA INOLVIDABLE

Lo único que empañó al brillo del histórico 10 de octubre de 1982, fue el tiempo. Gris lluvioso y frío determinó que miles de personas demostraran su decisión de superar su inclemencia, a través de largas horas de espera en la Plaza Murillo.

Desde muy temprano, cuando presidentes, delegaciones especiales y misiones diplomáticas del país, visitaron al entonces Presidente Vildoso, hasta el momento mismo de la conclusión de la Columna de Honor, transcurrieron más de 10 horas.

La materialización del tránsito pacífico a la democracia no tuvo, felizmente, ningún hecho capaz de empañar la jornada histórica. El pueblo silbó largamente a quienes participaron en la Columna de Honor y aplaudió sólo a las integrantes de la Policía Femenina.

La conformación del Gabinete, el primer del Dr. Siles Zuazo, fue seguida con gran interés y al conocerse los nombres de quienes lo integran hubo bastante sorpresa. Especialmente en el caso del Ministro de Defensa, Dr. José Ortiz Mercado. Un civil asume esa cartera después de muchísimos años. Uno de los últimos civiles en tales funciones fue Eduardo Montes y Montes hace más de 30 años. Otro, Mario Diez de Medina en el primer gobierno del MNR.

El fervor popular se prolongó hasta cerca de la medianoche.

El discurso de Siles. Algo nervioso, el Presidente lo entrepapeló y improvisar por momentos. Al final prefirió dirigirse a los concurrentes si y estuvo brillante. Formuló un concepto fundamental al sostener que la cracia avanza hacia el sur. . .

"El pueblo boliviano ha triunfado señor Presidente", le dijo Jaime Paz mora al felicitar al Dr. Siles Zuazo. Poco después Siles correspondió al ab y le dijo a Paz: "Nos espera un gran trabajo Jaime. . . " El binomio de la gobierna a Bolivia desde ayer.

A través de un discurso memorable en el que puso virtudes de orador poco comunes, Fernando Belaúnde Terry se adueñó, prácticamente del corazón de los bolivianos. Lo demostró también al ser vitoreado, obligándolo a romper, por su cuenta, las medidas de seguridad para trasladarse en su propio automóvil y responder a multitud.

Belaúnde Terry llegó y se marchó a bordo del avión presidencial Fokker F 8 pero en su permanencia fue la figura que más aplausos recibió de los bolivianos.

Lo contó por radio, a periodistas, a quienes le aproximaron. El ex Embajador de Venezuela en Bolivia, Pedro Luis Echeverría, actualmente Embajador de su país en Jamaica, refirió detalles de su delicada misión en los últimos días que debió cumplir tras el golpe de Julio del 80.

"Estoy feliz de estar otra vez en Bolivia y en mi segunda casa, de manera que, inclusive,

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia, LXXV años.

Movilizaciones de la UDP y Dr. Hernán Siles Zuazo

En 1982, el 38% de la población ocupaba el altiplano, el 42% de la población los valles y el 20% de la población, los llanos. Alrededor del 58% habitaba en áreas rurales y menos del 25% de la población vivía en alguna de las principales ciudades[13].

La UDP recibió un país en crisis: crecimiento negativo de 1%, en 1981, y de -11,1%, en 1982; inflación elevadísima, pues el índice de precios a 12 meses ya se había incrementado en 307% al momento del ascenso de este gobierno[14].

La crisis de la deuda en Bolivia tuvo algunas características similares a la de la región. Dos fueron los factores que gravitaron en el estallido de la crisis boliviana: i) el incremento de las tasas de interés internacionales[15], y ii) la caída de los precios internacionales de los principales productos de exportación. Entre 1980 y 1983, el precio del estaño cayó en 23%, del cobre en 27%, del plomo en 53%, del bismuto en 35%, del wolfram en 45%, del antimonio en 39%, y de la plata en 46%, pero, además, los precios de las exportaciones no tradicionales también disminuyeron: 50% del azúcar, 49% del café, 58% de la castaña, 61% de la goma, y 7% de las maderas[16]. Durante este período, Bolivia todavía dependía básicamente de dos productos de exportación: el estaño y el gas natural. El estaño representaba el 60% de las exportaciones mineras, en 1983, y el 68%, en 1984[17]: Sumados, el estaño y el gas alcanzaban al 73,5% de las exportaciones totales en 1982, al 71,7% en 1983 y al 79,7%% de las exportaciones bolivianas en 1984[18]. El precio internacional del estaño, tan gravitante en la economía boliviana, caería entre 1980 y 1986 en 53%[19].

La principal diferencia entre Bolivia y el resto de países de la región fue que la deuda externa boliviana estaba comprometida principalmente con otros estados y con organismos internacionales. Los otros países tenían 80% o más de su deuda comprometida con acreedores privados. En 1980, la deuda externa pública bilateral equivalía al 29,7% del total, la comercial al 50%, y la multilateral al 20,5%; siendo la deuda privada el único tipo de deuda que disminuyó entre 1980 y 1985. Este aspecto favoreció parcialmente al país, ya que el acreedor privado exigía mayores primas de riesgo, es decir, mayor diferencia entre la tasa cobrada y la LIBOR de referencia internacional. Esto no significó que Bolivia no sufrió el incremento de las tasas de interés internacionales, sino que fue menos afectada que otros países. La tasa LIBOR se incrementó de 8,8%, en 1978, a 16,9%, en 1981.

En 1983 se pagaron, por concepto de deuda externa, 329,8 millones de dólares, de los cuales el 69,2% eran intereses y comisiones. Este monto equivalía al 38,4% de las exportaciones de ese año. En 1984, el servicio de deuda alcanzó a 343,3 millones de dólares, de los cuales el 58,7% se destinó a costos financieros. Los elevados pagos por costos financieros no se debían únicamente al incremento de la tasa de interés, sino también a los intereses por mora y otras penalidades.

En el nivel interno, al margen de la agricultura, la manufactura y la construcción eran dos de los principales generadores de empleo (12,8% de la fuerza laboral, en 1982) y con un alto aporte al PIB: 15,3% en total, prácticamente similar a la minería y a los hidrocarburos que sumados ascendían al 16% de aporte al PIB, pero únicamente contribuían con un 4,6% a la generación de empleo[20]. Sin embargo, la minería y los hidrocarburos eran los principales sectores de la exportación nacional y principal fuente de ingresos y divisas. Al interior de esos sectores, la COMIBOL generaba el 80% del empleo del sector minero, en 1980, pero únicamente el 35% de su personal estaba dedicado a interior mina[21].

En 1982, la manufactura y el comercio se ven fuertemente golpeados y disminuyen su actividad en 14,25%, y 10,41%, respectivamente. Para 1983, el agotamiento de los yacimientos de hidrocarburos era evidente, ya que se alcanzó únicamente el 71% del valor producido en 1975, mientras que la producción minera representó el 92% de su valor registrado en 1975[22]. El sector agropecuario también experimentó una reducción de su producción en 14%, en 1983, producto de una fuerte sequía en el Occidente y exceso de lluvias en el Oriente del país. Las principales fuentes nacionales de divisas habían disminuido sensiblemente y las principales fuentes de empleo estaban contraídas al iniciar el mandato de la UDP.

12 El MIR tardaría únicamente tres meses en abandonar la coalición y dejar a Siles. Vázquez, Humberto, De Mesa, José; Gisbert, Teresa: op cit.
13 Morales, Rolando: op. cit.
14 Morales, Juan Antonio: *La inflación y la estabilización en Bolivia.* y Zeitinger, P y Niepel, R.: *Análisis del sistema financiero boliviano con especial énfasis en el financiamiento de pequeñas empresas industriales.* IPC, GTZ, 1990, p. 32.
15 El incremento en el servicio de la deuda, mucha de ella contraída a tasas variables, afectó fuertemente a la ya precaria programación financiera de mediano plazo del gobierno. Zeitinger y Niepel: op. cit., p. 31.
16 Morales, Rolando: op. cit., p. 35.
17 *Memoria Anual. Gestión 1984*. Banco Central de Bolivia, p. 57.
18 Ibidem, pp. 60–61.
19 Iriarte, Gregorio: op cit., p. 17.
20 Afcha, Gonzalo; Huarachi, Gualberto; Pereira, Rodney, Valverde, Freddy:_"La política antiinflacionaria de choque y el mercado de trabajo: el caso boliviano". En: *Análisis económico*. UDAPE, La Paz, abril 1992.
21 Salinas, Helga; Requena Mario: *La participación del estado en el sector productivo de la economía.* Taller de investigaciones socio– conómicas No 1. ILDIS, La Paz, 1987.
22 Morales, Rolando: op cit., p. 12

El sector más afectado por la contracción del sector extractivo (hidrocarburos y minería) fue el sector público. Al igual que en prácticamente toda la historia nacional, los ingresos provenientes de la exportación de materias primas representaban una de las fuentes más importantes de ingresos para el gobierno. En 1980, el sector público generó el 68% de las exportaciones totales y pagó el 46% de la masa salarial del país, es decir que únicamente el 54% de los asalariados, no eran empleados públicos[23]. Entre 1980 y 1983, los ingresos generados por las empresas públicas alcanzaron únicamente al 74% de los logrados por éstas entre 1977 y 1979, y los ingresos públicos generados entre 1981 y 1983 equivalían únicamente al 53% de este concepto entre 1978 y 1980. Los gastos del gobierno financiados por ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) representaban el 65,5% en 1979, porcentaje que cae al 6,9% en 1985[24].

El incremento del servicio de la deuda, la disminución de exportaciones y de recaudación del gobierno conllevaron una disminución en las importaciones. En 1983, éstas equivalían al 52% del valor importado en 1980. El panorama general puede resumirse en que el ingreso nacional disponible de 1983 disminuyó en términos reales en 24%; el consumo en 18% y el ahorro en 89% (en 1977, el ahorro representaba el 17% del PIB, mientras que, en 1983, representó el 9%). La formación bruta de capital fijo cayó en un 72% entre 1980 y 1983[25], variable que afectaría el crecimiento de largo plazo del país.

Entre 1900 y 1985, Bolivia tuvo sólo en 12 gestiones un déficit en la balanza comercial. Pese a la disminución del precio del estaño, Bolivia siguió conservando una balanza comercial positiva. Sin embargo, la cuenta corriente de la balanza de pagos era deficitaria, siendo el servicio de la deuda mayor en monto que las importaciones. Es decir que se gastaba más dinero para pagar las deudas (intereses) que para consumir bienes que la economía demandaba del extranjero. La balanza de pagos, que se había caracterizado durante los setenta por importantes entradas de capital externo, principalmente deuda, se convirtió en deficitaria, particularmente a partir del gobierno de García Meza, el caos y la incertidumbre política previos a 1982[26] y el poco control en materia de producción y exportación de cocaína. Los resultados en la cuenta capital de la balanza de pagos, arrojaron los siguientes datos negativos (salida de capitales): 92 millones de dólares americanos, en 1982, 191 millones de dólares americanos, en 1983, y 141 millones de dólares americanos, en 1984[27]. Las salidas de capital entre 1981 y 1985 eran, en promedio, de 120 millones de dólares[28].

La salida de capitales, en los hechos, significó la paulatina disminución de las reservas internacionales, lo que presionó a la devaluación del tipo de cambio. El manejo del tipo de cambio en la época explica, al menos en parte, el resultado de algunas variables clave, como la inflación. Hasta julio de 1981, Bolivia manejó un tipo de cambio libre; ese año, el servicio de deuda pagado llegó a equivaler al 72% de las exportaciones, lo que mermó fuertemente las reservas internacionales del BCB, el que comenzó a racionar la moneda extranjera desde julio de ese año, pese a no tener respaldo legal alguno.

En febrero de 1982, se devalúa el peso boliviano de 25 a 44 pesos bolivianos por dólar. En marzo de 1982, se decreta que el BCB debía cambiar el 40% del valor exportado por moneda nacional al tipo de cambio oficial, dejando 60% al exportador para su libre cambio, lo que en los hechos creó el mercado paralelo de divisas. En octubre de ese año, mientras el cambio oficial era de 44 bolivianos por cada dólar, el mercado paralelo cobraba 230 pesos[29].

En noviembre de 1982, la recién elegida UPD creó la Comisión de Política Cambiaria y decretó lo que se conoció como la "desdolarización", que básicamente buscaba eliminar al dólar como moneda de uso cotidiano: i) prohibió las operaciones bancarias en moneda extranjera, ii) los exportadores estaban obligados a entregar el 100% del valor exportado y recibirlo en moneda nacional al cambio oficial, y los importadores debían solicitar "permisos de importación", los mismos que eran abonados por el BCB, para evitar el "mal uso" de estos recursos[30]. El control de la importación ligado a la escasez de reservas internacionales desembocó en la disminución de importaciones que desabasteció al mercado interno, tanto en el nivel de insumos como de bienes de consumo final. A medida que el país perdía reservas internacionales y postergaba la devaluación, mayor era la devaluación requerida y, por lo tanto, mayor también la especulación del mercado cambiario paralelo. En mayo de 1984, la UDP anunció oficialmente, al igual que hiciera Salamanca en 1932, la decisión unilateral de suspender temporalmente el servicio de la deuda externa.

23 Ibidem, p. 37.
24 Morales, Juan Antonio; Sachs, Jeffrey: "Bolivia´s economic crisis". En: Sachs, Jeffrey: *Developing countries debt and economic performance*,V. 2. Chicago y Londres Press, 1990.pp. 25–26.
25 Morales, Rolando: op cit, p. 21–36; y Salinas, Helga: *Nueva Política Económica y Cambio Estructural.*. Taller de investigaciones socio-económicas No 11, 1991, p.10.
26 Antezana, Sergio: op cit.
27 Zeitinger y Niepel: op. cit, p. 32.
28 Pereira, Rodney; Jiménez, Wilson: "Políticas macroeconómicas, pobreza y equidad en Bolivia". En: Ganuza, et al.: *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe.* PNUD, BID, CEPAL, 1998.
29 Morales, Rolando: op cit., pp. 53–65
30 Ibidem, pp. 52–53.

La insostenible situación con la que el pueblo debe enfrentarse en los mercados zonales y en los abarrotes del comercio minorista, debido a la alarmante especulación con alimentos, ha obligado al Ministro de Interior, señor Mario Roncal, a realizar inspección de fin de semana en los puestos de venta para comprobar, en el terreno, el alza de precios y el ocultamiento. Establecidos los abusos que cometen los vendedores en los mercados, el Ministro anunció que se aplicarán severas sanciones a los inescrupulosos comerciantes. Paralelamente la Municipalidad ha desplegado esfuerzos para combatir la acción de los especuladores. En esta tarea ha descubierto depósitos clandestinos y ha decomisado, por ejemplo papa que luego la vendió al público entre Sb. 800 y Sb. 700 la arroba. Los especuladores expendieron la papa hasta en Sb. 1.300. La [illegible] de la Alcaldía ha [illegible] a algunos comerciantes a abrir sus negocios y vender al público sus productos, pero en otros casos, a [illegible] de las colas, no se [illegible] los comercios.

Periódico Última Hora, 21 de febrero de 1983

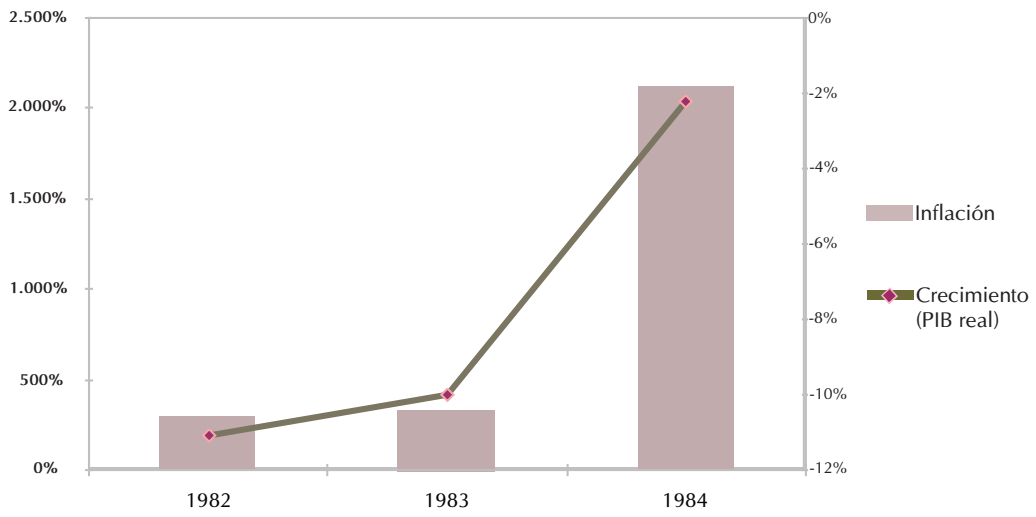
Colas para abastecimiento de productos

La UDP lanzó al menos seis importantes paquetes de medidas económicas entre 1982 y 1984 (noviembre 1982, noviembre 1983, abril 1984, agosto 1984, noviembre 1984, febrero 1985), todos orientados a controlar el tipo de cambio y el nivel de precios, pero sin efectos importantes en la economía.

3. Crecimiento, inflación, crédito al sector público

La inicial desaceleración de la economía al final de los setenta se convirtió en crisis en los ochenta. La UDP recibió un país sin crecimiento y con una inflación alta. Sin embargo, la continua disminución de las exportaciones, el crecimiento del servicio de la deuda y el agotamiento de los yacimientos de gas redundaron en la parálisis de la economía nacional. La evolución del crecimiento y de la inflación puede verse en el Gráfico V.3.

Gráfico VI.3: Inflación y Crecimiento 1982-1984



Fuente: BCB, *Memoria 1984*.

Tabla VI.1: Inflación y Crecimiento 1982–1984

Indicador	1982	1983	1984
Inflación	296,5%	328,5%	2.117,0%
Crecimiento (PIB real)	-11,1%	-10,0%	-2,2%

Fuente: BCB: *Memoria 1984.*

Si bien la inflación era alta a inicios de los ochenta, ésta aún no podía considerarse como hiperinflación. De acuerdo al criterio desarrollado por Cagan[31], la hiperinflación boliviana se inició en abril de 1984 y finalizó los primeros días de septiembre de 1985, período en el cual los precios se multiplicaron por 623, con una tasa de inflación mensual de 46% en promedio. En 1985, la inflación era el principal problema del gobierno, el que, entre enero y agosto de 1985, emitió más de 20 decretos supremos regulando precios de la economía (electricidad, tipo de cambio, tasas de interés, etc.), incluido uno que crea un Comité Nacional de Lucha contra la Especulación, poco antes de realizarse el cambio de gobierno.

Si bien la inflación era alta a inicios de los ochenta, sólo puede considerarse hiperinflación - bajo el criterio desarrollado por Cagan - desde abril de 1984 hasta los primeros días de septiembre.

31 Quien define hiperinflación como aquel proceso en que el índice de precios supera el 50% de crecimiento mensual.

Los ingresos del gobierno habían disminuido y, para poder soportar los costos del mantenimiento del aparato estatal y la administración pública, el gobierno solicitaba y accedía constantemente al crédito del Banco Central de Bolivia[32]. El BCB debía respaldar la emisión con reservas internacionales para garantizar el valor del dinero, pero, en las condiciones en que el país estaba, era imposible siquiera mantener las reservas internacionales, mucho menos incrementarlas a la tasa a la que el gobierno demandaba financiamiento. Las emisiones generaban, a su vez, mayor inflación, lo que inducía nuevas solicitudes de incrementos salariales, provocando una espiral de gasto, emisión y crédito público.

El BCB debía respaldar la emisión con reservas internacionales para garantizar el valor del dinero, pero, en las condiciones en que el país estaba, era imposible siquiera mantener las reservas internacionales, mucho menos incrementarlas a la tasa a la que el gobierno demandaba financiamiento. Las emisiones generaban, a su vez, mayor inflación, lo que inducía nuevas solicitudes de incrementos salariales, provocando una espiral de gasto, emisión y crédito público.

32 Doria Medina, S. et al.: *La gestión económica (1982–1985)*, UDAPE, La Paz, 1985, p. 103.

El proceso inflacionario no se dio tanto por el incremento de nuevos gastos como por la incapacidad de i) restringir los gastos existentes cuando la salida de capitales era inminente y ii) generar ingresos[33]. La escuela boliviana más orientada a la visión liberal tipifica a la UDP como un gobierno "débil", que no supo controlar su gasto porque no podía controlar la presión social para gastar, lo cual es parcialmente cierto. Sin embargo, debe también contextualizarse este hecho, ya que el crecimiento del déficit fiscal no se debía únicamente a que no se controlaba el gasto, sino a que los ingresos estatales habían mermado en todas sus fuentes: la Renta Interna aportó entre 1981 y 1983 el equivalente al 64% de lo que aportó entre 1978 y 1980; tomando en cuenta el mismo período de análisis, los ingresos públicos sumaron únicamente el 53% de lo logrado entre 1978 y 1980, y otras rentas, como regalías, equivalieron al 48%[34]. Claramente, los ingresos públicos habían disminuido a cifras históricamente bajas. A esto debe sumarse que la UDP no tenía la capacidad de negociar disminuciones en el nivel de gasto.

Es en el mismo período que surge en el ámbito internacional la aplicación de medidas económicas al influjo de las corrientes liberales, como el caso de Inglaterra (Margaret Thatcher, nombrada en 1979 como primera ministra británica) y Estados Unidos (Ronald Reagan, que fue nombrado en 1981 el 40º presidente), bajo "manos de hierro" y fuertes restricciones al gasto público y social.

El Dr. Siles Zuazo buscó la amplia participación de los trabajadores en su gestión, como se aprecia en la parte considerativa del D.S. Nº 20632, que señala que la UDP, "como parte fundamental del movimiento obrero popular", viabilizará la "participación y movilización permanente, activa y consciente de los trabajadores" y que la cogestión[35] permitiría a las empresas estatales "pasar de su gestión antinacional, artesanal y empírica a su administración nacional, popular, democrática, científica y planificada"[36]. La cogestión se instaló mediante la Comisión Nacional de Cogestión Obrera, integrada por varios ministerios y representantes de la FSTMB, la CGTFB, y la COB. Las siguientes empresas se incluyeron en el decreto de cogestión: ENAF, YPFB, CBF, ENFE, ENDE y SIDERSA; la COB, incluso, tenía un representante que asistía a la Comisión de deuda externa, como especifica el D.S. 20930 y los bancos estatales también incorporaron representantes del sector laboral en sus directorios (D.S. 20617).

Bolivia, El Milenio

Dr. Hernán Siles con miembros de la COB (Lechin y dirigentes)

33 Sachs y Morales: op. cit., p. 22; Morales, R.: op cit.
34 Morales, Rolando: op cit., pp. 23-25.
35 El control obrero planteado desde la década de los cuarenta (Tesis de Pulacayo) y las experiencias de cogestión obrera en COMIBOL luego de la Revolución de abril de 1952 y durante el Gobierno de la UDP (1982 – 1985) han significado importantes conquistas e hitos en la participación y desarrollo del movimiento social boliviano. Ver: España Raúl et. al.: *El Control Social en Bolivia, Un Aporte al Análisis y la Reflexión*. CEP, GTZ y CEPAS-Caritas. La Paz, 2003.
36 En la parte considerativa del Decreto Supremo mencionado.

Parte de la presión social que recibió la UDP se debió al corte social y popular de los partidos que la integraban, pero también debe considerarse que el salario real tuvo permanentes disminuciones -antes del gobierno de la UDP- entre 1971 y 1981, y que la clase obrera no pudo realizar este tipo de manifestaciones o de presión social debido a la represión de las dictaduras militares[37].

Al financiar el gobierno su reiterativo déficit fiscal con emisiones inorgánicas, daba una mala señal al mercado internacional, que más bien preveía devaluaciones o ajustes del tipo de cambio a fin de que el gobierno no perdiese reservas para pagar sus créditos. La prima por cambio en el mercado negro era lo suficientemente alta como para incentivar a los agentes económicos locales a la especulación. El caos económico se manifestaba en una situación de ingobernabilidad, evidenciada por el hecho de que, en los treinta y tres meses del gobierno de la UDP, hubo siete ministros de finanzas y un número igual de presidentes del Banco Central de Bolivia, es decir, uno cada cinco meses en promedio.

Entre noviembre de 1983 y noviembre de 1984, la emisión se expandió en 1.242%, y de noviembre de 1984 a junio de 1985, en 2.106%. Es decir, creció en niveles mensuales cercanos al 90%, durante 1984[38], lo que se tradujo en incrementos de la demanda agregada y del nivel de precios.

4. Sistema financiero y disposiciones normativas en el período

El sistema financiero sufrió las consecuencias de la crisis, como todos los otros sectores. Entre 1973 y 1981, se crearon siete bancos y únicamente uno, el Banco Unión S.A., logró sobrevivir[39]. La cobertura del sistema financiero de la época, según estimaciones realizadas por Leyva para 1980, presentaba las siguientes características: 67% de las agencias bancarias se localizaban en los tres departamentos más importantes de la época (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz); 52% de las agencias de bancos estatales y 70% de las agencias de otro tipo de instituciones financieras (cooperativas principalmente) se ubicaban en estos tres departamentos. El 61% de las provincias[40] en La Paz poseía alguna entidad financiera, el 92% en Santa Cruz, el 71% en Cochabamba, 46,6% en Potosí, 38% en Oruro, 83% en Tarija, 75% en Beni y 16,6% en Pando[41]. En 1984, el Banco del Estado poseía oficinas en 37 localidades, además de las capitales de departamento.

Los activos del sistema financiero a diciembre de 1983 alcanzaban un valor de 950 millones de dólares americanos, al tipo de cambio oficial. Sin embargo, al tipo de cambio del mercado paralelo, dicho valor era de 365,2 millones de dólares; de este total, 66% pertenecía a la banca comercial (Banco del Estado y bancos privados nacionales e internacionales), 8,8% al sistema de ahorro y crédito (Cooperativas y Mutuales de Ahorro y Crédito) y el restante, a bancos estatales de fomento y especializados. La mora del sistema financiero en abril de 1983 alcanzaba a 46% (en promedio no ponderado), reduciéndose a 35% en diciembre de ese año.

En enero de 1981, el BCB prohibe a las instituciones mixtas y públicas mantener cuentas en bancos privados y, posteriormente, en mayo, se decide incrementar el capital mínimo para la constitución de bancos, buscando fortalecer el sistema financiero y ampliar el crédito para generar movimiento económico. Con este mismo objetivo, se reduce el impuesto al crédito comercial del 3% al 1%, y se permite a los bancos endeudarse con el extranjero (acto que se había prohibido en 1978 y 1979). Posteriormente, el gobierno de la UDP consideraría que esta variable afectaba más la inflación y no aportaba tanto al crecimiento, por lo que decidió congelar la cartera de créditos bancarios entre agosto y septiembre de 1982[42].

Mediante Decreto Supremo Nº 19249, de 3 de noviembre de 1982, se estableció la desdolarización de la economía. El propósito de este decreto era reglamentar que los depósitos en moneda extranjera y las obligaciones de plazo vencido en las operaciones bancarias[43] a pagar en moneda extranjera (y moneda nacional con mantenimiento de valor), se conviertan en contratos en pesos bolivianos a una tasa de 145,4 pesos bolivianos por dólar[44]. Posteriormente, se complementó este decreto con el Decreto Supremo Nº 20061, sin modificaciones importantes.

37 Mercado, Alejandro: "Efectos sociales de la Nueva Política Económica". En: *Costo social de la crisis y del ajuste*. ILDIS, La Paz, 1988.
38 Doria Medina et al,: op cit., p. 105.
39 Baptista, Mariano: *Banco Nacional de Bolivia S.A. 130 años.* BNB, La Paz, 2003.
40 La cobertura en el nivel provincias provee información parcializada particularmente por la dimensión de algunas de éstas, que son difícilmente abarcables por una sola agencia; sin embargo, es una aproximación a la cobertura de la época. Actualmente, la cobertura se mide por municipios, lo que da mayor exactitud, pero posee limitaciones similares, en los municipios más grandes o más incomunicados.
41 Leyva, Carlos: *El Sistema Financiero Boliviano. Diagnóstico y Recomendaciones.* BID, 1984, pp. 25–35.
42 ASOBAN: ASOBAN *Cincuenta años 1957–2007*. La Paz, 2007.
43 El Decreto habla de contratos entre personas naturales y/o jurídicas, pero los bancos fueron los más afectados. Dicho Decreto establecía que "los contratos referentes al régimen de vivienda de interés social y del sistema de Caja Central de Ahorro y Préstamo" no serían afectados por el decreto, así como tampoco se afectó a los créditos de fomento agrícola industrial concedidos con fondos de financiamiento externo.
44 Las estadísticas de tipos de cambio en el mercado paralelo eran muy heterogéneas; algunos autores mencionan una tasa en el mercado paralelo 35% superior (Doria Medina et al.: op. cit.) y otros mencionan una tasa cuatro veces mayor (Zeitinger y Niepel: op. cit.).

En los hechos, la cultura de ahorro se destruyó y tomó muchos años recuperar la confianza de las personas en el sistema financiero. Muchas personas perdieron con la desdolarización buena parte de los ahorros de toda su vida y, posteriormente, sus pensiones jubilatorias.

La desdolarización dictada en 1982 trajo severas consecuencias en el sector bancario del país, por sus implicancias en términos de ingresos. En carta al Ministro de Finanzas de entonces, Ernesto Araníbar Quiroga, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Bolivia (ASOBAN) mencionó que dicho decreto generaría una pérdida (estimada por el Ministro) equivalente al 60% del capital de los bancos, asumiendo la revalorización de éstos al máximo permitido por Ley y que la medida destruiría la confianza y generación de ahorro interno que la banca había logrado en más de un siglo de trabajo en el país[45]. Entre sus críticas más duras, ASOBAN mencionaba que se resistía "a creer que un ministro de un gobierno constitucional, a través de un decreto inconstitucional, pretenda solucionar los grandes problemas del país mediante la destrucción de un sistema financiero que es la columna vertebral de la economía"[46].

En los hechos, la cultura de ahorro se destruyó y tomó muchos años recuperar la confianza de las personas en el sistema financiero. Muchas personas perdieron con la desdolarización buena parte de los ahorros de toda su vida y, posteriormente, sus pensiones jubilatorias[47].

En materia de regulación financiera, el Decreto Supremo Nº 19894, de 17 de diciembre de 1983, instruyó la constitución de una comisión técnica encargada de elaborar una nueva Ley de Bancos, debido a "que la de 11 de julio de 1928 no se ajusta a la realidad económica y financiera del país ni a los avances universales en materia bancaria"[48]. Paradójicamente, esta comisión fue constituida un año y 14 días después de dictado el decreto de desdolarización de la economía.

Posteriormente, mediante el Decreto Supremo Nº 20160, de 12 de abril de 1984, se creó la Junta Monetaria, de corta duración. Esta decisión fue derogada a través del Decreto Supremo Nº 20300. También, el Decreto Supremo Nº 20419, de 14 de agosto de 1984, permitió al Banco Central de Bolivia emitir Certificados de Ahorro en Oro[49] y Certificados de Ahorro en Dólares con el propósito de promover el ahorro interno, ligando al ahorro con un reserva de

45 Carta citada en Querezaju, C., Roberto: *Un banco en la historia*. PLURAL, Banco Mercantil, La Paz. 2002, pp. 215–217.
46 Comunicación citada en Baptista, M.: op. cit., p. 200
47 Porque los depósitos realizados por los fondos jubilatorios sufrieron el mismo tratamiento que los depósitos del resto del público. Al inicio de los noventa, se reconoció que la desdolarización afectó a los jubilados y se les incrementó la jubilación.
48 Extracto del "Considerando" adjunto al decreto supremo mencionado.
49 Se pretendía que el público depositase pesos bolivianos y el banco anclase este depósito al oro.

valor importante como el oro y el dólar; sin embargo, sus impactos en la economía fueron mínimos. La normativa de mayor importancia en 1984, en materia financiera, fue el Decreto Supremo Nº 20459, que estableció los capitales mínimos a ser pagados por los bancos privados nacionales y extranjeros.

Tabla VI.2: Capitales mínimos a bancos en 1984

Bancos Privados Nacionales	Pesos bolivianos
Bancos comerciales	15.000.000.000
Bancos hipotecarios	10.000.000.000
Secciones hipotecarias de bancos comerciales (adicional)	7.000.000.000
Secciones comerciales de bancos hipotecarios (adicional)	5.000.000.000
Bancos industriales, financieros o de inversión	18.000.000.000
Bancos Extranjeros	**Pesos bolivianos**
Sucursales y/o agencias de bancos comerciales	18.000.000.000
Bancos industriales, financieros o de inversión	20.000.000.000

Fuente: Banco Central de Bolivia y Decreto Supremo Nº 20459.

El Art. 1 de dicho decreto supremo, que fijó los capitales mínimos a ser pagados por los bancos, cayó en un grave defecto para una época de altísima inflación: los capitales mínimos se fijaron en pesos bolivianos. Dada una inflación de 2.000%, dichos capitales se depreciaban exponencialmente, mientras que si el capital se hubiera fijado con referencia a una variable exógena, que de preferencia se revaluase constantemente, se hubiera logrado mantener un valor real del capital, tanto para proteger a los depositantes como al sistema financiero en general.

ASOBAN, en representación de los bancos, decidió no cumplir este Decreto ya que eliminaba la revalorización del capital pagado e imponía una tasa de encaje del 100%. Este hecho generó una serie de reuniones de negociación entre el BCB, el gabinete económico y ASOBAN[50].

El Art. 12 fijó que el BCB definiría posteriormente las tasas activas y pasivas, dejando como máximo un *spread* financiero de 10%. Dicho *spread* no significaba un ingreso importante en valor real debido a que el ingreso percibido perdía su valor con el tiempo dada la alta inflación. También, se emitieron normas para reglamentar los capitales mínimos de las casas bancarias, las que eran de particular interés del gobierno, ya que muchas de ellas participaban del mercado paralelo y representaban salidas de divisas.

La multiplicidad de labores desempeñadas por el Banco Central de Bolivia significaba una serie de dificultades para establecer a esta institución como un órgano con capacidad de fiscalización del sistema financiero[51]. A esto se agregaba su uso como Ente Emisor subordinado a la política fiscal y como agente crediticio para sectores considerados altamente

50 ASOBAN: op cit.
51 Leyva: op. cit., p. 56.

importantes para el desarrollo industrial. En los hechos, éstos aprovecharon la bonanza de créditos para enriquecerse y sacar el dinero del país a cuentas en el exterior.

A medida que la inflación aumentaba, las tasas de interés pasivas se tornaban negativas en términos reales, lo que provocaba un proceso de "desintermediación financiera". Es decir, el público retiraba sus depósitos del sistema financiero y/o no depositaba nuevos ingresos porque los rendimientos de los depósitos generaban pérdidas en términos reales. En ese sentido, la tradicional política practicada durante las décadas anteriores, de manejar el encaje para controlar la expansión del medio circulante, resultó inefectiva, ya que los depósitos disminuían y los bancos no podían revertir esta tendencia[52].

El encaje legal era un instrumento de política monetaria, muy utilizado por los gobiernos anteriores para contraer o expandir el circulante a través de la intervención en el proceso de intermediación de recursos. Entre 1982 y 1985, el encaje legal se cambió varias veces para controlar la expansión monetaria, llegando incluso a tasas de encaje del 60% que, en condiciones normales, no sólo desincentivarían el proceso de intermediación, sino incluso afectarían la rentabilidad de las intermediarias financieras. La siguiente tabla muestra la relación de encajes en este período.

Tabla VI.3: Encaje legal para depósitos en moneda nacional (en porcentaje)

Depósitos	1982		1983		1984	1985	
Depósitos a la vista	**Mar**	**Nov**	**Mar**	**Julio**	**May**	**Feb**	**Junio**
Bancos nacionales	44,5%	40,0%	50,0%	60,0%	60,0%	60,0%	53,0%
Bancos extranjeros	49,5%	45,0%	55,0%	67,5%	67,5%	60,0%	53,0%
Depósitos en caja de ahorro							
Bancos nacionales	14,5%	15,0%	25,0%	30,0%	25,0%	10,0%	5,0%
Bancos extranjeros	14,5%	15,0%	25,0%	30,0%	30,0%	10,0%	5,0%
Depósitos a plazo fijo							
Bancos nacionales	10,0%	13,0%	23,0%	30,0%	5,0%	10,0%	5,0%
Bancos extranjeros	10,0%	13,0%	25,0%	32,0%	5,0%	10,0%	5,0%

Fuente: Doria Medina et. al.: op. cit., p. 120, Cuadro N° 8 y Banco Central de Bolivia, pp. 40–41.

52 Doria Medina et. al.: op. cit., p. 103; este punto se analizará con más detalle posteriormente.

Cabe resaltar la diferencia de trato entre bancos nacionales y extranjeros para la determinación del encaje relativo a depósitos a la vista. La estructura de captación del sistema financiero entre 1982 y 1985 favoreció los depósitos a la vista (42% del total captado en promedio), probable razón para que se haya afectado más fuertemente a estos depósitos con tasas de encaje superiores al 60% para los bancos extranjeros. Los depósitos a plazo en la época analizada alcanzaban al 20% en promedio del total captado.

Según la Memoria Anual de la Gestión 1984 del BCB, la disminución del encaje legal para depósitos a plazo fijo en moneda nacional en 1984 obedeció a la pretensión del Banco Central de Bolivia de incentivar la captación de mayor plazo. Sin embargo, dada una inflación mayor al 2.000% anual, era improbable que un incentivo por el lado del encaje legal mejorase las condiciones para que aumentasen las captaciones en plazo o volumen, menos aún en depósitos a plazo fijo.

Las preferencias del público se orientaban a disponer de efectivo y liquidez para, por un lado, comprar dólares estadounidenses a fin de especular y mantener su capacidad adquisitiva y, por otro, para adquirir los productos de primera necesidad que, por el agio y especulación, eran escasos en el mercado. Se buscó normar la especulación mediante diferentes decretos, el D.S. N° 19893, de 17 noviembre de 1983, y el D.S. N° 20616, del 22 de 1984; este último explícitamente menciona la especulación de las Casas de Cambio como antecedente para normar su funcionamiento, argumentando además que ésta influía en la inflación y potenciaba el mercado paralelo del dólar. El D.S. N° 20616 especifica que el BCB normaría el capital mínimo de las Casas de Cambio, y que todas ellas deberían renovar su licencia de funcionamiento sujetándose a la nueva norma; incluso, postula que el BCB nombraría inspectores permanentes en todas las Casas de Cambio y que se recompensaría a los que denuncien operaciones de cambio prohibidas con el 50% de lo decomisado.

La especulación de divisas fue generalizada; sin embargo, los grupos económicos con poder y acceso a las divisas del Banco Central de Bolivia se beneficiaron enormemente por el diferencial de cambio con relación al mercado paralelo. Paradójicamente a la política de compromiso social del régimen, fue el período en que los ricos se volvieron más ricos y los pobres más pobres".

Una política cuyos impactos han sido poco analizados fue la relativa a la autorización para realizar operaciones bancarias en moneda extranjera, dictada en 1975, que, en realidad, es un poco el antecedente inverso del Decreto de desdolarización de 1983. Al dictarse la medida, el público cambió sus ahorros rápidamente a dólares, los bancos debían entonces abonar intereses en esa moneda; sin embargo, el país no estaba recibiendo dólares del exterior; es decir que existía, por un lado, una presión externa para la salida de dólares (servicios de deuda) y, por otro, una presión interna para "crear" dólares y pagar intereses a los ahorristas. A esto debe añadirse que los prestatarios de la banca privada debían pagar en dólares: los exportadores estaban recibiendo menos dólares por sus ventas y la manufactura estaba vendiendo a un mercado contraído. Posteriormente, las operaciones bancarias en moneda extranjera se controlarían con poco éxito.

La regulación de las tasas de interés fue sumamente prolífica, buscando siempre acercarse a la tasa de inflación pasada. En noviembre de 1982, el gobierno reguló las tasas de interés, fijando un tope de 38% para éstas. Hasta antes de esta determinación, la tasa se fijaba por la libre determinación de los bancos. Las tasas pasivas para depósitos a plazo fijo se establecieron en 32% y las de ahorro a la vista en 30%. El margen de intermediación (*spread* financiero) era de 6%. Posteriormente, las tasas de interés sufrirían nuevas modificaciones, como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla VI.4: Tasas de interés anuales para operaciones en moneda nacional

Tasas anuales	1982		1983		1984	1985	
	Marzo	Nov	Mar	Julio	May	Feb	Junio
Activa	Libre	38%	48%	62%	155%	Libre	Libre
Pasiva							
DPF	30%	32%	32%	45%	140%	20%*	25%*
Ahorro a la vista	30%	30%	34%	43%	110%	20%*	25%*

* tasa mensual, capitalizable mensualmente.
Fuente: - Doria Medina et. al.: op. cit., p. 112.

- Banco Central de Bolivia: *Memoria Anual. Gestión 1984*, p. 36.

Las tasas activas y pasivas, en términos reales, fueron negativas entre 1982 y el primer semestre de 1985, por lo que el proceso de "desintermediación" financiera era prácticamente imposible de ser revertido por las instituciones financieras. Las tasas activas reales, según cálculos del BCB, llegaron a -63%, en 1982; -60%, en 1983, y -88,7%, en 1984. Las tasas pasivas reales para cajas de ahorro, fueron de -67,2%, en 1982; -66,6%, en 1983, y de -90,8%, en 1984. Poco antes de dejar el gobierno, Siles Zuazo fijó en 84% la tasa nominal activa para créditos de fomento al productor campesino; dicha tasa era todavía fuertemente negativa.

Las tasas pasivas de interés de febrero y mayo de 1985 fueron particularmente altas. Si se considera la capitalización mensual, éstas equivalían a 792% y 1.355% anual, respectivamente. Pese a esto, las tasas fueron todavía negativas en términos reales y, de hecho, fueron de las más negativas del período analizado, alcanzando un nivel de -82%, para el primer semestre de 1985[53].

El gobierno fijó topes para las tasas de interés activas y pasivas; pese a esto, las tasas fueron negativas en términos reales entre 1982 y 1985.

El decreto de desdolarización perjudicó a la banca, ya que le restó toda posibilidad de endeudarse con el extranjero para financiar sus actividades. Como medida de compensación, el gobierno se comprometió a aceptar los pagos por créditos vencidos (mencionados en el decreto de desdolarización) como depósitos en el BCB y devolver divisas a los bancos[54]. Dicha política generó un interés por parte de los bancos de colocar este dinero en encaje y aumentar sus ganancias por el movimiento cambiario. Por esto, el encaje constituido por las instituciones financieras fue mayor al encaje requerido entre 1982 y 1984, pese a que -como se mostró en la Tabla VI.3-, las tasas de encaje estaban estipuladas muy por encima de lo óptimo para la generación de negocios financieros.

Por un lado, la colocación de créditos era otorgada a tasas de interés negativas en términos reales, lo que desincentivaba la colocación y, por otro, el encaje recibía una remuneración en divisas que permitía a los banqueros acumularlas para hacer frente a sus pagos de deuda con el extranjero o especular con éstas en el mercado paralelo para obtener mayores ganancias.

Al final de la crisis, el Banco Central de Bolivia no pudo cumplir su compromiso de devolver divisas, lo que provocó que algunos bancos no cancelasen sus deudas con el extranjero. Debe hacerse notar que el sistema financiero de la época no poseía un sistema de garantía o seguro de depósitos, por lo que el costo para el Estado, de pago al público por los pasivos adquiridos en los bancos quebrados, fue más alto[55]. Este problema provocó importantes erogaciones al Estado boliviano.

53 Ibidem, pp. 110–113.
54 Ibidem, op. cit., p. 119.
55 Leyva: op. cit., p. 56.

El rastreo del funcionamiento de la División de Fiscalización en este período se hace sumamente difícil, ya que las memorias del BCB no incluyen las resoluciones o circulares emitidas por esta división. Sin embargo, el análisis del momento histórico puede llevar a concluir que la participación de la División de Fiscalización se redujo aún más que durante la década del setenta, ya que mucha de la regulación, no sólo financiera, sino general del país, se la hizo mediante decretos supremos[56].

La primera memoria de la SBEF (restituida años después) menciona que la División de Fiscalización trabajaba bajo criterios poco técnicos y que la modernización de esta institución como ente fiscalizador requirió un importante porcentaje de los esfuerzos de la época.

Si bien la División de Fiscalización regulaba el desempeño del sistema financiero, lo hacía con absoluta subordinación al Banco Central de Bolivia y, por lo tanto, al Gobierno Central, ya que el BCB mantenía dependencia absoluta del Poder Ejecutivo por ese entonces. La subordinación de la División de Fiscalización al BCB ya ocurría desde mucho antes de 1982, pero el deterioro de los bancos de fomento muestra la poca capacidad de este Departamento para regular a las instituciones bancarias y velar por la salud del sistema financiero. La mora de la época se puede observar en la siguiente tabla, por sector económico.

Tabla VI.5: Mora por sector económico entre 1982 y 1984

Sector	Dic 1982	Dic 1983	Dic 1984
Agropecuario	20,9%	38,9%	33,2%
Industria	44,5%	29,3%	26,4%
Construcción	69,7%	51,8%	61,0%
Artesanía	14,3%	11,7%	5,4%
Comercio	44,8%	25,9%	25,3%
Exportaciones	23,4%	8,4%	27,6%
Particulares	21,7%	12,2%	12,5%
Minería	55,6%	30,8%	35,2%
Otros	57,2%	47,8%	50,0%
Totales	42,3%	33,0%	32,4%

Fuente: Memoria Anual de la Gestión 1984 del Banco Central de Bolivia.

56 Como muestra, se puede mencionar que se emitieron 500 decretos supremos en 1982, 600 en 1983, 700 en 1984, y 500 en 198, varios de los cuales norman el nivel del encaje, el de las tasas pasivas y activas y otros importantes indicadores financieros.

La construcción, la minería y el comercio tenían los mayores porcentajes de mora en el sistema financiero. Si bien la tendencia general de la mora era decreciente en el período analizado, esto se debía, en parte, a que la desdolarización facilitó a las personas a pagar sus deudas vencidas, contraídas en moneda extranjera, por un menor valor real en moneda nacional. La mora en el sector agropecuario se incrementó debido al fenómeno de "El Niño", que se presentó de manera severa en el ciclo agrícola 1982–1983, con una fuerte sequía en las tierras altas y con exceso de lluvias e inundaciones en las tierras bajas.

La subordinación del Departamento de Fiscalización con el Banco Central de Bolivia se debió, en gran medida, a la excesiva ingerencia del poder político y económico, principalmente por los intereses existentes en los denominados bancos de fomento estatales. Según Carmona[57], parte de la crisis del Banco Agrícola (BAB) se debió a "la intromisión de factores políticos provenientes del gobierno central (...) en la concesión irresponsable de créditos por razones políticas antes que la justificación técnica". También, menciona la deficiente gestión financiera y el tipo de administración crediticia relacionada o "casada" con la asistencia técnica para con los prestatarios, práctica común en esos años y que generó altas ineficiencias tanto en el nivel financiero como en el nivel técnico.

El Banco Agrícola tenía 43% de mora en 1984 y 74% en septiembre de ese mismo año. A octubre de ese año, la mora en la agencia de Santa Cruz era de 73%.

El BAB tenía 43% de mora en 1984, 25% en agosto de 1985 y 74% en septiembre de ese mismo año. A octubre de ese año, la mora en la agencia de Santa Cruz era de 73%. El Departamento de Fiscalización y la Contraloría General de la Nación tenían atribuciones de regulación sobre el BAB, tanto por su condición de banco como por tratarse de una institución pública. Sin embargo, ninguna de estas instituciones influyó en el manejo del banco. Carmona se pregunta[58]: "¿Cómo se explica que existan deudores morosos reincidentes en el cumplimiento de sus obligaciones financieras para con el Banco?". Basta esta expresión para dar una clara idea del manejo discrecional y corrupto que se dio en los bancos estatales de fomento.

Pese al mal desempeño del Banco Agrícola en Santa Cruz, y en todo el país en general, se crean las Financieras de Desarrollo Regional como sociedades anónimas mixtas; Santa Cruz sería el único departamento que crearía su financiera regional, en 1986, con 80% de aporte proveniente de la Corporación Regional de ese departamento (CORDECRUZ); esta institución entregó principalmente créditos al sector agrícola y tuvo mayor tiempo de vigencia que los bancos estatales.

Uno de los últimos intentos por salvar la mora de los bancos estatales durante la UDP fue el D.S. 20620 de finales de 1984, el que menciona entre sus antecedentes que la mora de los bancos estatales era atribuible, en gran parte, al factor político; dicho decreto constituye la Comisión del Poder Ejecutivo, integrada por tres representantes de la Presidencia, uno del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, uno del Ministerio de Finanzas, los presidentes de los bancos estatales, y un representante de la Contraloría General de la República, y le otorga plenos poderes para "impulsar el cobro por la vía coactiva". Sus resultados fueron prácticamente nulos.

Varias instituciones financieras aprovecharon la hiperinflación y la desdolarización de diversas maneras: comprando su propia deuda a menos de su valor

57 Carmona Moller, Juan: *Análisis de la crisis financiera del Banco Agrícola de Bolivia*. Banco Central de Bolivia, La Paz, 1985, pp. 8–10.
58 Ibidem, pp. 44–45.

en mercados internacionales de títulos; obteniendo créditos del Banco Central de Bolivia a tasas de interés negativas y colocándolos en empresas ligadas a los accionistas o vinculadas al banco; utilizando líneas de crédito para adquirir bienes inmuebles, permitiéndoles mantener el valor del activo, mientras que el de la deuda (después de la dolarización) disminuía a un valor varias veces inferior.

Si bien estas estrategias permitieron ganar dinero a algunos bancos, muchos se hicieron de una cantidad desproporcionadamente alta de activos fijos respecto al activo productivo, aspecto que determinó que, pasada la crisis, debieran vender estos activos lentamente[59].

En términos reales, los depósitos a la vista del sistema financiero cayeron en 87% entre enero de 1981 y el primer semestre de 1985, y los depósitos en cajas de ahorros cayeron en 90%[60]. Analizado en moneda extranjera, el proceso de disminución de los depósitos fue así: de 764 millones de dólares captados en 1981, a 48 millones en agosto de 1985[61].

También debe mencionarse que el Banco del Estado, que en 1980 tenía el 21% de los depósitos del sistema mostrando un altísimo nivel de confianza, en 1985, alcanza únicamente al 11% de ese mismo total, lo que muestra un menor nivel de confianza en el Banco del Estado en particular. En este período, el público se refugió en activos no monetarios, por ejemplo, en compras de terreno o de inmuebles que permitían conservar en mejor medida el valor del dinero. Los préstamos también presentaban tasas de interés negativas en términos reales, lo que favorecía a los prestatarios. Eventualmente, los bancos acudían al mercado paralelo del dólar para mantener el valor del dinero y reducían los préstamos al público.

Los estados financieros de la banca se modificaron de maneras impensables, fruto de los movimientos de las tasas de interés y el manejo cambiario: entre 1980 y 1985, la cartera vigente de los bancos privados disminuyó de 84,3% del total de la cartera a 64%; la cartera en ejecución se incrementó de 13,3% a 37,2%; la inversión en activos fijos se incrementó de 6,7% del activo a 21%; los activos rentables (básicamente la cartera) disminuyeron de 63% del activo a 43%. Los bancos extranjeros tuvieron un comportamiento similar; sin embargo, los bancos estatales prácticamente no modificaron en nada la composición de su activo en este período, en parte debido a la lentitud de sus reacciones y, en parte, porque la ingerencia política en sus directorios les impedía realizar acciones contrarias al gobierno.

La cantidad de agencias se incrementó en todo el período de crisis, pero esto es más fácilmente asociable al incremento de los activos fijos que a necesidades de expansión en un ambiente recesivo[62].

Pese a este panorama sombrío y a las permanentes comunicaciones de ASOBAN expresando repudio al decreto de desdolarización, los bancos privados lograron tasas de rentabilidad positivas, principalmente por su decisión de mantener dinero en el BCB y por el alto *spread* financiero. Entre 1981 y 1984, los ingresos financieros de los bancos privados como porcentaje de su cartera se incrementaron de 22,7% a 102,1%[63], mientras que los bancos estatales incrementaron dicho margen en una proporción mucho menor (de 19,8% a 23,5%) y los bancos extranjeros disminuyeron dicho margen[64]. Una causal adicional que ayuda a explicar los resultados positivos de la banca es la política de previsiones de la época. Bajo la regulación actual, es prácticamente impensable obtener resultados financieros positivos con una cartera en ejecución equivalente al 37% de la cartera total; sin embargo, bajo la regulación de la época, la previsión para incobrables nunca superó el 3% de la cartera en los bancos privados nacionales; en los bancos extranjeros, la previsión por incobrables en 1985 era de 0,7% de su cartera, mientras que la cartera en ejecución era de 72,6% de ese total.

59 Zeitinger y Niepel: op. cit., pp. 33–36.
60 Doria Medina et. al.: op. cit., pp. 111–112.
61 Afcha, Gonzalo; Larrazabal, Erick; Cuevas, Javier: "Desintermediación y liberalización financiera en Bolivia: 1980 – 1988". En: *Análisis económico*. UDAPE, La Paz, abril 1992. p. 50.
62 Ibidem.
63 Los ingresos financieros como porcentaje de la cartera son una forma de aproximarse a la tasa de interés efectivamente cobrada, que, como se puede evidenciar, es altísima.
64 Afcha, Gonzalo et al.: op. cit.

Conclusiones similares pueden derivarse del Banco del Estado: 3,9% de previsiones y 51,2% de cartera en ejecución. Es decir que el mal manejo financiero no se penalizaba en los resultados financieros de la gestión, lo que sumado, al alto *spread* financiero y el alto nivel de ingresos financieros con relación a la cartera, explican en gran medida los resultados positivos de la banca en todo el período de crisis[65].

El decreto de desdolarización afectó mucho más a los bancos extranjeros que a los nacionales, ya que les restringió la fuente de financiamiento, muchos de estos bancos tenían hasta el 100% de su pasivo comprometido con sus casas matrices, las que no podían financiar nuevos créditos y, en general, tampoco estaban interesadas en invertir más dinero en la inestable economía boliviana.

La inflación y la desdolarización tuvieron profundos impactos en el sector financiero: los plazos de los créditos disminuyeron, así como el ritmo de las nuevas colocaciones y de las nuevas captaciones. El agregado monetario M1 (billetes y monedas en circulación y depósitos en cuenta corriente) con respecto al PIB disminuyó entre 1980 y 1985 de 9,5% a 3,7%; pero más dramático es el efecto en las operaciones bancarias pasivas de mediano plazo, es decir, el agregado M2 (M1 y caja de ahorro), que disminuyó de 12,4% del PIB, en 1980, a 4,7%, en 1985; lo que podría resumirse como que únicamente un 1% del PIB se estaba transando en el mediano plazo. El total depositado a plazo en los bancos, medido en dólares, llegó en 1985 al 25% del valor depositado en 1980. Todos estos indicadores son esencialmente medidas de confianza en el sistema financiero, la cual llegó a su nivel más bajo en 1985. El proceso de cambio de todas las tendencias en las variables macroeconómicas se iniciaría en la segunda mitad de la década del ochenta.

65 Ibidem.

Glosario de Siglas

Glosario de Siglas

AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
ADN	Acción Democrática Nacionalista
AGROCAPITAL	Entidad Microfinanciera
AIF	Inter American Foundation
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ANED	Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo
ASDI	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
ASFI	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero
ASOBAN	Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Bolivia
ASOFIN	Asociación de Instituciones Financieras Especializadas en Microfinanzas
B de la NB	Banco de la Nación Boliviana
BAB	Banco Agrícola de Bolivia
BBA	Banco Boliviano Americano S.A.
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BCB	Banco Central de Bolivia
BDP	Banco de Desarrollo Productivo
BHN	Banco Hipotecario Nacional
BID	Banco Interamericanos de Desarrollo
BIDESA	Banco Internacional de Desarrollo S.A.
BM	Banco Mundial
BMB	Banco Minero de Bolivia
BNB	Banco Nacional de Bolivia
CACEN	Caja Central de Ahorro y Préstamo para la Vivienda
CACs	Cooperativas de Ahorro y Crédito Abiertas
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAINCO	Cámara de Industria y Comercio
CAO	Cámara Agropecuaria del Oriente
CAP	Coeficiente de Adecuación Patrimonial
CBF	Corporación Boliviana de Fomento
CDF	Marco Integral del Desarrollo (sigla en inglés)
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CEP	Centro de Estudios y Proyectos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPAS	Comisión Episcopal de Pastoral Social
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
CERES	Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social
CGR	Controlaría General de la República
CIDRE	Centro de Investigación y Desarrollo Regional
CIE	Consejo Internacional del Estaño

CIF	Costo, Seguro y Flete (sigla en inglés)
CIRC	Central de Información de Riego de Crédito
COB	Central Obrera Boliviana
COBOCE	Cooperativa Boliviana de Cemento Industrias y Servicios
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
CONAPFI	Consejo Nacional de Política Financiera
CONDEPA	Conciencia de Patria
CONFIP	Comité de Normas Financieras de Prudencia
COPESA	Constructora Petricevic S.A.
CORDECRUZ	Corporación de Desarrollo de Santa Cruz
COTESU	Cooperación Técnica Suiza
CPE	Constitución Política del Estado
CID	Centro de Información para el Desarrollo
CRECER	Crédito con Educación Rural
D.L.	Decreto Ley
D.S.	Decreto Supremo
DEGs	Derechos Especiales de Giro
DIACONIA - FRIF	Fundación Diaconía – Fondo Rotativo de Inversión y Fomento
EBRP	Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza
EE.UU.	Estados Unidos
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ENAF	Empresa Nacional de Fundiciones
ENDE	Empresa Nacional de Energía
ENFE	Empresa Nacional de Ferrocarriles
ENSERVIC -INFOCENTER	Entidad de Servicios de Información Crediticia
ENTA	Empresa Nacional del Transporte Automotor
ENTEL	Empresa Nacional de Telecomunicaciones
ESP	Empresa Proveedora de Servicios de Pago
EXIMBANK	Banco Export-Import de Estados Unidos (sigla en inglés)
FADES	Fundación para Alternativas de Desarrollo
FDC	Fondo de Desarrollo Campesino
FENACRE	Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito
FERE	Fondo Especial de Reactivación Económica
FF.AA.	Fuerzas Armadas
FFP	Fondo Financiero Privado
FIE FFP	FIE Fondo Financiero Privado
FINDESA S.A.M.	Financiera de Desarrollo de Santa Cruz Sociedad Anónima Mixta
FINRURAL	Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural
FIS	Fondo de Inversión Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FONDESIF	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo
Fondo RAL-ME	Fondo de Requerimiento de Activos Líquidos Moneda Extranjera
Fondo RAL-MN	Fondo de Requerimiento de Activos Líquidos Moneda Nacional
FONEM	Fondo Nacional de Exploración Minera
FONVIS	Fondo Nacional de Vivienda
FPS	Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social
FRA	Fondo de Refinanciamiento Agrícola
FRA 2	Fondo de Refinanciamiento Agrícola-2
FRF	Fondo de Reestructuración Financiera
FRI	Fondo de Refinanciamiento Industrial
FSE	Fondo Social de Emergencia

FSTMB	Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia
FUNBODEM	Fundación Boliviana para el Desarrollo de la Mujer
FUNDAPRO	Fundación para la Producción
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (sigla en inglés)
GM	Gobiernos Municipales
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
HIPC	Highly Indebted Poor Countries (Países Pobres Altamente Endeudados) (sigla en inglés)
ICE	Impuesto al Consumo Específico
IDEPRO	Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
IDH	Informe de Desarrollo Humano
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
IFD	Institución Financiera de Desarrollo
IFEA	Instituto Francés de Estudios Andinos
ILDIS	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
IM	Índice de Mora
IMFs	Instituciones Microfinancieras
INALCO	Instituto Nacional de Cooperativas
INDEF	Instituto Nacional de Financiamiento
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOCRED	Buro de Información Crediticia
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IRPE	Impuesto a la Renta Presunta
IT	Impuesto a las Transacciones
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
IVA	Impuestos al Valor Agregado
LAB	Lloyd Aéreo Boliviano
LBEF	Ley de Bancos y Entidades Financieras
LDA	Ley de Descentralización Administrativa
LDN	Ley del Diálogo Nacional
Ley FERE	Ley del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera
Ley PCP	Ley de Propiedad y Crédito Popular
LIBOR, Tasa	London Inter Bank Offered Rate (sigla en inglés)
LPP	Ley de Participación Popular
LRE	Ley de Reforma Educativa
MAS	Movimiento al Socialismo
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MCC	Mecanismo de Control Social
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionario
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MNRI	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda
NAFIBO SAM	Nacional Financiera Boliviana
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de Norte América (sigla en inglés)
NFR	Nueva Fuerza Republicana
NPE	Nueva Política Económica
OIC	Órganos Internos de Control
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OTB	Organizaciones Territoriales de Base

PAE o HIPC	Países Altamente Endeudados
PAF	Punto de Atención Financiera
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PIL	Planta Industrializadora de Leche
PIR	Partido de la Izquierda Revolucionaria
PL 480	Ley Pública 480 (sigla en inglés)
PLANE	Plan Nacional de Empleo de Emergencia
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
POR	Partido Obrero Revolucionario
PRE	Programa de Reactivación Económica
PRODEM	Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Microempresa
PROFOP	Programa de Fortalecimiento Patrimonial
PRSP	Planes Estratégicos para la Reducción de Pobreza (sigla en inglés)
RAL	Requerimiento de Activos Líquidos
RC - IVA	Régimen Complementario al Valor Agregado
S.A.	Sociedad Anónima
S.R.L.	Sociedad de Responsabilidad Limitada
SAFCO	Sistema de Administración Financiera y Control
SAFIs	Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión
SAM	Sociedad Anónima Mixta
SARTAWI	Fundación Sartawi
SAS	Sistema de Apoyo a la Supervisión
SBEF	Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras
SCH	Santander Central Hispano
SENAREC	Servicio Nacional de Registro de Empresas y Comercio
SIAT	Sistema de Información de Alerta Temprana
SIDERSA	Empresa Siderúrgica Boliviana S.A.
SIREFI	Sistema de Regulación Financiera
SISREF	Sistema de Supervisión de Riesgos en Entidades Financieras
SNC	Servicio Nacional de Caminos
SOBOCE	Sociedad Boliviana de Cemento
SPNF	Sector Público No Financiero
SPVS	Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TGN	Tesoro General de la Nación
TRe	Tasa de Interés de Referencia
UCB	Universidad Católica Boliviana
UCS	Unión Cívica Solidaridad
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
UDP	Unidad Democrática Popular
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia Planes Estratégicos para la Reducción de Pobreza (sigla en inglés)
UNITAS	Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional Planes Estratégicos para la Reducción de Pobreza (sigla en inglés)
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
WOCCU	Confederación Mundial de Cooperativas (sigla en inglés)
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos