

Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia



TOMO II
1985 - 2012



HISTORIA DE LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA EN BOLIVIA

TOMO II



Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero ASFI

HISTORIA DE LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA EN BOLIVIA

TOMO II

1985 – 2012

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 de ASFI*

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

HISTORIA DE LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA EN BOLIVIA

1985 - 2012

Capítulo
VII

VII. Las Reformas Estructurales y la Restitución de la SBEF:
1985 - 1998..... 245

1.	Contexto económico y político en el nivel mundial 1985–1998.....	245
2.	Situación económica y política en Bolivia en el periodo 1985–1990.....	251
3.	El Sector Financiero en el periodo 1985–1990.....	257
4.	Situación económica y política en Bolivia en el periodo 1990–1998.....	263
5.	Modernización del Estado: Ley SAFCO, las reformas de segunda generación, disposiciones financieras y Ley de Bancos y Entidades Financieras (1990-1998).....	265
6.	Origen, desarrollo de las microfinanzas en Bolivia y su proceso de regulación.....	285

Capítulo
VIII

VIII. La Regulación y Supervisión Financiera Post Reformas:
1999 - 2003..... 291

1.	Contexto internacional.....	291
2.	Contexto económico y político nacional en el periodo 1999–2003.....	291
3.	La banca, la regulación y supervisión financiera en el periodo 1999–2003.....	296

1985 - 2012

IX. Proceso de Transformación Política y Social y Último Periodo de Regulación Financiera de la Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras: 2003 - 2008..... 319

1. El Contexto internacional..... 319
2. El Contexto político – económico nacional..... 321
3. Principales hitos de la regulación financiera en el periodo 2003 - 2008..... 328
4. El desempeño del sector financiero..... 338
 - 4.1 Comportamiento del sistema bancario..... 338
 - 4.2 Comportamiento del sistema no bancario..... 341

Capítulo

IX

X. El Nuevo Marco Constitucional, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero y Nuevo Rol de la Regulación y Supervisión en Bolivia: 2009-2012..... 347

1. El Contexto internacional..... 347
2. El contexto político – económico nacional..... 348
3. La nueva Constitución Política del Estado, la política financiera, la banca estatal y la creación de la ASFI..... 352
 - 3.1 Rasgos generales..... 352
 - 3.2 La CPE y la política financiera..... 352
 - 3.3 La banca estatal..... 355
 - 3.4 La creación de ASFI y la nueva visión de regulación y supervisión..... 356
 - 3.5 Principales logros alcanzados 2009-2012..... 360
4. El desempeño del sector financiero..... 373
 - 4.1 El sector bancario..... 373
 - 4.2 Comportamiento del sistema no bancario..... 375
 - 4.3 Comportamiento del sector Valores..... 378
5. Perspectivas y desafíos a la regulación y supervisión financiera..... 380

Capítulo

X

Glosario de Siglas..... 385

Referencias Bibliográficas..... 389

Capítulo

VII

Las Reformas Estructurales y la Restitución
de la SBEF: 1985-1998

Las Reformas Estructurales y la Restitución de la SBEF: 1985-1998

1. Contexto económico y político en el nivel mundial 1985-1998

En la segunda mitad de la década de los ochenta, los países latinoamericanos seguían en la búsqueda de nuevas fuentes de capital externo para pagar los altos montos del servicio de la deuda. Perú y Brasil mostraron ligeras mejorías en sus economías gracias a tasas de crecimiento positivas, y superiores al 5%; sin embargo, tampoco esto les permitía pagar su deuda externa. Perú era uno de los países que más veces había acudido al Club de París para realizar negociaciones de su deuda desde que se utilizó este mecanismo, seis veces en total. Únicamente Zaire acudió en más ocasiones que Perú ¹.

Durante la década de los ochenta, los países en desarrollo buscaron permanentemente renegociaciones de deuda en el marco del Club de París y, en general, lograron acuerdos que incrementaban los plazos de gracia y reprogramaban el plazo total de pago, con ampliaciones por varios años en algunas ocasiones. Una característica importante "es que la acción del Club de París está fundamentalmente encaminada, por voluntad expresa de los acreedores, a través de mecanismos de mercado"², lo que en muchos casos provocó que los acuerdos de deuda, si bien favorecían a los países endeudados reprogramando los plazos, no permitían disminuciones de la tasa de interés en las condiciones internacionales de la época. Incluso, en algunos casos, elevaban la tasa de interés, con consecuencias ambiguas en las balanzas de pago de estos países: por un lado, se les aliviaba el pago temporalmente y, por otro, se les incrementaba el servicio de la deuda en el mediano plazo. Al finalizar 1985, las obligaciones de los países del tercer mundo se habían incrementado en 1,04 billones de dólares³.

En 1986, Alan García, Presidente de Perú, declaró que su país debería pagar por concepto de servicio de deuda a lo sumo el equivalente al 10% de sus exportaciones; ya Bolivia había propuesto en 1983 pagar el 25% de sus exportaciones. Ambas declaraciones fueron ignoradas por los países acreedores, aunque varios países deudores manifestaron simpatía por la lógica de relacionar el servicio de deuda con las exportaciones.

Uno de los mayores hitos en el período de la crisis de deuda sucede en febrero de 1987 cuando Sarney, Presidente de Brasil, suspende el pago de intereses a los bancos comerciales internacionales argumentando que ese pago estaba comprometiendo el desarrollo y crecimiento de Brasil. En ese entonces, Brasil debía cerca de 70.000 millones de dólares, varios de los cuales eran adeudados a 750 instituciones de la banca privada internacional. El Ministro de Hacienda de Brasil declaró que las tasas de interés pagadas en los setenta rondaban el 1% y que las de mediados de los ochenta bordeaban el 10%. Brasil había logrado -mediante negociaciones- no amortizar el capital de su deuda y conseguía con sus exportaciones pagar los intereses regularmente. Sin embargo, frente a la caída del precio del café, su principal producto de exportación, Brasil tomó la decisión unilateral de suspender el pago de deuda. México y Brasil, los dos gigantes de América Latina, se habían manifestado abiertamente en contra del pago de deuda, lo que generaba importantes implicancias en el nivel mundial⁴.

En 1985, se gestó en EE.UU. el Plan Baker, que buscaba nuevos capitales tanto del Banco Mundial como de los bancos privados, para refinanciar la deuda de los quince países más endeudados del planeta extendiendo los plazos de pago y los de gracia,

1 Kisić, Drago et al.: op cit.

2 Ibidem, p. 139

3 Existe una confusión entre Trillones en la versión inglesa: 1.000.000.000.000, y billones en la versión latina: 1.000.000.000.000; el texto se refiere a la versión latina. Delgadillo, Jaime: op. Cit.

4 Iriarte, Gregorio: op cit. p. 33.

pero a costos de mercado. El plan es considerado un fracaso⁵; no fue hasta 1988 que el Club de París otorgó por primera vez una condonación del stock de deuda y una reducción de la tasa de interés, y no únicamente diferimiento de plazos, lo que había sido su práctica usual hasta entonces. Estos logros se dieron con países africanos durante los ochenta y recién en 1990 un país no africano (Bolivia) logró este tratamiento. En marzo de 1989, surgió la iniciativa Brady en EE.UU., que permitió un fuerte alivio para el caso mexicano y, posteriormente, en 1990, la Iniciativa de las Américas, también norteamericana, incluía la condonación de deuda concesional, un paso importante, ya que la deuda concesional no estaba considerada en los alivios de deuda anteriores⁶.

También, se usaron otros mecanismos, como el cambio de deuda por la preservación del medio ambiente (establecimiento y conservación de parques nacionales, principalmente), trueques de deuda por inversión en empresas estatales y la recompra de deuda estatal, por ejemplo, bonos del tesoro nacional a precios de mercado. Este último mecanismo consistía en que el país deudor podía comprar sus bonos al precio que estaban cotizados en bolsas internacionales, por ejemplo, en la New York Stock Exchange (NYSE); usualmente, los precios equivalían al 10% del valor facial, con lo que se generaban importantes ahorros para los países endeudados.

En 1971, las Naciones Unidas clasificaron a 24 países como “menos desarrollados” basándose en los niveles de ingreso per capita; desde entonces hasta 1990, 18 países se sumaron a esta categoría. El Banco Mundial calificó como “Países Altamente Endeudados” –PAE o HPIC, por sus siglas en inglés- a aquellos con: i) una deuda equivalente a 50% de su PIB o más, ii) servicio de deuda equivalente al 27,5% o más de las exportaciones, iii) una relación mayor o

igual al 30% entre el servicio de deuda acumulada y las exportaciones, y iv) intereses devengados equivalentes al 20% o más de las exportaciones. Según este criterio, 12 de los 20 PAE son latinoamericanos, y todos los países sudamericanos (salvo Paraguay) se encontraban en esta lista durante los ochenta. El saldo total de deuda de los PAE creció de 74 mil millones de dólares, en 1982, a 165 mil millones, en 1990⁷.

Los procesos de venta de deuda (bonos) en el mercado secundario se inician a partir de 1988, lo que permite a varios países del tercer mundo comprar sus propios bonos por un décimo de su valor facial. El final de los años ochenta marca ya algunas soluciones, al menos parciales, al problema de la deuda. También, debe recordarse que la tasa de interés internacional disminuyó desde mediados de los ochenta hasta fines de esta década.

Una importante condición para renegociar deuda con el Club de París era tener un acuerdo vigente con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que era el equivalente internacional a un certificado de “buena conducta” (como se denominó en muchos casos a este tipo de acuerdos con el FMI), bajo el entendido de que no modificar las políticas aplicadas por los gobiernos del Tercer Mundo les impediría pagar nuevas deudas e, incluso, las vigentes. También se creía que las recomendaciones del FMI, ligadas a los alivios de deuda, permitirían atraer nuevos capitales, cambiar el proceso recesivo y, por lo tanto, generar ingresos para cubrir los nuevos acuerdos de deuda. Básicamente, se buscaba aplicar medidas neoliberales en los países en desarrollo. El diagnóstico del FMI era que los gobiernos debían reducir sus gastos, ocuparse menos de la parte productiva, disminuir su déficit, liberar precios y las variables económicas clave, como las tasas de interés y el tipo de cambio.

5 Linares, Adolfo: *Crisis estructural, deuda externa y desarrollo*. Los Amigos del Libro, La Paz, 1988, pp. 46.

6 Delgadillo, Jaime: op. cit.

7 Ibidem, pp. 16.

Las políticas aplicadas en Latinoamérica fueron diseñadas entre el FMI, el BM y el Tesoro norteamericano a mediados de los ochenta. A este intercambio de ideas se le llamó “Consenso de Washington”, que básicamente refleja ideas liberales, algunas de ellas tan liberales que no serían sugeridas para países desarrollados, como la liberalización comercial.

Las políticas aplicadas en Latinoamérica fueron diseñadas entre el FMI, el BM y el Tesoro norteamericano a mediados de los ochenta. A este intercambio de ideas se le llamó “Consenso de Washington”, que básicamente refleja ideas liberales, algunas de ellas tan liberales que no serían sugeridas para países desarrollados, como la liberalización comercial⁸. Las reformas podrían categorizarse en seis: i) liberación comercial, ii) reforma del sector financiero, iii) reforma del sector fiscal, iv) apertura de la cuenta capital de la balanza de pagos, v) la privatización de las principales empresas, y vi) la reforma del mercado laboral⁹.

Ningún país aplicó todas las reformas simultáneamente, pero casi toda Latinoamérica implementó paquetes de reformas a lo largo de los ochenta y noventa. Chile implementó, lentamente, varias de estas reformas desde el inicio de los ochenta y sus resultados fueron el ejemplo a seguir: crecimiento sostenido, atracción de inversiones, etc. Otro de los primeros países en aplicar este tipo de transformaciones estructurales fue Bolivia (1985), que fue denominado como el “buen alumno” del FMI y los organismos internacionales, pero el resto no tardó en seguir: Ecuador 1988, México 1988 (Plan de Solidaridad Económica), Perú 1990 (Fujimori debió, incluso, realizar un “autogolpe”), Argentina 1991 (Plan de Convertibilidad) y Brasil 1994 (Plan Real), por mencionar algunos¹⁰.

En todos los países, el ajuste estructural logró frenar la inflación, la que se había convertido en un mal endémico en Latinoamérica. De hecho, se ha contabilizado que la inflación fue la mayor responsable por el incremento de la pobreza en los años ochenta en toda la región; en algunos casos, la pobreza se duplicó producto de la inflación (Brasil, por ejemplo). La cantidad de gente que ingresó a la pobreza entre 1980 y 1990 fue de 40 millones en toda la región, además que la pobreza se caracterizó por ser urbana¹¹.

8 Stiglitz, Joseph: *El malestar en la Globalización*. 2002. p. 45.
Se entiende por Consenso de Washington un listado de políticas económicas consideradas durante los años 1990 por los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington D.C., Estados Unidos, como el mejor programa económico que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar el crecimiento. En realidad, el Consenso de Washington fue adaptado de un documento formulado originalmente por John Williamson en noviembre de 1989. El documento se llamó “What Washington Means by Policy Reform”.

9 Morley: op cit., p. 48.

10 Mayor detalle acerca de estos procesos en: Ganza, Enrique; Taylor, Lance; Morley, Samuel. Op cit.

11 Morley. Op cit.

En el ámbito internacional, los hechos que destacan en la década de los noventa son: la implementación de la Perestroika en la Unión Soviética y la culminación de los gobiernos de “mano dura” de Margaret Thatcher y Augusto Pinochet. El 9 de noviembre de 1989, se produjo la caída del Muro de Berlín, abriendo camino a la implosión de la Unión Soviética, en 1991, y la desaparición del bloque comunista. Sin embargo, China y Cuba resisten y se mantienen como países socialistas.

Este es también el período de la amplificación del modelo denominado neoliberal y de la consolidación de la globalización en el que el papel de las empresas transnacionales marca hegemonía en la economía mundial, ya que éstas trascienden las fronteras con altos grados de concentración de capital y en el marco de fusiones empresariales buscan alcanzar mayores niveles de productividad y competitividad a escala planetaria. Se asiste a una tendencia de mundo unipolar, en el que se vaticinó el “fin de la historia”.¹² La economía norteamericana conoce un creciente proceso de aceleración en el que se refuerza su rol también hegemónico en el nivel mundial. La administración de Clinton -con el apoyo de la Reserva Federal y Alan Greenspan, por un lado, y de Joseph Stiglitz, en el Consejo de Asesores Económicos, por otro- logró generar una de las olas de crecimiento más prolongadas de ese país, en parte gracias a la inversión extranjera que EE.UU. logró atraer a sus empresas de telecomunicaciones y tecnología (particularmente el caso de empresas que operaban en internet)¹³.

Los años noventa también se caracterizan por el desarrollo de la cibernética y las tecnologías de información, la disminución de costos de transporte y comunicación, y la reducción de barreras al flujo de comercio y capitales en el nivel internacional. Si bien el FMI y el BM fueron creados para asistir a los gobiernos financieramente para que éstos logren el pleno empleo (visión keynesiana de la economía), durante los ochenta ambas instituciones, en particular el FMI, se reorientaron a disminuir la participación del Estado en la economía e incrementar la participación del sector privado, afirmando que la estabilidad macroeconómica ligada a la liberalización de mercados permitiría generar bienestar. Stiglitz afirma que el viraje en la visión del FMI y el BM se debió al impulso impuesto desde EE.UU. y el Reino Unido

en favor de políticas liberales, y al cambio, en 1981, del Presidente y del Economista en jefe del Banco Mundial: William Clausen y Anne Krueger, que sustituyeron a Robert McNamara, y Holis Chenery¹⁴.

En América Latina, en la década de los noventa se implementaron en Brasil, Perú y Argentina las reformas estructurales. En el caso del Perú, la violencia y conflictos políticos acompañaron el proceso, incluido el ya mencionado “autogolpe” de su Presidente Alberto Fujimori, que desembocó en la derrota política y militar de los movimientos armados (Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru).

En general, como producto del modelo y aplicación de las medidas de ajuste estructural, se asiste a un debilitamiento y fraccionamiento de las organizaciones sociales. La irrupción del denominado “sector informal” y “cuentapropismo” fragiliza el tejido social y organizativo de los tradicionales sindicatos y organizaciones de trabajadores de las ciudades y el campo.

Una característica de las reformas estructurales era que el Estado vendía su participación en empresas estatales al sector privado, a esto se le denominó “privatización”. Un indicador del impacto de la ola privatista y de las reformas en América Latina es que, entre 1988 y 1993, el 50% de las privatizaciones en el nivel mundial se habían realizado en América Latina¹⁵.

Otra importante característica de la globalización durante los años noventa fue el continuo movimiento de capitales, que tuvo importantes implicancias en el manejo cambiario y monetario. Mientras en los años setenta el 70% de los países miembros del FMI reportaban tener tipos de cambio fijos o controlados, en 1996 menos del 30% de los países miembros reportó este tipo de administración¹⁶.

Una de las primeras crisis en el marco del nuevo modelo económico la sufrió México, aquel país que había sido el pionero en declarar el cese de pago de la deuda (1982), uno de los primeros en reestructurar su economía en el marco del Consenso de Washington (1988) y el primer país latinoamericano que firmara un tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (el NAFTA se firma en 1992). Después de haber

12 Francis Fukuyama politólogo estadounidense de origen japonés escribió el controvertido libro *El fin de la Historia y el último hombre* en 1992, en el que defiende que la Historia humana como lucha entre ideologías ha concluido, ha dado inicio a un mundo basado en la política y economía neoliberal que se ha impuesto a las utopías tras el fin de la Guerra Fría. http://es.wikipedia.org/wiki/Francis_Fukuyama.

13 Para ampliar sobre el tema, se sugiere revisar a: Stiglitz, Joseph. *The roaring nineties*. 2003.

14 Stiglitz: op cit., p. 41.

15 Memoria de la SBEF, 2004.

16 Carrasquilla, Alberto: “Causas y efectos de las crisis bancarias en América Latina”. En: Revista Análisis Seminario Internacional *Sistemas Financieros, Estabilidad Macroeconómica y Flujos de Capitales*. Vol. 1 No 2. Banco Central de Bolivia, La Paz, 1998.

reformado su economía en 1988, México se abrió a nuevos capitales mediante importantes procesos de privatización; abrió, además, la cuenta corriente y la de capital de su balanza de pagos, y los capitales efectivamente ingresaron a México a finales de los ochenta. Durante el inicio de los años noventa, México vio una apreciación de su tipo de cambio real, lo que propició el incremento de sus importaciones, las que eran sostenidas con financiamiento de capitales externos de corto plazo que buscaban obtener rendimientos rápidos de la tan publicitada apertura mexicana¹⁷.

En la década de los noventa se produjeron varias crisis financieras en países en desarrollo y mercados emergentes de América Latina, Asia oriental y Rusia. Los factores fueron: crisis cambiarias, bancarias y de deuda. Tuvieron efectos indirectos internacionales y obligaron, en varios casos, a recurrir a la asistencia de los organismos financieros internacionales para limitar sus costos y evitar su difusión y contagio a otros países¹⁸.

En diciembre de 1994, varios inversionistas extranjeros consideraron que el déficit comercial mexicano no sería sostenible sin los capitales de corto plazo, y retiraron su dinero anticipando la devaluación del peso y, por lo tanto, pérdidas de capital. Si bien la economía mexicana no logró mostrar niveles de crecimiento altos después de su reestructuración económica, al menos había mostrado estabilidad. Poco antes de diciembre de 1994, el Banco Central de ese país había comenzado a perder reservas internacionales. El gobierno mexicano devaluó el peso ante la salida de capitales de diciembre, pero esto, en lugar de frenar la salida de los mismos, motivó nuevas salidas de capital. A esto se le denomina “ataque especulativo a la moneda” y básicamente consiste en que los inversionistas extranjeros creen que el que más rápido sale, menos perderá. El cambio en los flujos de capital nuevamente sumió a México en un período recesivo que duró tres años.

Ningún analista económico internacional pudo predecir la crisis mexicana, pero menos esperados fueron los efectos colaterales: salida de capitales desde otros países sudamericanos que no presentaban los mismos problemas o, por lo menos, no en las

mismas magnitudes. El Tesoro norteamericano y el FMI, entre otros financiadores, armaron un “paquete de rescate” de la economía mexicana que sumó los 50.000 millones de dólares¹⁹. Algunas estimaciones mencionan que el gobierno mexicano tuvo que gastar el equivalente al 12% de su PIB de 1995 para superar la crisis²⁰.

En 1997, prácticamente sin previo aviso²¹, sucedió la crisis internacional de los países del sudeste asiático, conocidos como los “Tigres del Asia”²² porque habían logrado altas tasas de crecimiento por un largo período de tiempo gracias a modificar su industria, lo que mejoró sustancialmente sus niveles de reducción de la pobreza. La economía de estos países era alabada por aquellos círculos que bregaban por la apertura comercial, la que decían que permitió el crecimiento sostenido durante tantos años. Por otro lado, un grupo diferente de economistas sostenían que la intervención del Estado era la que había permitido el crecimiento y que, por lo tanto, la economía regulada (aunque de manera diferente a la latinoamericana) era el motivo del crecimiento.

Antes de iniciarse la crisis, el crecimiento promedio de la región era superior al 7%, y los indicadores generales eran: baja inflación, altas tasas de ahorro interno y pequeños niveles de déficit fiscal o, incluso, superávit. El único indicador de la crisis fue los altos déficit en cuenta corriente (particularmente de Malasia y Tailandia, los más afectados por la crisis). Entre las causas de la crisis, se incluye el lento crecimiento de la productividad de los factores de producción, sumado a la desaceleración de Japón poco antes, lo que provocó la contracción de las exportaciones, principal punto del modelo económico asiático. Se debe añadir “un sector financiero muy pobremente regulado y supervisado, que facilitó la expansión del crédito (y) llevó a booms de consumo e inversión”, los que provocaron los fuertes déficit de cuenta corriente y una burbuja en el mercado de bienes raíces²³.

Todo esto generó una primera ola de salidas de capital de Tailandia. En general, todos los países afectados poseían altas deudas privadas de corto plazo con inversionistas extranjeros. La primera salida de capitales de Tailandia provocó que su gobierno emita dinero para rescatar a los bancos, pero justamente

17 Lustig, Nora y Székely, Miguel: “México: evolución económica, pobreza y desigualdad”. En: Ganuza, Enrique; Taylor, Lance; Morley, Samuel: *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*. PNUD, BID, CEPAL, pp. 577-582.

18 SBEF: *LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980 – 2003*. Segunda edición, La Paz, 2005, p. 30.

19 Lustig y Székely: op cit.

20 Carrasquilla: op cit.

21 Si bien el economista Paul Krugman, del MIT, anticipó una desaceleración del crecimiento económico asiático, en ningún momento se previó la dimensión y profundidad de la crisis.

22 Los países involucrados en la crisis fueron: Corea, Malasia, Indonesia y Filipinas. Los países de esa región que también pasaron problemas, aunque de menor magnitud, fueron: China, Taiwan, Singapur y Hong Kong.

23 Corbo, Vittorio: “Vulnerabilidad financiera: lecciones de la crisis asiática para América Latina”. En: Revista Análisis Semanario Intenacional *Sistemas Financieros, Estabilidad Macroeconómica y Flujos de Capitales*. Vol. 1 No 2. Banco Central de Bolivia, La Paz, p. 69.

fue esto (ligado al tipo de cambio fijo) lo que provocó el efecto de contagio, ya que los inversionistas inmediatamente previeron la devaluación y pensaron que otros países vecinos con indicadores similares actuarían de la misma manera: que no podrían financiar su déficit en cuenta corriente y que la devaluación era inminente en la región, por lo que las salidas de capital fueron masivas. Esto tuvo un impacto inmediato en el mercado de bienes raíces, el que redujo los precios de los activos, lo que también afectó a los bancos²⁴.

Existen varios mecanismos para el contagio; uno de ellos es que los inversionistas generalizan sus conclusiones sobre el país con peores indicadores al resto de países de la región (México contagió a América Latina, Tailandia al sudeste asiático). Guillermo Calvo, economista del FMI, resumió los efectos de este tipo de contagio en los siguientes términos: “si los inversionistas creen que no puedes pagar tus créditos, no recibirás más fondos y, por lo tanto, no podrás pagar tus créditos”²⁵.

Otro mecanismo sumamente simple es que, en una economía globalizada, las exportaciones totales son iguales a las importaciones totales, por lo que si un país del Este europeo exporta a un país asiático y éste entra en crisis, el primero también tendrá problemas hasta reubicar esas exportaciones en otros mercados; también tendrá problemas aquel que exporta o, incluso, aquel que importa insumos de cualquiera de los dos, provocando una cadena de contagio.

El comercio mundial también tomó un rol importante entre los ochenta y noventa. El 15 de abril de 1994, 123 naciones firmaron el acuerdo para la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), fruto de las negociaciones de la Ronda de Uruguay (llamadas así porque se iniciaron en Punta del Este en 1986). Las principales dilaciones entre las negociaciones y la firma se dieron en el sector agropecuario por las políticas proteccionistas de Estados Unidos y

Europa; otros temas que causaron conflicto fueron: los servicios (financieros y no financieros), el acceso a mercados, las normas anti dumping, entre otros. Finalmente, la OMC reemplazó al GATT, creado en la misma época que el FMI y el BM.

En el ámbito financiero, surgieron algunas de las más importantes innovaciones en cuanto a regulación financiera. El Comité de Basilea, creado en 1975 por los gobernadores de los bancos centrales de los países más desarrollados, se fue convirtiendo cada vez con más fuerza en una guía y referencia del mundo financiero, pese a que sus propuestas y publicaciones no tienen fuerza legal. En los hechos, cada país las adecua a su contexto.

En 1988, este Comité propuso un método de medición de la suficiencia de capital de los bancos que relaciona a éste con el riesgo que las instituciones asumen por el lado de sus operaciones activas. El método es conocido como el “Acuerdo de Capital” (Basilea I) y propone que el patrimonio debe ser como mínimo el 8% del activo ponderado por riesgos. Desde entonces, dicho acuerdo ha sido aplicado en más de cien países, incluido Bolivia. Dos objetivos fueron la base de este acuerdo: fortalecer la solidez y estabilidad del sistema financiero internacional y ser aplicado en diferentes países para disminuir las desigualdades competitivas entre bancos internacionales²⁶.

El riesgo considerado en dicho Acuerdo era inicialmente crediticio²⁷; posteriormente (1996), se incluyen otros factores de mercado: movimientos de la tasa de interés, el tipo de cambio y otros precios importantes de la economía. Luego, en 1999 se emite un documento consultivo con incorporaciones importantes, como el riesgo operativo²⁸ y la profundización en los métodos de cálculo de todos los tipos de riesgo: crediticio, de mercado y operativo. Dicho documento se publicaría en su versión final el año 2004.

24 Ibidem.

25 La traducción es propia; la cita se encuentra en: Kaminsky, Graciela, y Carmen Reinhart: *The twin crisis: the causes of banking and balance of payments problems*. 1966.

26 SBEF: LXXV Años..., p. 38.

El Nuevo Acuerdo de Capital se basa en tres pilares: i) Requerimientos mínimos de Capital, ii) Proceso de examen Supervisor, y iii) Disciplina de mercado que se refuerzan mutuamente para contribuir a un nivel más alto de seguridad y solvencia del sistema financiero.

En septiembre de 1997, el Comité de Basilea publicó los “Principios Básicos para la Supervisión Bancaria Efectiva”, documento considerado como uno de los pilares de la regulación financiera actual en el nivel mundial. El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó, en octubre de 2006, la versión revisada de los 25 Principios Básicos, los que se agrupan en siete grandes categorías²⁹:

- Objetivos, independencia, potestades, transparencia y cooperación (PB 1),
- Licencias y estructuras (PB 2 a 5),
- Regulación y requisitos prudenciales (PB 6 a 18),
- Métodos para la supervisión bancaria continua (PB 19 a 21),

- Contabilidad y divulgación (PB 22),
- Potestades correctivas del supervisor (PB 23), y
- Supervisión bancaria consolidada y transfronteriza (PB 24 y 25).

2. Situación económica y política en Bolivia en el período 1985-1990

La crisis económica iniciada en 1980 y heredada por Hernán Siles Zuazo provocó una conmoción social general que llevó al gobierno al adelanto de las elecciones generales. El 14 de diciembre de 1984, Siles Zuazo promulgó una ley de convocatoria a elecciones. Las elecciones se realizaron el 14 de julio de 1985 y el Congreso Nacional designó a Víctor Paz Estenssoro como Presidente (1985-1989). Sería su cuarta magistratura, bajo el denominado “Pacto de la Democracia” con el que se inauguró en el país (hasta 2003), lo que se denominó la “democracia pactada”. Al recibir el mando, diría en su discurso inaugural: “Bolivia se nos muere”. Aquel que en 1952 protagonizaría la nacionalización de las minas, propondría sólo tres semanas después de su posesión el incremento de la participación del sector privado como principal orientador de la economía.

El Decreto Supremo N° 21060, dictado el 29 de agosto de 1985, inauguró lo que se denominó como Nueva Política Económica (NPE)³⁰. El principal objetivo de esta nueva visión económica, que cierra un ciclo (el del capitalismo de Estado, desde 1952), era devolver estabilidad a los desequilibrios macroeconómicos que la economía boliviana atravesaba desde finales de los setenta. La inflación y el déficit fiscal eran los principales indicadores (y multiplicadores) de dichos desequilibrios. El ajuste buscaba crecimiento, incrementos en los niveles de consumo y restitución de la confianza en el sistema financiero y en la moneda nacional.

27 Es decir, el riesgo de que el deudor no cumpla sus obligaciones.

28 Se relaciona principalmente con la probabilidad de que los procesos o sistemas internos sean inadecuados o defectuosos y provoquen pérdidas.

29 Para más detalle, revisar los documentos publicados por el Comité de Basilea en septiembre de 1997 y Comité de Basilea de Supervisión Bancaria. *Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva*. Octubre, 2006 (versión electrónica disponible en: www.fitproper.com). Para una calificación del sistema financiero boliviano realizada tanto internamente como por parte del FMI y BM, ver: SBEF, 2003. También ver: SBEF: *Carta Informativa Semanal* N° 966. Al 7 de octubre de 2007: “Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva”. Los Principios Básicos son un marco de normas mínimas para una adecuada supervisión que se considera de aplicación universal. “La experiencia demuestra que las autoevaluaciones del cumplimiento de los Principios Básicos en distintos países ha resultado ser de utilidad para las autoridades, en concreto, para identificar deficiencias en el ámbito de la regulación y supervisión y para establecer prioridades a la hora de subsanarlas.”

“Al llevar a cabo la revisión de los Principios Básicos y de su Metodología, el Comité se movió por el deseo de asegurar la continuidad y compatibilidad con el marco de 1997, que funcionó muy bien y supo soportar el paso del tiempo. Así pues, su intención no fue modificar radicalmente los Principios Básicos, sino más bien centrarse en aquellos ámbitos del marco actual que era necesario ajustar para asegurar su continua pertinencia. El ejercicio de revisión no cuestiona en modo alguno la validez del trabajo realizado hasta ahora, y mucho menos las evaluaciones y reformas realizadas por cada país con el marco de 1997.” SBEF: *Carta Informativa Semanal* N° 966.

30 El término Nueva Política Económica se encuentra en el penúltimo párrafo del considerando de dicho decreto supremo.



Víctor Paz Estenssoro

Foto Lucio Flores

Gobierno aprobó esta madrugada la nueva política económica Hoy será dada a conocer a la ciudadanía

El gobierno aprobó esta madrugada la nueva política económica, la misma que será dada a conocer a la población en el curso de las próximas horas, y posteriormente se informará al Congreso Nacional.

El presidente de la República, Víctor Paz Estenssoro, empezó su reunión ministerial y al Alto Mando Militar y el Comandante de la Policía Boliviana, aproximadamente a las 9:00 de la mañana de ayer, luego de más de 20 horas de trabajo continuo de analizar y aprobar las medidas que entrarán en vigencia a la fecha.

Hoy no se pudo conocer nada del contenido de esta nueva política económica.

Después de esta reunión del gabinete ministerial, el Primer Mandatario de la República dio los informes de las diferentes comisiones conformadas para la nueva política económica, como ser la política, social, financiera.

Según versiones extraoficiales conocidas hasta ahora, esta nueva política económica tendría, entre otras, las siguientes características:

- Cambio único y real.

- Precios reales a productos y servicios.

- Salarios y sueldos.

- Ingreso del capital extranjero.

- Negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y la Banca Internacional, para acordar las posibles formas del pago de nuestra deuda pública.

- En la adopción de las medidas económicas, siempre según fuentes oficiales, se debió a la dificultad de conseguir el soporte financiero indispensable para la política de estabilización.

- La política económica aprobada por el Gobierno y presidida por el presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, realizó todos los contactos con organismos internacionales, gobiernos amigos e incluso la OEA.

- Debido a la dificultad de conseguir el financiamiento, se recurrió a la forma conocida como "credit swaps", consistente en préstamos de gobierno, a corto plazo, no más de 90 días.

- El gobierno, dijeron algunos informantes, logró un soporte que le permita al gobierno negociar con el FMI para lograr un soporte que podría provenir de su Stand By o de Facilidades Ampliadas, de millones de dólares.



Si las medidas económicas que se conocerán en la fecha no alcanzan a cumplir los objetivos previstos, en el futuro inmediato la situación económica nacional llegaría a situaciones extremas, por cuanto se tendría que cumplir con los pagos del crédito a corto plazo, y al mismo tiempo no se tendría ningún soporte del FMI, otro organismo internacional.

La NPE buscaba dar mayor participación al sector privado en la dinamización de la economía, para lo cual se proponía “achicar” el Estado para que asumiera el desarrollo humano y normara reglas claras para la inversión privada. El D.S. N° 21060 puede dividirse en diferentes categorías, según el tipo de instrumento utilizado y los fines perseguidos:

- Control de la inflación: Cambio de régimen cambiario (de un tipo de cambio fijo a uno fijado por subasta).

Los objetivos de la nueva política cambiaria fueron: disminuir la inflación, restituir la confianza en la moneda y el sistema de pagos. El logro más importante fue el control de la inflación, que disminuyó notablemente a los pocos días de dictado el decreto. En septiembre, la hiperinflación³¹ se había controlado e, inclusive, la inflación de octubre de 1985 fue negativa, con lo que la reforma había logrado uno de sus principales objetivos. La inflación a doce meses, entre marzo de 1986 y 1987, era de 21%, reduciendo la inflación mensual de 48%, en 1985, a 1,6%, en 1986³².

Fue el anclaje del tipo de cambio el que estabilizó la relación de precios. Morales y Sachs³³ estiman que el efecto *Pass through* (la relación entre devaluación e inflación) llegó a ser de uno para 1985, es decir que por cada punto de devaluación del tipo de cambio, la inflación se incrementaba en un punto, lo que comprueba que fue el control del tipo de cambio el que controló los precios.

Bolivia llevaba ya muchos años con su economía dolarizada, por lo que la fijación del tipo de cambio tuvo impacto inmediato en la estabilización de precios. Además, el BCB modificó la administración de divisas e introdujo un mecanismo de subasta para fijar el tipo de cambio de equilibrio, en el cual la autoridad monetaria tenía influencia y podía orientar su oferta según sea su interés en política monetaria, pero no podía determinar el tipo de cambio sin tomar en cuenta al mercado (flotación de la divisa). Este mecanismo era dirigido por el Comité de Cambio y Reservas, creado en el Artículo 13 del D.S. N° 21060, se denominó “Bolsín” y tuvo importantes impactos en cuanto a la credibilidad del manejo cambiario.

Se estableció la libertad del cambio, lo que permitía que tanto personas naturales como jurídicas cambiaran divisas “bajo su propia responsabilidad”³⁴, salvo a los exportadores, para quienes se mantuvo la obligatoriedad de entregar el 100% de las divisas provenientes de las exportaciones al BCB³⁵.

La estabilización del tipo de cambio y de la inflación también tuvo implicancias contables. El D.S. N° 21060 estableció mecanismos de actualización del patrimonio para empresas públicas o privadas, incluso reconociendo la existencia del mercado paralelo del dólar y afirmando que dicho mercado surgió a partir del decreto de desdolarización (Art. 146).

Al finalizar el gobierno de la UDP, el peso boliviano había perdido prácticamente dos de las tres funciones clásicas del dinero: ya no era utilizado como reserva de valor (debido a la inflación), y en muchos casos no se usaba como unidad de cuenta, ya que las transacciones por montos altos se realizaban en moneda extranjera. Una vez estabilizada la economía, se buscó una medida cuyos efectos sean principalmente psicológicos, además de facilitar los procesos contables. Esto motivó el cambio de moneda de pesos bolivianos a Bolivianos, lo que se concretó con la Ley 901, de noviembre de 1986, que estipulaba que un Boliviano equivalía a 1.000.000 de pesos bolivianos³⁶.

- Liberalización de precios

El D.S. N° 21060 modifica la complicada estructura de gravámenes aduaneros y especifica que se cobrará el 10% sobre el valor CIF por toda importación, revocando las excepciones que hasta entonces recibían ciertos bienes agropecuarios, minerales y petroleros. En el caso de las exportaciones, se mantiene la liberación de impuestos para las exportaciones no tradicionales, decretada por la UDP, todo esto con el fin de eliminar la intervención del Estado en los precios relativos. Posteriormente, el D.S. N° 21660 incrementaría el gravamen arancelario de 10% a 20%, reorganizaría la Dirección General de Aduanas y crearía el Instituto Nacional de Promoción de las Exportaciones.

31 En el capítulo anterior se presenta una definición de hiperinflación desarrollada por Cagan, lo que demuestra la reducción de la hiperinflación en septiembre de 1985.

32 Morales, Juan Antonio, Sachs, Jeffrey: op. cit.

33 Ibid.

34 Artículo 6 del D.S. mencionado.

35 Los artículos 1 al 25 de dicho D.S. se dedican exclusivamente al tratamiento del tipo de cambio, el BCB, y las reservas internacionales. La obligatoriedad de entregar las divisas provenientes de las exportaciones se reiteraría posteriormente en varios decretos, incluido el D.S. 21660.

36 La Ley 901 especificaba que la vigencia de los Pesos Bolivianos debía finalizar en diciembre de 1987, plazo que se ampliaría a diciembre de 1988 mediante Ley 956 (de noviembre de 1987) y sería nuevamente diferido hasta diciembre de 1989 mediante Ley 1033 (de noviembre de 1988).

Formalmente, el artículo 72 del D.S. N° 21060 menciona que: “A partir de la fecha se determina que los precios de bienes y servicios en todo el territorio de la república se establecerán libremente”³⁷. Además de liberar precios, se buscó fomentar la competencia eliminando los monopolios de distribución de bienes de primera necesidad, de transporte inter departamental e inter provincial, y de transporte aéreo. Los únicos sectores en los que no se menciona la eliminación del monopolio son telefonía a larga distancia, transporte ferroviario e hidrocarburos; es decir, los importantes monopolios estatales. Finalmente, se delega a las alcaldías municipales la fijación de las tarifas de transporte público urbano y de telefonía local; además, se obliga a las empresas de telefonía local a convertirse en cooperativas. La liberación de precios buscaba eliminar la participación del Estado en este tipo de decisiones, reducir la burocracia y energía que esto implicaba.

Posteriormente, el gobierno del Presidente Jaime Paz Zamora (1989-1993), mediante el D.S. N° 22407 de enero de 1990, ratifica varias decisiones políticas del D.S. N° 21060, como la libre determinación del tipo de cambio, el uso del Bolsín como mecanismo de determinación del mismo, la libre convertibilidad de la moneda, la libre fijación de salarios en el sector privado, el control del déficit fiscal y la libertad de fijación de las tasas de interés. Incluso, se menciona específicamente que el sector público sólo podrá recibir créditos del BCB si éste proviene “de fuentes no inflacionarias”.

- Equilibrio fiscal: control, reducción y financiamiento del déficit fiscal.

Como se dijo en el capítulo anterior, los ingresos del TGN disminuyeron drásticamente. El control del déficit planteado por la NPE se basaba en la reducción de los gastos y el incremento de los ingresos. Si bien formalmente el D.S. N° 21060 no menciona el control de la emisión, el gobierno controló el crecimiento de la emisión de moneda nacional y redujo su participación entre las fuentes de financiamiento del déficit. Esto también redujo la inflación.

En enero de 1986 (mediante D.S. N° 21176), se crea el Consejo Nacional de Estabilización y Reactivación Económica, integrado por el Presidente

de la República, los ministros de Relaciones Exteriores, Planeamiento y el de Finanzas, además del presidente del BCB (sin derecho a voto). Se reglamentó que el BCB requiera la autorización “previa y escrita” del Consejo para otorgar créditos al TGN, a entidades autónomas y a empresas públicas o privadas. Esta decisión obedecía a la necesidad de ordenar, al menos, el crédito del BCB al sector público. En julio de ese mismo año se ratificaría la dependencia del BCB con el ejecutivo. Seis meses después se independizarían este tipo de decisiones en el BCB mediante D.S. N° 21513 de 5 de febrero de 1987. Este decreto autoriza al directorio del BCB la reorganización del mismo según sus estatutos aprobados y le faculta definir su propia política de crédito, dándole, por lo tanto, independencia.

En los aspectos de generación de ingresos, el D.S. N° 21060 elimina las preferencias tributarias para minerales, dispone la actualización de los catastros para el cobro de impuestos a bienes inmuebles y detalla, con bastante minuciosidad, los pagos por exportaciones de mineral, la estructura de costos y las utilidades presuntas sobre las que se cobraría impuestos a empresas mineras.

En mayo de 1986, se promulga la Ley N° 843 de Reforma Tributaria, que modifica radicalmente toda la estructura de impuestos, con el propósito de mejorar la presión tributaria con el aporte del sector privado y del contribuyente individual. Se disminuye la complicada estructura de más de 400 tipos de impuestos a siete impuestos básicos. Se crean los impuestos al Valor Agregado (IVA), a las transacciones (IT), a la Renta Presunta (IRPE), al Consumo Específico (ICE), a vehículos, inmuebles urbanos y propiedad rural y el régimen complementario al valor agregado (RC-IVA). Una serie de decretos³⁸ reglamentan las formas de cobro, sujetos de impuesto y otras condiciones importantes de la nueva reglamentación tributaria, la que procuró mayor uniformidad, menor discrecionalidad entre sectores y mayor facilidad tanto para su cobro en el caso del Estado, como para el pago en el caso de los contribuyentes.

El D.S. N° 21660, 10 de julio de 1987, dos años después de la estabilización, modificaría (en sus artículos 205 al 218) los procesos de compras estatales caracterizados por la burocracia y la ineficiencia.

37 Transcripción textual de dicho artículo.

38 Los decretos supremos 21520 y 21521 (de 1986) reglamentan el RUC, y el Régimen Tributario Simplificado: los D.S. 21530, 21531, 21612 y 21532 reglamentan IVA, RCIVA, e IT.

El control de gastos estuvo ligado a la reducción del aparato estatal, ya que éste era insostenible con los niveles de gasto e ingreso de esa época. Hasta “antes del D.S. N° 21060, el estado tenía 50 empresas e instituciones financieras, 350 agencias gubernamentales de carácter regional y 120 organismos del gobierno central”³⁹. Entre 1979 y 1983, la cantidad de empleados de las 7 principales empresas públicas creció en 10% (sumaban cerca de 50.000 personas), pese a la disminución de actividad económica. De las 8 principales empresas públicas sólo una (ENFE) era deficitaria en 1979, mientras que, en 1983, sólo dos eran superavitarias (YPFB, y ENDE)⁴⁰. El déficit fiscal como porcentaje del PIB disminuyó de 27% en 1984, a 9,1%, en 1985, y 1,65%, en 1986⁴¹.

El costo social de la medida de reducción de personal de las empresas públicas fue alto. Se solicitó a cada empresa un “programa de racionalización de personal” (Art. 79), se prohibió el incremento de personal (Art. 80), se otorgó al sector privado la distribución y comercialización de derivados de hidrocarburos y se liquidaron la Empresa Nacional del Transporte Automotor (ENTA) y la Corporación Boliviana de Fomento (CBF).

El sector minero fue el más golpeado. Se eliminaron, bajo el eufemismo de “relocalización”, 20.000 puestos de trabajo de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Esta decisión, además de criterios políticos relativos a neutralizar la capacidad organizativa de los mineros bolivianos en torno a la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), se basó, por una parte, en la “racionalización” del sector estatal y, por otra, en la caída de los precios internacionales de los minerales, especialmente estaño y en que, a los pocos meses de emitido el D.S. N° 21060, el Consejo Internacional del Estaño (CIE) quiebra. El CIE se encargaba de acumular reservas y generar un equilibrio entre oferta y demanda para lograr un precio favorable para los países productores. La quiebra se debió, en gran parte, a que EE.UU. inició la venta de sus reservas estratégicas, lo que generó la disminución del precio internacional de manera insostenible para el CIE y para la minería nacional⁴². Para Bolivia, esto se tradujo en una radical disminución de las ventas de estaño, las que pasan de 554 millones de dólares en 1985 a 252 millones en 1986 y 220 millones de dólares en 1987⁴³.



Marcha por la vida protagonizada por la FSTMB, marzo de 1986

Foto Lucio Flores

39 Salinas, Helga; Requena, Mario: *La participación del estado en el sector productivo de la economía*. Taller de investigaciones socio-económicas No 1. ILDIS, La Paz, 1987, p. 15

40 Ibidem, pp. 17-18

41 Antezana, Sergio: op cit.

42 Baptista Gumucio: Mariano: *Banco Nacional de Bolivia S.A. 130 años*. BNB, La Paz, p. 207.

43 SBEF, 2003, pp 61-62.

Paradójicamente, el D.S. N° 21060 no eliminó por completo la cogestión obrero–empresarial, sino que la modificó: se permitió que existieran representantes laborales en el Consejo de Administración Cogestionaria de la empresa, pero se dictó que la elección de esos representantes debía hacerse mediante voto secreto de los obreros⁴⁴ y, en el caso particular de COMIBOL, se prohibió que esos representantes pertenezcan al sindicato.

En materia salarial, se reguló que los salarios ajustados a partir del D.S. N° 21060 no podían ser inferiores a los percibidos al 31 de julio del año de publicación del decreto, pero también se permitió la libre contratación y la rescisión de contratos, tanto en empresas públicas como privadas, con el objetivo de legalizar la reducción de personal en las empresas públicas y permitir mayor flexibilidad laboral para las empresas privadas. Quizá en la búsqueda de mitigar este hecho, el mismo decreto regula el “Beneficio de Relocalización”, que consistía en pagar tres meses de salario al momento del despido. También, se eliminaron las pulperías⁴⁵, una importante fuente de abastecimiento de alimentos a bajo costo, ya que éstas vendían bajo el precio de adquisición, lo que generaba subsidios que incrementaban el déficit. Posteriormente, en 1987, el D.S. N° 21591 decreta que el salario mínimo para el sector público y privado sería de 50 bolivianos (cerca de 25 dólares americanos).

La racionalización de las empresas estatales tuvo múltiples efectos; socialmente, fue una de las medidas más controversiales de la NPE. Al poco tiempo de emitida, se decretó (mediante el D.S. N° 21069) el estado de sitio en el nivel nacional para controlar el rechazo de las organizaciones sociales. Se produjo el confinamiento de dirigentes sindicales en regiones alejadas del norte del país. Entre los efectos que desencadena, se tiene, por un lado, la migración de miles de “relocalizados” trabajadores mineros desde las minas al Trópico de Cochabamba y centros de producción de coca, a la ciudad de El Alto de La Paz, entre otros centros urbanos (Cochabamba, Santa Cruz y Tarija). Por otro, la generación de empleos informales en el transporte libre, comercio y servicios que, posteriormente, constituirían el principal mercado de la industria de las microfinanzas.

Para paliar los efectos de la NPE y su costo social, se creó, mediante D.S. N° 21137, el Fondo Social de Emergencia (FSE), como mecanismo de ejecución de la inversión pública orientado al alivio de la pobreza mediante proyectos sociales en zonas pobres del país. Esta experiencia fue alentada por la cooperación internacional, la misma que fue replicada en diversos países en vías de desarrollo.

A pesar de la reducción del peso de las empresas estatales en la economía, especialmente en la minería, en los hechos, el Estado seguía generando una importante cantidad de empleo y actividad económica. A finales de los años ochenta, el Estado controlaba entre el 65% y 70% de la producción minera (COMIBOL), 100% de la fundición de metales (ENAF), más del 90% de la producción de hidrocarburos (YPFB), 75% de la energía eléctrica (ENDE), el 80% del transporte aéreo (LAB), el 100% del ferroviario y de las telecomunicaciones (ENFE y ENTEL). El Estado liberal de la NPE aún participaba con aproximadamente el 80% de las exportaciones⁴⁶.

Después de la inflación, el déficit fiscal fue la principal variable a la que apuntaba el ajuste. Mientras en 1984 el déficit como porcentaje del PIB llegó a 27%, en 1985, pese al corto tiempo de vigencia de las reformas, el déficit se reduce a 9%. Es notable que la participación del Estado en la economía, como muestran los datos, no se redujera tan sustancialmente, pero se aplicó un estricto control del gasto, la reducción de trabajadores en sectores deficitarios y se buscó el incremento en la generación de ingresos; aspectos que incidieron en la disminución del déficit.

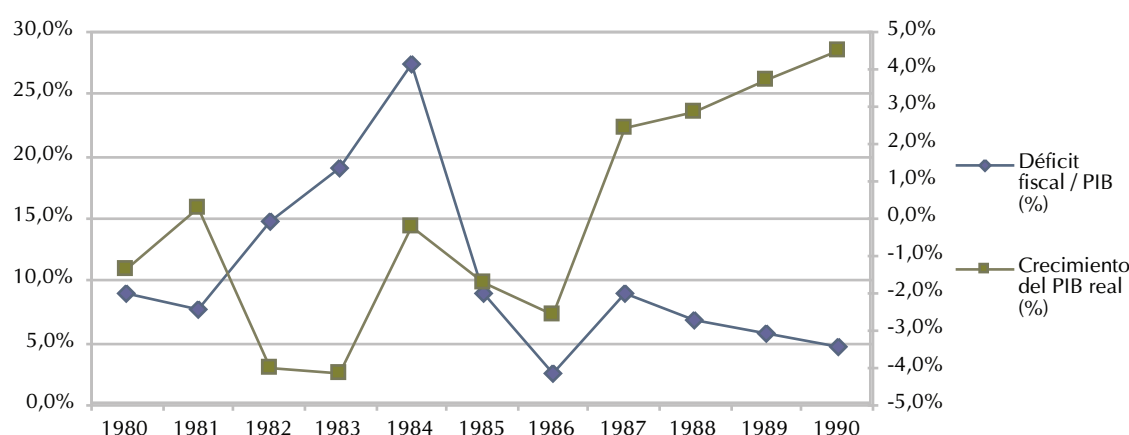
La estabilización de los precios y del aparato fiscal se presentó económicamente como un viraje en la tendencia recesiva del crecimiento. Sin embargo, no se generaron tasas de crecimiento que permitieran efectivamente reactivar la economía ni un liderazgo del sector privado que dinamizase el empleo e ingresos de la masa de desocupados, lo que desembocó en el desarrollo de un creciente sector denominado informal. En el gráfico, se aprecia la tendencia del déficit fiscal y el crecimiento durante los años ochenta.

44 Artículo 92 para YPFB, y Art. 108 y 113 para COMIBOL.

45 Artículos 63 y 64 de dicho decreto supremo.

46 Salinas y Requena, op. cit., p. 15.

Gráfico VII.1: Crecimiento y Déficit Fiscal / PIB



Elaboración propia. Fuente: FMI.

Si bien, en 1987, existe un pequeño rebrote en el déficit, en general, se aprecia una tendencia a la disminución desde la implementación del ajuste. Mientras que el crecimiento (medido en el eje derecho) se torna sensiblemente negativo los años de mayor déficit, la estabilización permite un repunte económico importante, pero, prácticamente en todos los casos, menor en valor absoluto a los años de crecimiento económico negativo. Durante la década de los ochenta, existen seis años de crecimiento negativo y cuatro positivo.

Las reformas fiscales, cambiarias y tributarias (denominadas de primera generación) generarían un cambio en la lógica económica del país. Después de cerca de 50 años de vigencia del capitalismo de Estado, se iniciaba la transferencia del rol dinamizador de la economía al sector privado. Sin embargo, hasta inicios de los años noventa, todavía el Estado participaba de manera significativa en las exportaciones y en la economía. A inicios de los noventa, existían 136 entidades públicas entre ministerios, instituciones descentralizadas y empresas públicas. Estas últimas todavía ocupaban el 42,3% del gasto público⁴⁷.

El 7 de mayo de 1989 se realizaron elecciones presidenciales, en las que triunfó el candidato del

MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada. Sin embargo, la segunda fuerza, con el candidato de ADN, Hugo Banzer Suárez, le dio sus votos en el Congreso Nacional al tercer candidato, Jaime Paz Zamora, del MIR, quien asumió la Presidencia para el período 1989–1993. Las negociaciones políticas entre los partidos para la elección de Paz Zamora, generaron incertidumbre e inestabilidad. Sin embargo, esta situación fue enfrentada mediante el D.S. N° 22407, que básicamente respaldó y dio continuidad al D.S. N° 21060 y no modificó la tendencia iniciada por este decreto.

3. El Sector Financiero en el período 1985-1990

La NPE buscaba la mayor participación del capital privado. Establece la libertad tanto de las entidades financieras como de otras personas naturales o jurídicas de realizar contratos en cualquier moneda, incluida la nacional con mantenimiento de valor. Las obligaciones derivadas de dichos contratos podrían ser cumplidas en cualquier moneda, de ser necesario convertida al tipo de cambio oficial del día de pago.

Otra importante cláusula que liberaliza el flujo económico es la habilitación de los bancos para realizar operaciones de comercio exterior, tanto para importaciones como para exportaciones;

47 Salinas, Helga: *Nueva Política Económica y Cambio Estructural*. Taller de investigaciones socio-económicas No 11. ILDIS, La Paz, 1991, pp. 16-19.

con permanente supervisión de la División de Fiscalización del Banco Central y reportes sobre los tratos realizados en esta materia.

Ya en marzo de 1985, el directorio del BCB, mediante Resolución 25/85, estableció la libertad de cada entidad financiera de fijar la tasa de interés activa; posteriormente, la NPE confirmó este dictamen sobre la libertad de fijar las tasas activas y añadió las tasas pasivas con una única excepción: se impediría que los depósitos a plazo fijo en moneda nacional con mantenimiento de valor o moneda extranjera recibieran una tasa inferior a la tasa

LIBOR, probablemente con el propósito de ampliar el plazo de los depósitos, ya que los mismos, como se mencionó en el anterior capítulo, se convirtieron casi exclusivamente en depósitos a la vista. En diciembre de 1985, mediante D.S. N° 21152, se eliminó el impuesto al crédito bancario.

Inicialmente, el encaje legal no se modifica con respecto a las tasas dictadas por la UDP, pero se liberó de encaje a los depósitos en dólares y en moneda nacional con mantenimiento de valor. El cuadro VI.1 muestra la relación de encajes entre los períodos 1984 y 1985 de los gobiernos de la UDP y del MNR.

Tabla VII.1: Encaje legal para depósitos en moneda nacional (en porcentaje)

Tipo de cuenta	1984	1985		
	Mayo (UDP)	Febrero (UDP)	Mayo (UDP)	Agosto (MNR)
Depósitos a la vista	60%	60%	53%	50%
Depósitos en caja de ahorro	25%	10%	5%	20%
Depósitos a plazo fijo	5%	10%	5%	10%

Fuente: Doria Medina et. al.: op. cit., p. 120, Cuadro N° 8 y Banco Central de Bolivia, pp. 40 – 41, y D.S. 21060.

Los niveles de encaje legal tenían todavía la principal misión de controlar la inflación a través de reducir la expansión del crédito bancario y su efecto multiplicador. Las tasas de encajes eran, incluso, superiores a las últimas dictadas bajo el gobierno de la UDP, lo cual necesariamente afectó los niveles de intermediación financiera de los bancos. Sin embargo, dado que los bancos recibirían un alto porcentaje de sus depósitos en moneda extranjera y que ésta estaba libre de encaje, en los hechos, se flexibilizó el encaje legal. También, se condicionó la existencia de un equilibrio entre pasivos y activos en moneda extranjera, lo que definitivamente selló la dolarización del sistema financiero, el que, como se dijo, ya venía dolarizado desde hacía varios años.

Posteriormente, pero también en el marco de la NPE, se dictaron medidas que regulaban el pago de créditos

en mora y que introducían el tipo de cambio oficial en todas las transacciones. Por ejemplo, la Ley N° 792, de febrero de 1986, reguló las operaciones vencidas del Banco Agrícola de Bolivia (BAB), uno de los bancos con mayor mora. Se normó que los créditos en especie del BAB se pagarían a la misma tasa que los créditos en dólares, la que no podía ser superior a la LIBOR. Es decir que, pese a la liberalización de la economía, todavía se mantenía una estructura de subvenciones en los bancos estatales. Esto se confirma con la creación de la Financiera de Desarrollo de Santa Cruz S.A.M., en marzo de 1986, un año antes de normar el cierre de los bancos estatales y pese al mal resultado del BAB en ese departamento, la corporación regional cruceña financió el 80% del capital de esta nueva institución, siendo el restante aportado por la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) y la Cámara de Industria y Comercio (CAINCO).

La mayor transformación de la NPE al sistema financiero se dictó con el D.S. N° 21660⁴⁸, que normó la utilización de fondos de donación y crédito para la “reactivación económica”. Los fondos provenían del BID, Banco Mundial, CAF, organismos de cooperación internacional y del Estado boliviano. Una porción de los fondos de reactivación estaban destinados al sistema bancario⁴⁹.

El decreto buscaba devolver equilibrio a la deuda externa de los bancos privados, la que había sido normada por la UDP. El artículo 43 permitió al BCB emitir bonos a 25 años para canjearlos por deuda externa con acreedores privados; el artículo incluye tanto la deuda pública como la de los bancos privados⁵⁰. Puso fin a las quejas de los bancos de haber pagado al BCB de acuerdo a la ley, pero que éste no había pagado a sus acreedores, desprestigiando su perfil crediticio. También, se definió (Artículo 66) que los bancos que accedieran a fondos del BCB debían pagar por estos fondos la tasa LIBOR y que el prestatario final no debería pagar una tasa mayor a la LIBOR más 5 puntos⁵¹.

La principal reforma del D.S. N° 21660 es, sin lugar a dudas, la restitución de la Superintendencia de Bancos y la recuperación de su autarquía. Los artículos 89° y 90° restituyen la institución y otorgan un plazo de seis meses para su reconstitución.

La principal reforma del D.S. N° 21660 es, sin lugar a dudas, la restitución de la Superintendencia de Bancos y la recuperación de su autarquía. Los artículos 89 y 90 restituyen la institución y otorgan un plazo de seis meses para su reconstitución, en el cual la División de Fiscalización del BCB mantenía plena vigencia. En la Memoria de 1988 de la SBEF, el superintendente aclara que “se pudo haber recurrido al fácil expediente de organizar la Superintendencia de Bancos sobre la base del personal y sistemas de trabajo de la Gerencia de Fiscalización de dicho Banco (BCB), actitud que se estimó poco conveniente frente al mandato del gobierno, de restituir las funciones de supervisión en una entidad moderna y eficiente”⁵². Es así que, al igual que en 1928, se contrató a expertos internacionales -antes de la Misión Kemmerer ahora del Banco Mundial- para la reconstitución de la Superintendencia.

Sin duda alguna, los principales retos de la Superintendencia restituida fueron⁵³:

- Asimilar y adecuarse rápidamente a la lógica y el proceso de cambio de la nueva política económica.
- Recuperar la autoridad institucional ante las instituciones reguladas y el público en general.
- Diseñar una estructura organizativa que evite procedimientos burocráticos, pero permita realizar una supervisión efectiva.
- Evaluar técnicamente la salud del sistema financiero para determinar su grado de solvencia y liquidez.
- Llenar los vacíos legales de la regulación financiera de la época.
- Diseñar y establecer nuevos sistemas de información y vigilancia preventiva, y
- Diseñar y establecer una central de información de riesgos crediticios.

48 Curiosamente, los decretos supremos entre el 21655 y 21659 no se promulgaron. Quizá para que en el imaginario del boliviano se asocie al 21060 con el 21660.

49 Se estipuló que los bancos que accedieran a los fondos asumirían todo el riesgo crediticio frente al BCB.

50 Esto se realizó debido a que los bancos habían, en muchos casos, pagado créditos con el extranjero al BCB (por efecto de los Decretos Supremos 19249 y 19250, de noviembre de 1982; 20028 y 20173, de febrero y abril de 1984). El decreto denomina a estos créditos, “créditos desdolarizados”.

51 Paradójicamente, se establece que las tasas activas y pasivas serán pactadas libremente (Art. 68).

52 Superintendencia de Bancos: *Memoria 1988*, p. 18

53 Presentación de la SBEF en honor a su 80 aniversario.

Estos retos fueron resueltos paulatinamente, como se detallará más adelante. El Decreto Supremo N° 21660 norma (mediante los artículos 94 , 95 , 96 y 97) la periodicidad, cantidad y el tipo de información a reportar a la Superintendencia, así como el tipo de información que ésta publicaría. También, se establece que cada banco reporte diariamente al BCB la tasa anual efectiva que cobre.

Un aspecto importante del D.S. N° 21660 es que realiza un corte del sistema a julio de 1987 y se solicita que todas las instituciones financieras realicen una auditoría externa a través de empresas independientes. Esta decisión tiene el fin de conocer en profundidad el estado del sistema financiero y calificar a los bancos susceptibles de recibir los “fondos de reactivación económica” a los que se refiere el decreto.

En cuanto a importantes normas financieras, el D.S. N° 21660 definía que aquellos bancos que tenían una mora mayor a 25% con relación al patrimonio neto serían advertidos por escrito y deberían “explicar su situación en el término de 10 días hábiles”. Los que tenían mora de 50% no podían realizar operaciones de comercio exterior o refinanciamiento con el BCB y los que tenían 75% no podían incrementar sus depósitos desde la fecha de notificación y aquél que no regularice su situación patrimonial, sería intervenido. Otras reglamentaciones de uso común actualmente, pero no implementadas en ese entonces o derogadas de la Ley de Bancos de 1928, se referían a⁵⁴:

- El artículo 74 estipulaba que los bancos no “contabilizarán como ingresos los intereses que no hayan sido cobrados, correspondientes a préstamos que estén afectados por una mora mayor de 30 días”. También se castigaban los que hubieran sido devengados y no cobrados a julio de 1987.
- El Art. 75 regulaba las provisiones por mora y señalaba que la mora de 6 a 12 meses debía tener provisión de 20%, la de 12 a 24 meses, de 40%; la de 24 a 36, de 70% y la mayor a 36 meses, 100%.
- Se reitera la vigencia de la Ley de 1928, en la que se dice que el patrimonio neto⁵⁵ no puede ser inferior al 10% de las obligaciones con el público y que las obligaciones con un

solo prestatario no pueden superar el 20% del patrimonio neto; y aquellas con plazos mayores a un año no podían superar 10% del activo del banco. También, regula el riesgo total, entendiendo la vinculación entre empresas y personas naturales o jurídicas. (Art. 82), una de las principales causas de problemas en los bancos, como se evidenciaría más adelante. En 1988, la Superintendencia encontraría a varios bancos incumpliendo esta norma prudencial y generaría normativa adicional⁵⁶.

Otra regulación de importancia se refería al encaje legal. Mientras el D.S. N° 21060 liberaba de encaje legal a los depósitos en moneda extranjera y nacional con mantenimiento de valor, el D.S. N° 21660, aprovechando la estabilidad de la moneda y la mayor confianza en el sistema financiero, restablece el encaje para depósitos en cualquier tipo de moneda, dejando las tasas de depósitos a plazo y cajas de ahorro en el mismo nivel que el 21060: 10% y 20%, respectivamente, y reduciendo fuertemente el encaje legal para depósitos a la vista de 50% a 20%.

El D.S. N° 21660 también establecería cambios en los bancos estatales. El BAB tuvo que modificar la composición de su directorio, poner límites a los créditos individuales y a cooperativas de productores, limitar el porcentaje de créditos por montos altos en la cartera total y reglamentar que la mora se contabilice como en el resto del sistema financiero. También, se actualizan las tasas de interés, ya que éstas no habían sido modificadas desde la estabilización de la economía y se encontraban en 792%; se las reduce a 13%. Finalmente, se le prohíbe realizar captaciones hasta no reestructurarse. Una vez contabilizada la mora de manera tradicional y sin haber hecho las reestructuraciones mencionadas, la pesadez de cartera del Banco Agrícola en 1988 era de 71%⁵⁷.

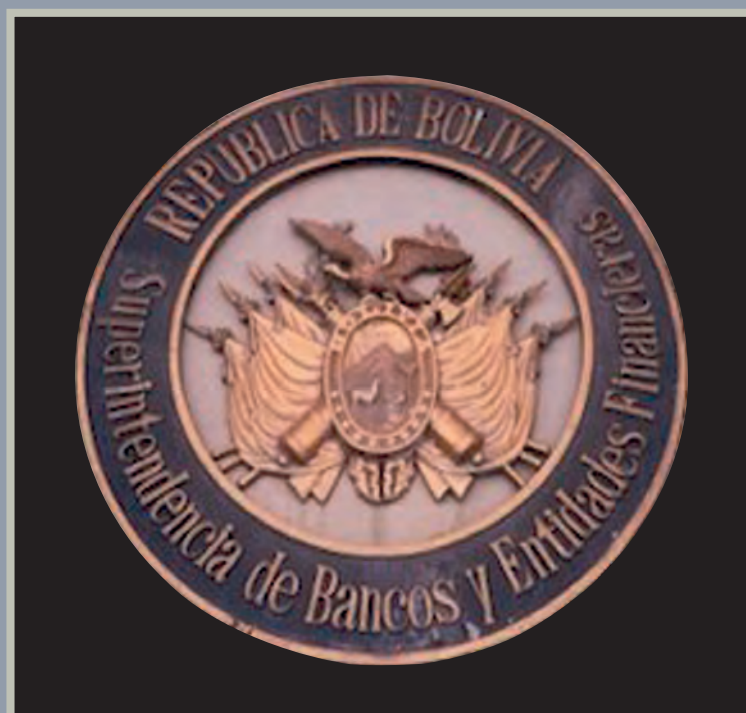
En el caso del Banco Minero, se decreta la creación de una sociedad anónima mixta denominada Banco Minero SAM, con aportes de los exportadores de mineral (pagados mediante el descuento de 1% del valor de sus exportaciones). Al Banco Minero SAM se le sigue permitiendo la compra-venta y comercialización de minerales (Artículo 119), otorgar créditos, recibir depósitos e incluso importar insumos para los productores mineros. Se establecen acciones

54 Una medida “inusual” del 21660 es que permite a los bancos prestar dinero a potenciales inversionistas para que lo utilicen comprando acciones del banco acreedor. Hoy en día, esta medida sería impensable bajo un mínimo análisis de riesgo. Un par de meses después, se derogaría el artículo que regulaba este tipo de créditos.

55 Entendiendo el patrimonio neto como el pagado, más utilidades y reservas patrimoniales, y menos las pérdidas y las provisiones de mora ya reglamentadas, siendo la principal modificación la provisión por mora. Actualmente, se regula al patrimonio en relación con el riesgo de la cartera y no únicamente en relación con los pasivos.

56 En 1988, la Superintendencia determinó que los bancos que excedan los límites estén imposibilitados de abrir nuevas oficinas, incrementar sus créditos al BCB, actuar como fideicomisarios en nuevas operaciones y repartir dividendos.

57 Superintendencia de Bancos: *Memoria 1988*, p. 43



Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras

Archivo ASF

tipo A, B, C y D para el Estado, las cooperativas mineras, los mineros chicos y las empresas de la minería mediana, en ese orden. Al igual que en el caso del BAB, se reestructura el directorio. El Banco Minero no se reestructuraría por falta de aporte del sector privado; pese a esto, logra incrementar su cartera en 56% en 1988.

En las reformas a los bancos estatales, se cierra el Banco de la Vivienda; se prohíbe realizar operaciones comerciales al Banco del Estado, restringiendo sus actividades al sector público, y se establece que el BCB asumiría todas las deudas de estas instituciones.

En noviembre de 1987, mediante D.S. N° 21770, se nombró al primer superintendente desde la restitución de la Superintendencia de Bancos; el cargo recayó en Luís del Río Chávez. La restitución implicó una serie de actualizaciones a la normativa financiera y de modernización del sistema financiero, aunque todavía bajo una lógica de regulación enmarcada en la Ley y principios de 1928. Las principales medidas fueron:

- La instalación de la Central de Información de Riesgos, elemento indispensable para la buena colocación de créditos y el saneamiento de cartera del sistema financiero. Esta instalación

se realizó casi inmediatamente restituida la Superintendencia y se comunicó al sistema financiero el 23 de marzo de 1988, mediante circular 019/88. Posteriormente, en 1989, se dictarían algunas modificaciones, por ejemplo, que los bancos podían solicitar también el perfil crediticio de potenciales clientes y no únicamente de sus clientes actuales. En 1992, se incluiría la información reportada por las mutuales de ahorro y préstamo.

- En agosto de 1988, se aprueba el Manual de Análisis Financiero, que regula el control a realizar por la Intendencia de Análisis Financiero. Posteriormente, en 1991 y para facilitar las inspecciones, se define la documentación mínima por carpeta de crédito.
- En noviembre de 1988, se aprueba (mediante resolución 119/11/88) el Manual de Cuentas para Bancos y Entidades Financieras, cuyo uso sería obligatorio desde el 1 de enero de 1989⁵⁸ y que permite mayor profundidad en la uniformización de la contabilidad bancaria. La codificación de la contabilidad aplicada es compatible con otros países latinoamericanos y permite una evaluación comparativa.

- Ese mismo mes se prohibió a las entidades financieras efectuar recargos y/o gravámenes adicionales a la tasa de interés anual efectiva.
- En 1988, se definió que la cartera se debe clasificar en vigente, vencida y en ejecución.
- En 1988 se determina la clasificación de créditos en normales, con problemas potenciales, deficientes, dudosos y perdidos. En 1989, se normó la previsión de créditos diferenciando la previsión entre genérica y específica, una manera de afectar con mayor rigor a las entidades con mayor mora. Posteriormente, en 1990, se normó el tratamiento de los créditos vencidos, en ejecución y el castigo para créditos incobrables.
- En 1988, mediante D.S. N° 21871, se creó el concepto de multibanca, a diferencia del concepto de banca especializada que se manejó en el país hasta entonces.
- En 1987, la División de Fiscalización decidió la liquidación de los siguientes bancos⁵⁹:
- Banco de Crédito Oruro S.A, liquidado debido a la “realización de operaciones de crédito con sus ejecutivos y funcionarios” y haber superado el límite de 20% de crédito a un individuo.
- Banco de Potosí S.A, liquidado debido a la “realización de operaciones de crédito con sus ejecutivos y funcionarios”; “reporte de estados financieros con información falsa” y “disminución del patrimonio al monto menor al mínimo por ley”.
- Banco del Progreso Nacional, liquidado por “reporte de estados financieros con información falsa”; “disminución del patrimonio al monto menor al mínimo por ley”.
- El primer banco que se liquidó con participación de la recién restituida Superintendencia fue el Banco Latinoamericano de Desarrollo S.A., debido a la “pérdida de más del 50% del capital”; “desencaje legal”; “iliquidez” y “morosidad”.
- El segundo banco en liquidarse con participación de la Superintendencia fue el Banco del Progreso Nacional S.A., en 1989.

Un hecho de suma importancia en la regulación financiera de este período es la aprobación del Estatuto de la Superintendencia de Bancos, mediante D.S. N° 22203, de mayo de 1989. El Estatuto amplía su facultad a todas las entidades financieras que realicen intermediación, salvo las de seguros, es decir que se integra al sistema mutual y cooperativo.

El estatuto orgánico amplía, complementa y actualiza las atribuciones de la Superintendencia de Bancos, con el objetivo de que las entidades financieras presenten un servicio eficiente (...) se otorga a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras funciones amplias para la eficiente aplicación de un control preventivo del sistema financiero. Se le permite uniformar la contabilidad y planes de cuentas de las entidades bajo su control, velar por la veracidad de la información que éstas emiten, inspeccionarlas, elaborar estadísticas y un sistema de indicadores que permita la implantación de un método de control preventivo⁶⁰.

Esta es la primera mención legal del término “Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras”, en adelante SBEF. El estatuto orgánico menciona que los fines y objetivos de la SBEF son: Cumplir y hacer cumplir la ley, velar por la estabilidad y solvencia de las entidades que la integran, precautelar el ahorro del público controlando la asignación del crédito. Adicionalmente, se establece que el Superintendente será elegido de una terna presentada por el Senado Nacional al Presidente de la República, y su designación durará seis años. No podrán ser elegidos los que no sean bolivianos, los directores y funcionarios de entidades supervisadas, ni los que tengan participación en el patrimonio de una entidad controlada o hayan sido declarados en quiebra, insolventes o cometido delitos comunes⁶¹. El estatuto también establece que una de las obligaciones de la SBEF es proporcionar información permanente y transparente sobre la situación financiera y patrimonial del sistema financiero, siendo este rol de suma importancia para el establecimiento de confianza del público hacia el sistema financiero⁶².

58 Posteriormente, en 1991, existirían modificaciones al manual con las resoluciones 035.91 de 30.04.91, 169/91 de 16.09.91, y 22/91 de 31.10.91.

59 Superintendencia de Bancos. *Memoria 1988*. Las comillas son motivos literales extraídos de esta memoria.

60 Ibidem, p. 15.

61 El estatuto, incluso, menciona que los funcionarios de la Superintendencia que realicen inspecciones están autorizados a realizar interrogatorios bajo juramento.

62 Quelca, Gerardo: *Sistema de Intermediación Financiera Protección del Ahorro en la Legislación boliviana 1988 – 1999*. Una visión jurídica. Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 2000.

Todas estas modificaciones financieras promovieron mayor confianza en el sistema, lo que se demuestra en el crecimiento del mismo. Sin embargo, las elecciones presidenciales de 1989 -como se mencionó- generaron mucha inestabilidad financiera y desconfianza del público. Entre mayo y agosto de 1989, se retiraron 351 millones de Bolivianos del sistema financiero, equivalentes al 26,7% del total captado; uno de los más afectados fue el Banco del Estado, cuyas cajas de ahorro disminuyeron en 66% y sus captaciones totales en 13%.

Estos hechos obligaron al BCB a otorgar créditos de liquidez y a la Superintendencia, a emitir normativa transitoria para el de encaje legal. Las líneas de crédito del BCB aportaron para generar el 37,2% de la cartera total del sistema bancario privado ese año. Por otro lado, el Ministerio de Hacienda dictó una resolución que dispuso que las entidades financieras no bancarias constituyeran un fondo de liquidez de 8% sobre captaciones, debido a la coyuntura de retiros.

La decisión de los partidos políticos de respetar la decisión congresal con respecto a la Presidencia cortó la incertidumbre y, eventualmente, revirtió la corrida. Con el cambio en el clima político, los bancos, incluso, lograron incrementar sus captaciones en 48,5% en comparación a diciembre de 1988; las mutuales lo hacen en 87% y las cooperativas en 113,8%. Las colocaciones de los bancos crecieron en 43%, mientras que las de las mutuales lo hicieron en 119%, cerrando 1989, pese a las turbulencias políticas, con buenas cifras⁶³. En 1989, la SBEF creó la Intendencia Regional de Santa Cruz y la Oficina de Representación en Sucre, esta última para apoyar en los procesos de liquidación realizados por la Corte Suprema de Justicia.

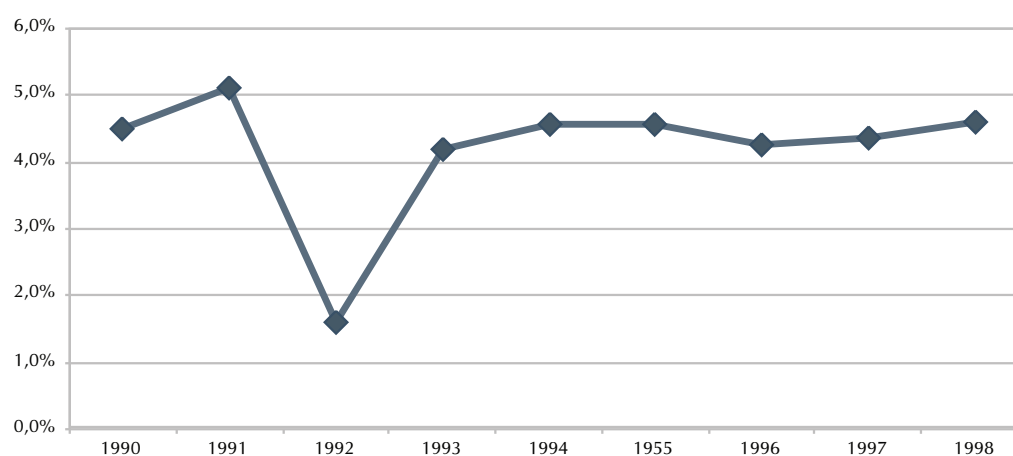
Pasados cuatro años de las medidas de reforma, los plazos de las operaciones aumentaron, pero también la dolarización de los depósitos, la que alcanzó a 89,7% en el caso de los depósitos a plazo. Un 81,9% de los pasivos estaban o en dólares o moneda nacional con mantenimiento de valor; ¡la tasa de interés anual promedio en bolivianos para depósitos a plazo era de 23,9%!

El final de los años ochenta marca un nuevo paradigma de la regulación financiera; es así que se regula la emisión de bonos y la venta de acciones por parte de bancos; también, se permite la participación de los mismos en compras de valores a través de sociedades de intermediación bursátil, siempre y cuando esto no implique arriesgar más del 10% de su patrimonio neto.

4. Situación económica y política en Bolivia en el período 1990–1998

En el ámbito económico nacional, el final de los años ochenta estuvo marcado por la recuperación económica, aunque en ningún momento el crecimiento llegó a las expectativas generadas por el cambio de modelo. El inicio de los noventa parecía augurar un mayor desarrollo gracias a las más altas tasas de crecimiento desde el cambio de modelo: 4,5% ,en 1990, y 5,1% ,en 1991. Sin embargo, este crecimiento duró poco y en 1992, la tasa de crecimiento bajó notablemente, debido a la disminución de las exportaciones de minerales, y la caída en el precio del gas exportado a la Argentina. El gráfico a continuación muestra la tasa de crecimiento entre 1990 y 1998.

Gráfico VII.2: Crecimiento del PIB Real (%)



Elaboración propia. Fuente: FMI.

63 Superintendencia de Bancos: Memoria 1989, p 69.

Tanto el déficit fiscal como la inflación se mantuvieron en niveles similares a los de la estabilización, la inflación con una ligera tendencia a la reducción, lo que alentó las operaciones de mayor plazo en el sistema financiero, aunque no eliminó la dolarización del sistema.

El Presidente Jaime Paz Zamora, en el gobierno de Unidad Nacional conformado por la alianza entre Acción Democrática Nacionalista (ADN) del ex dictador Hugo Banzer y su partido el Movimiento Izquierdista Revolucionario (MIR), dio continuidad a la NPE y al proceso de modernización del Estado.

En el marco de lo que se denominó la “deuda social histórica”, el gobierno de entonces, como un paso político y humano, impulsó la actualización de las rentas, que habían disminuido sustancialmente por la hiperinflación y no habían sido corregidas hasta el inicio de los años noventa las que se indexaron al salario mínimo ajustando su valor. Antes de dicha indexación, el 70% de las rentas era inferior a Bs. 20; el ajuste permitió a 64.000 rentistas incrementar su renta en 6 veces, todavía un monto muy bajo, pero -de todas maneras- mejor⁶⁴. Otro hecho que es un importante referente histórico y que acaece en la década de los noventa se refiere a las movilizaciones indígenas (iniciadas con la primera “Marcha por el Territorio y la Dignidad” de los pueblos indígenas del Beni en 1990) que derivaron -posteriormente- en la promulgación de la denominada “Ley INRA”, con el consiguiente reconocimiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) y procesos de saneamiento y titulación.

Una preocupación del gobierno de Paz Zamora fue reestablecer la inversión tanto pública como privada. Para el primer caso y a partir de la experiencia del Fondo Social de Emergencia (FSE), se dio continuidad -en el marco de la política social- a esta iniciativa con el Fondo de Inversión Social (FIS) y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) creado en 1987, y se creó, en 1989, el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC)⁶⁵ para facilitar el acceso a crédito a los pequeños productores rurales, delimitando su accionar en 1991 (D.S. N° 22863) a entidades de intermediación reconocidas por la Superintendencia, y no a beneficiarios finales. Se facultó al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIS) colocar recursos del Plan de Nacional de Vivienda Popular. Estos dos últimos debían ser supervisados por la Superintendencia de Bancos. Para dinamizar

la inversión privada, el D.S. N° 22407 normó las inversiones conjuntas, denominadas *Joint Ventures* u operaciones de riesgo compartido para generar inversiones concurrentes entre empresas extranjeras y empresas públicas, corporaciones de desarrollo, etc. Dicho decreto también modifica los aranceles de bienes de capital de 10% a 5% para promover la inversión.

Posteriormente, se emite la Ley de Inversiones N° 1182; sin embargo, el impacto de esta normatividad no es sustantivo. La inversión extranjera no ingresa de manera significativa al país, pese a que esta ley le otorga un tratamiento similar a la inversión nacional.

Bajo este gobierno se iniciaron las primeras privatizaciones, entre las que destacan el Ingenio Azucarero Guabirá, que se constituyó en sociedad anónima mixta, y las Plantas Industrializadoras de Leche (PIL).

En el ámbito político y democrático, resaltan, por un lado, el gran acuerdo nacional concertado entre las diversas fuerzas políticas del país en febrero de 1992, que ratifica la voluntad política de fortalecer la democracia en el país, y, por otro y como derivación del primero, recuperar la credibilidad del órgano electoral a través de la conformación de la Corte Nacional Electoral con notables y personalidades de reconocida trayectoria profesional y ciudadana, en la que destacó su Presidente Huáscar Cajías Kauffman.

El primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada con el MNR (1993-1997), acompañado de su Vicepresidente indígena Víctor Hugo Cárdenas, no solamente dio continuidad a este proceso de liberalización y modernización, sino que lo profundizó y buscó su consolidación. El intento más serio, en el marco de lo que se ha venido a llamar el período neoliberal, de modernización del Estado y de la sociedad (nueva relación Estado- Sociedad) se ha dado en este período, destacándose la aplicación de las reformas estructurales de segunda generación.

El gobierno del MNR tuvo que enfrentar mucha resistencia a la implementación de una de las medidas que con mayor contundencia consolidaría el modelo liberal en Bolivia. Se denominó capitalización a la privatización de las empresas públicas, la que consistía en la venta, mediante subasta, de un porcentaje de la participación accionaria estatal. Los antecedentes inmediatos de la capitalización fueron

64 Salinas, Helga: op. cit., pp. 26-27.

las privatizaciones realizadas por el gobierno de Jaime Paz Zamora, las que se realizaron también mediante subasta. Las empresas que se privatizaron durante este período no eran consideradas estratégicas y estaban fundamentalmente ligadas a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), como, por ejemplo, hoteles prefecturales, empresas productoras de leche en el nivel regional, el ingenio azucarero Guabirá y otras empresas de menor volumen de operaciones.

La capitalización, más bien, se orientó a la privatización de las empresas denominadas estratégicas, orientadas, por un lado, al sector externo, y, por lo tanto, generadoras de divisas para el país, como YPFB y la Empresa Metalúrgica Vinto, y, por otro, a servicios vitales para la dinámica económica del país, como los casos de las empresas de energía (ENDE), comunicaciones (ENTEL), transporte aéreo y férreo (LAB y ENFE). Durante la campaña presidencial de 1993, el MNR anunció que el Estado retendría el 51% de la participación en la propiedad de las empresas y que esto generaría 500.000 nuevos empleos. En los hechos, con la capitalización, el Estado retuvo el 50% del paquete accionario, delegó la administración a las empresas capitalizadoras, así como la mayor participación en los respectivos directorios. Ninguna de las evaluaciones posteriores pudo verificar el incremento del empleo en las magnitudes propuestas, por lo menos no proveniente del sector formal.

Con esta medida, la inversión extranjera directa se incrementó notablemente los primeros años de la capitalización; sin embargo, luego cayó a niveles que no tuvieron relación con las expectativas iniciales del proceso.

5. Modernización del Estado: Ley SAFCO, las reformas de segunda generación, disposiciones financieras y Ley de Bancos y Entidades Financieras (1990-1998)

5.1. Ley SAFCO

Los primeros pasos de modernización del Estado se encuentran (como se aprecia en el D.S. N° 22407) en la remisión del ejecutivo al legislativo del Anteproyecto de Ley de Organización de los Gobiernos Departamentales y del Anteproyecto de Ley de Administración Financiera y Control

Gubernamental que, posteriormente, se promulgaría como Ley SAFCO.

Luís del Río Chávez, primer superintendente de la restituida SBEF, en la Memoria de 1988, mencionaría que la ley de 1928 debía modificarse. En la Memoria de 1989, comentaría que la SBEF elaboraba un borrador para la nueva ley. Finalmente, en enero de 1990, el D.S. N° 22407 demandaba un borrador de la Ley de Bancos al Ministerio de Finanzas, que delegó esta responsabilidad a la SBEF, la que presentó el borrador en el primer semestre de 1990, acompañado de una Ley Orgánica para la Superintendencia. La Ley se promulgaría muchos años después.

La modernización del Estado se inició con la promulgación de la Ley SAFCO (1990) y un conjunto de normas que destacan como el exhaustivo análisis de las empresas públicas y cierre de los bancos estatales (D.S. N° 22407 y otros)⁶⁶, con la descentralización municipal y presencia estatal en el territorio nacional (a través de la Ley N° 1551 de Participación Popular, de 20 de abril de 1994), con el controvertido proceso de privatización (por medio de la Ley N° 1544 de Capitalización, de 21 de marzo de 1994) y la Ley N° 1606, de 25 de noviembre de 1996, (modificatoria de la Ley 843 de Reforma Tributaria, de mayo de 1986). Estas medidas, entre otras, se orientaron a crear las condiciones para un nuevo relacionamiento entre el Estado y la sociedad, la desestatización y privatización de la economía y la consolidación del sistema liberal. El proceso de implantación de este nuevo marco normativo y modelo económico no estuvo exento de conflictividad política y social y del rechazo de las organizaciones sociales; sin embargo, la fragmentación social y organizativa de éstas no tuvieron el impacto y la magnitud de las movilizaciones realizadas contra el D.S. N° 21060 de 1985.

La Ley SAFCO no sólo regula el uso y gasto de los recursos públicos, sino que estructura los sistemas de administración y control⁶⁷, y define a los responsables del manejo e implementación de los mismos. Hace responsable a cada servidor público por los “resultados emergentes del desempeño de sus funciones”, lo que, en palabras del Superintendente Luís del Río Chávez, es “un significativo avance en la moralización y el control de la cosa pública”⁶⁸.

65 Todavía con resabios de la mentalidad de capitalismo de estado, el Decreto 22461 menciona que el FDC podrá otorgar crédito “en forma recuperable o no”; la Superintendencia, en su Memoria de 1990, menciona haber expresado por escrito su oposición a esta política, ya que vulnera las disposiciones vigentes, pudiendo esto generar una posible distorsión del sistema financiero en su conjunto.

66 Esta y otras implicaciones de la modernización del estado para el sector financiero se analizan en el acápite siguiente.

67 Los sistemas son: Programación de operaciones, Organización administrativa, Presupuesto, Administración de personal, Administración de bienes y servicios, Tesorería y Crédito Público, Contabilidad integrada, Control Gubernamental interno y externo.

68 Memoria SBEF 1990, p. 15.

En 1992, se emitiría un reglamento de la Función Pública, el que norma varias de las disposiciones de la Ley SAFCO. El objetivo principal de esta ley es evitar la duplicidad de funciones y atribuciones, establece que únicamente las “cabezas de sector” puedan emitir normas y vigilar su ejecución, incluso a través de la fusión o supresión de entidades cuyos objetivos se dupliquen con otras. También, busca la simplificación y transparentación de los procesos de compras estatales, además de la incorporación de sistemas de control internos y externos.

La “cabeza de sector” en materia monetaria es el BCB, al que se le denomina como única autoridad monetaria y “rector de todo el sistema de captación de recursos e intermediación financiera y, como tal, es responsable del manejo de las reservas monetarias”. En esta ley se encuentra una de las primeras menciones explícitas sobre la independencia del BCB, condición básica para la estabilidad de la moneda. Se decide que esta institución “propondrá y acordará con los órganos pertinentes del Poder Ejecutivo la política monetaria, bancaria y crediticia, y la ejecutará en forma autónoma, pudiendo negar crédito fiscal o crédito al sistema financiero”. También, se otorga autonomía en el control externo a la Contraloría General de la República⁶⁹. Las principales funciones del BCB en este nuevo marco son:

- Banquero del supremo gobierno, ya que es al que presta, también es el administrador de las operaciones del Sector Público No Financiero (SPNF) y asesor del gobierno.
- Órgano rector de todo el sistema de intermediación financiera.
- Banco de reserva, ya que administra las reservas internacionales y el tipo de cambio.
- Banco de bancos, ya que custodia y controla las reservas monetarias de las entidades financieras a través del encaje legal, es su financiador de última instancia y administra la Cámara de Compensación.
- Banco Emisor, por ser el único autorizado para emitir billetes.
- Banco de Desarrollo ya que administra los recursos provenientes del extranjero para el desarrollo nacional.

- Autorizado a realizar operaciones de mercado abierto para controlar la liquidez.
- Autorizado a realizar operaciones de cambio para controlar el mercado cambiario.

La independencia del BCB en el manejo del crédito fiscal fue una importante innovación en cuanto a la modernización del Estado; si bien desde las reformas estructurales el BCB había actuado con autonomía, no existían leyes que explícitamente le permitieran o prohibieran actuar de esta manera.

5.2. Reformas de segunda generación

Luego de las medidas de ajuste estructural (1985) y la Ley SAFCO, entre otras, se impulsaron las reformas de segunda generación, entre las que destacan: i) modificaciones a la Constitución Política del Estado (CPE), en la que se reconoce a Bolivia como país pluricultural y multiétnico, ii) Ley de Capitalización (1994, modalidad de privatización de las principales empresas estatales), iii) Ley de Participación Popular (LPP, 1994, modelo boliviano de descentralización) y Ley de Descentralización Administrativa (LDA, 1995), iv) Ley de Reforma Educativa (LRE, 1994) que oficializa la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), v) Ley de Reforma de Pensiones (1996), y vi) Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, conocida como Ley INRA (1996), que reconoce las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) de los pueblos indígenas y establece los procesos de saneamiento y titulación de tierras.

La capitalización, con la Ley N° 1544, de 21 de marzo de 1994, fue la reforma que buscó cerrar el círculo iniciado con el ajuste en 1985 para consolidar el nuevo modelo neoliberal.

⁶⁹ Ambas instituciones creadas por la misión Kemmerer.

La capitalización, con la Ley N° 1544, de 21 de marzo de 1994, fue la reforma que buscó cerrar el círculo iniciado con el ajuste en 1985 para consolidar el nuevo modelo neoliberal. Esta ley autorizó la conversión de las empresas estratégicas estatales en sociedades de economía mixta, así como la capitalización de éstas a través del “incremento de su capital, mediante nuevos aportes provenientes de inversionistas privados, nacionales y/o extranjeros (...) Los inversionistas privados, nacionales y/o extranjeros (...) serán seleccionados y los montos de sus aportes determinados a través de licitación pública internacional.”(Art. 4º.); los mismos que suscribieron un contrato de administración. Asimismo, el Poder Ejecutivo quedó autorizado para transferir a título gratuito, en beneficio de los ciudadanos residentes en el país y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoría de edad, las acciones de propiedad del Estado en las sociedades de economía mixta capitalizadas (Art. 6). Los fondos de pensiones serían los encargados de la administración de los Fondos de Pensiones de Capitalización individual, los mismos que después se constituyeron a través de la Ley de Pensiones.

Las cuantificaciones del valor en libros de las cinco empresas a capitalizar (YPFB, ENTEL, ENDE, ENFE, Y LAB⁷⁰) ascendían a 648 millones de dólares; sin embargo, la capitalización logró compromisos de inversión (en cinco años) por \$US 1.671 millones; esto provocó que la inversión extranjera directa creciera de menos del 1% del PIB, al inicio de los noventa, a más del 10% de ese indicador en 1998 y 1999⁷¹. Debe mencionarse, sin embargo, que la inversión extranjera directa recibida por Bolivia entre 1994 y 1999 (los cinco años considerados para concretar las promesas de inversión) es superior a los compromisos de la capitalización en \$US 607 millones, es decir que Bolivia recibió más inversión a la comprometida por las capitalizadas, lo cual puede asociarse a otros sectores, como la minería y las telecomunicaciones, principalmente.

Otra reforma al Estado, durante esta década, fue la descentralización de responsabilidades y de recursos de co-participación tributaria (20% de las recaudaciones de renta y aduana) a los gobiernos municipales (GM) a través de la promulgación de la Ley de Participación Popular N° 1551 de 20 de abril de 1994. Con la LPP, en 1994, y el proceso de municipalización, el Estado llega -como nunca antes- a todos los confines del territorio nacional y se inicia un proceso inevitable de “modernización”.

70 También se planteó la capitalización de Vinto, pero, por falta de demanda, no se logró cerrar el proceso.

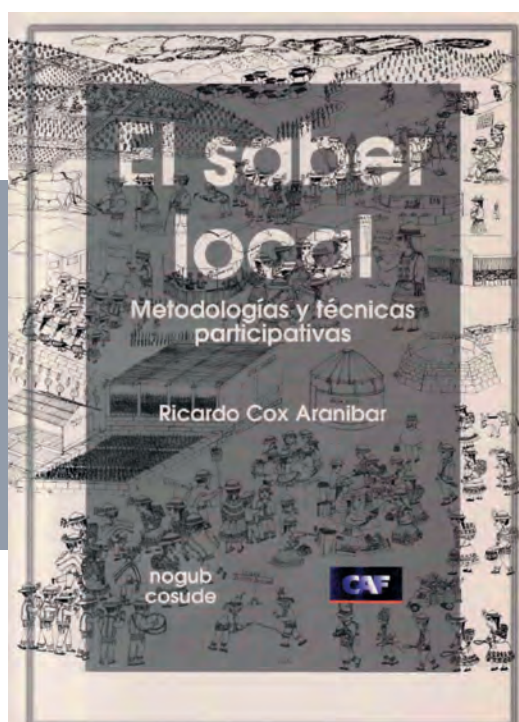
71 Cossio, Fernando: *Los Impactos Sociales de la Capitalización en Bolivia..* IIIDE, La Paz, 2001.

Otra de las importantes reformas al Estado durante esta década fue la descentralización de responsabilidades y de recursos de co-participación tributaria (20% de las recaudaciones de renta y aduana) a los gobiernos municipales (GM), responsables de la jurisdicción municipal, incluida el área rural, a través de la promulgación de la Ley de Participación Popular N° 1551, de 20 de abril de 1994. Con la LPP y el proceso de municipalización, el Estado llega -como nunca antes- a todos los confines del territorio nacional y se inicia un proceso inevitable de “modernización”. Sin embargo, de manera paradójica, los pueblos indígenas y comunidades originarias se apropian del proceso y se abren diferentes alternativas, como los distritos y municipios indígenas y la participación política, que permiten la reafirmación de estas culturas y la vigencia/recreación de sus usos y costumbres, en el marco del propio espíritu de la LPP. En la década de los noventa, los movimientos y pueblos indígenas han logrado importantes espacios de reconocimiento a sus demandas sociales, territoriales y ejercicio de derechos. El carácter multiétnico y pluricultural establecido en el Artículo 1º de la Constitución Política del Estado (CPE), el reconocimiento de sus organizaciones naturales (personería jurídica) -en el ámbito de la LPP- y de la TCOs -en la Ley INRA-, el establecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) -en el contexto de la Ley de Reforma Educativa- y la creación de

una cartera de Estado (Ministerio/Viceministro) con competencias en los temas indígenas y de comunidades originarias son muestras de los avances y logros obtenidos por las luchas y movilizaciones de los pueblos y comunidades indígenas.⁷²

La LPP también permitió la organización de la sociedad civil para el control de los recursos, primero al reconocer la personalidad jurídica de las comunidades y pueblos indígenas, comunidades campesinas y juntas de vecinos como organizaciones territoriales de base (OTB), las que debían fiscalizar la administración de recursos del GM; pero, también, se amplió la participación social al establecer la planificación participativa en la formulación de planes municipales y presupuestos (anuales y quinquenales), que buscaba transparentar la información y rendición de cuentas y la incorporación, principalmente del poblador rural, en la gestión pública local, incluidas zonas en las que el Estado no había sentado soberanía prácticamente desde la creación de la República.

Si bien los GM no demostraron -al inicio de las reformas- capacidad suficiente para la ejecución de los recursos y las responsabilidades asignadas, su participación en la inversión pública ejecutada se fue incrementando paulatinamente de 8%, en 1994, (antes de promulgarse la LPP) a 20%, en 1998⁷³.



Procesos de planificación participativa

72 España, Raúl, et. al.: op. cit.

73 Según información del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

La modernización del Estado implicaría importantes reformas financieras, se definiría con mayor claridad el rol del BCB y de la Superintendencia, se liquidarían los bancos estatales, se promulgaría una nueva Ley de Bancos, derogando la de 1928, se detallarían las atribuciones de las cooperativas dedicadas al sector financiero y se modificaría la estructura de regulación y supervisión del sistema financiero en su conjunto.

5.3. Reformas financieras

La modernización del Estado implicaría importantes reformas financieras: se definiría con mayor claridad el rol del BCB y de la Superintendencia, se liquidarían los bancos estatales, se promulgaría una nueva Ley de Bancos, derogando la de 1928, se detallarían las atribuciones de las cooperativas dedicadas al sector financiero y se modificaría la estructura de regulación y supervisión del sistema financiero en su conjunto.

Una de las principales normativas financieras dentro de la Ley SAFCO consiste en la definición de la Superintendencia de Bancos como “el órgano rector del sistema de control de toda captación de recursos

del público y de intermediación financiera del país, incluyendo el BCB”. También, se recalca que su atribución como regulador de los bancos públicos está por encima de la Contraloría General de la República (CGR), una duplicidad que se había arrastrado por muchos años, incluso cuando la Superintendencia se incluyó en el BCB como División de Fiscalización.

Pese a la mejor definición de roles del BCB y de la Superintendencia de Bancos, todavía existían duplicidad, vacíos y superposición en cuanto a la reglamentación del sector financiero, concretamente en cuanto a que se definía al BCB como órgano rector del sistema de intermediación financiera. La Memoria de la SBEF de 1990 menciona:

... los resultados del análisis de la ley SAFCO y el D.S. N° 22665, establecen necesidad de lograr una adecuada delimitación de funciones de los organismos rectores del sistema financiero, definiendo las funciones privativas de la Superintendencia de Bancos y las del Banco Central de Bolivia para evitar superposiciones de jurisdicción y competencia entre ambas instituciones.

El D.S. N° 22407 es, en varios sentidos, similar al 21660 de 1987, ya que regula y modifica muchas normativas financieras. Este decreto modifica la relación de deuda contra patrimonio neto; originalmente se permitía un endeudamiento equivalente a 15 veces el patrimonio neto, 10 veces con el público y 5 con el BCB. A esto, se adiciona un nuevo límite de 5 veces con acreedores extranjeros. La Superintendencia, en la Memoria de 1989, mencionó explícitamente estar en contra de dicha medida, ya que consideraba que la medida anterior era prudente y “permitía una más rápida capitalización” de los bancos, es decir, al no permitirles mayores fuentes de endeudamiento, su crecimiento debía basarse en aportes de capital y no únicamente deuda.

El D.S. N° 22407 también crearía un Fondo de Garantía de Créditos, orientado a campesinos y pequeños productores; si bien este Fondo nunca llegó a implementarse, la Superintendencia también se manifestó en contra, como consta en la Memoria de 1990: “Dentro de un contexto de libre contratación y de economía de mercado, no se justifica la orientación del crédito sectorial, o por sujeto de crédito, debiendo ser las instituciones financieras las encargadas de seleccionar, con base en una evaluación técnica de sus riesgos, los sujetos de créditos capaces de repagar

los recursos” (p. 14). Evidentemente, en un contexto liberal, un fondo de esas características no tenía cabida y, de hecho, podía distorsionar fuertemente la otorgación de crédito a este sector.

Todavía en los años noventa, se seguirían corrigiendo los vacíos de la Ley de Bancos y se emitirían nuevas normas de prudencia. Se regula que las entidades financieras no podrán prestar a personas que tengan créditos castigados o mantengan créditos en ejecución con alguna entidad, incluidos los bancos en liquidación. También, se define que los créditos que no se paguen el día del vencimiento de su cuota deben considerarse vencidos y no devengarán intereses. Ambas medidas de prudencia hoy son comúnmente aceptadas.

En 1990, se modificó el Manual de Cuentas y se determinó que las mutuales y cooperativas debían adecuar sus estados financieros al nuevo manual, lo que obligaba a estas instituciones a introducir sistemas informáticos y capacitar su personal, siendo éste un importante impacto de las normativas emitidas por la SBEF. También, se reglamentó el Fondo de Liquidez para Cooperativas de Ahorro y Crédito.

En 1990, la Superintendencia emitió una norma que podría ser el primer antecedente explícito de fortalecimiento de los derechos del consumidor: regulaba que las instituciones financieras mantuvieran en una pizarra la información con los precios y costos que se cobraban y pagaban en cada una de las operaciones. La norma se denominó de “Protección al público usuario del sistema financiero”.

En 1990, la Superintendencia emitió una norma que podría ser el primer antecedente explícito de fortalecimiento de los derechos del consumidor⁷⁴, ya que regulaba que las instituciones financieras mantuvieran en una pizarra la información con los precios y costos que se cobraban y pagaban en cada una de las operaciones (Circular SB 123/90). La norma se denominó de “Protección al público usuario del sistema financiero”.

Ese mismo año, la Superintendencia realizaría visitas a algunas financieras de Cochabamba, las que operaban ilegalmente captando recursos del público. La Memoria institucional de ese año señala que se elevó un informe al Ministerio de Finanzas; algunos años más tarde, se realizarían los cierres definitivos de estas instituciones, con su correspondiente movilización social, siendo éste uno de los primeros casos de operación ilegal intervenidos desde la restitución de la SBEF.

En 1991, se crearían dos nuevos bancos, ambos en Santa Cruz: el Banco Internacional de Desarrollo (BIDESA) y el Banco Económico; ese año, también se decidió la liquidación del Banco de Financiamiento Industrial y de los bancos estatales.

En 1991, para controlar la valuación de garantías, se creó el Registro de Valuadores Independientes, con lo que se generó una valuación independiente de parte de un perito. Ese año, se inscribieron 115 personas, principalmente en La Paz y SCZ (64% de los inscritos). En junio de ese año, se reguló el capital mínimo de los Almacenes Generales de Depósito, que, debido a la inflación, quedó reducido a montos muy bajos para el tamaño de sus operaciones. En 1991, se crearían dos nuevos bancos, ambos en Santa Cruz: el Banco Internacional de Desarrollo (BIDESA) y el Banco Económico; ese año, también se decidió la liquidación del Banco de Financiamiento Industrial y de los bancos estatales.

74 Uno de los temas de mayor importancia en la actual gestión de la SBEF

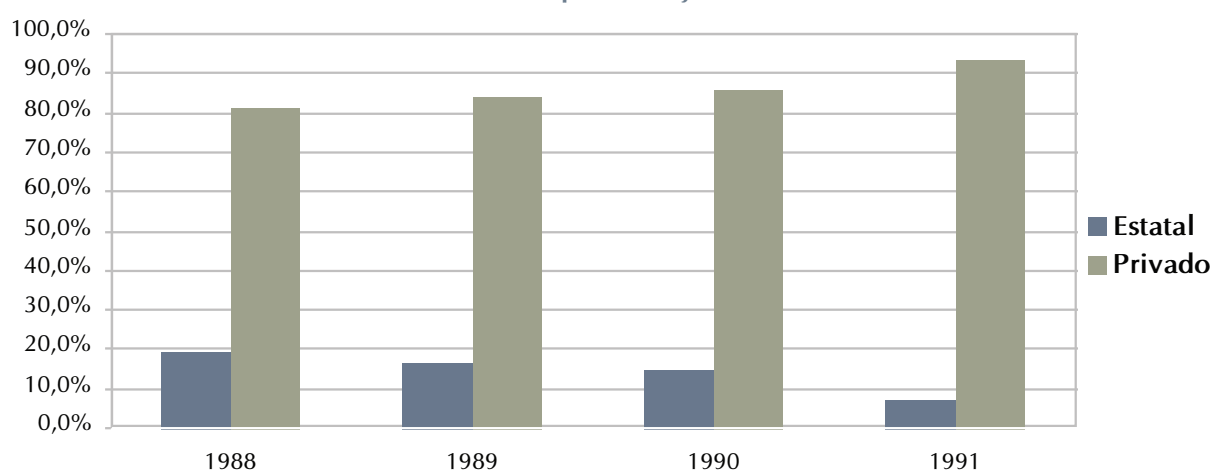
La mayor implicancia financiera de la modernización del Estado en los años noventa fue el cierre de los bancos estatales. El antecedente inmediato a la liquidación fue el D.S. N° 21660, de 1987, que buscaba modificar la estructura de los bancos Agrícola y Minero para su mejor operación y liquida al Banco de la Vivienda SAM, además de restringir las operaciones comerciales del Banco del Estado, limitándolo a operar con el sector público.

La única institución financiera pública o mixta que no es abordada por ninguno de los decretos supremos de esa época es FINDESA SAM, de la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ). El D.S. N° 22407, de 1990, exigió un análisis exhaustivo de las empresas estatales, lo que derivó en una profunda inspección financiera de los tres bancos estatales: Banco Agrícola, Banco Minero y Banco del Estado. De este análisis, se decretó en 1991 el cierre de las agencias del Banco del Estado que no resultaban rentables económicamente.

Cada uno de los bancos estatales cumplía una función diferente según su especialidad. Por ejemplo, el Banco del Estado era el único que realizaba captaciones del público, mientras que todas las operaciones del Minero y el Agrícola se financiaban con capital o deudas con el BCB o el extranjero. En 1989, el de mayor cartera era el Banco Agrícola, pese a ser el de menor monto en activos. En realidad, ese año, el Banco del Estado tenía 34% de sus activos en cartera; el Minero, 41%, mientras que el Agrícola tenía 76% de su activo en cartera. Parte de esto se debía a la prohibición al Banco del Estado para realizar operaciones con el sector privado. El Banco Agrícola también era el de mayor patrimonio en 1989.

La participación de los bancos estatales en el sistema financiero se había reducido desde la implementación del D.S. N° 21060. Sin embargo, éstos todavía representaban un importante lugar en el sector financiero. El siguiente cuadro muestra la evolución de los activos de los bancos estatales con respecto al sistema bancario total.

Gráfico VII.3: Activos de bancos estatales y privados (en porcentajes)

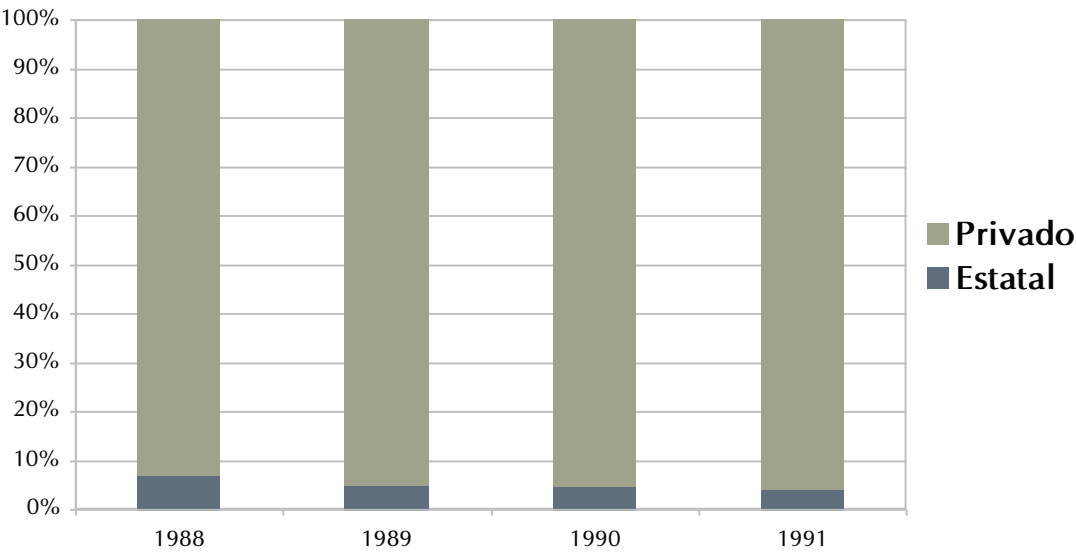


Fuente: Elaboración propia, con base en las Memorias Superintendencia de Bancos 1988, 1989, 1990, 1991.

La prohibición de 1987 al Banco del Estado para realizar operaciones con el sector privado es una de las principales causas para la disminución de la participación estatal en el sector bancario. Solamente los activos del Banco del Estado representaban el 29% del sistema bancario, en

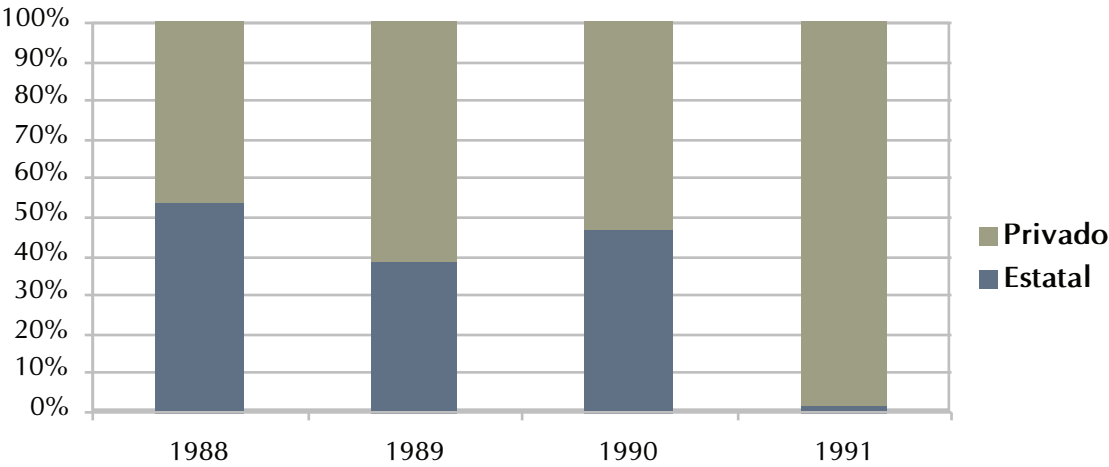
1982, y el 25,3%, en 1985, mientras que, en 1988, el activo de los tres bancos estatales fue ligeramente superior al 19% y, en 1991, no superaron el 7% de participación. El caso de las captaciones del público y del patrimonio neto en el período 1988–1991, se presenta a continuación.

Gráfico VII.4: Captaciones del público
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, con base en las Memorias Superintendencia de Bancos 1988, 1989, 1990, 1991.

Gráfico VII.5: Patrimonio Neto
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, con base en las Memorias Superintendencia de Bancos 1988, 1989, 1990, 1991.

Los bancos estatales disminuyeron su participación en todas las cuentas del sistema, con mucha más importancia en el caso del patrimonio neto, el que prácticamente se redujo al 1% del total del sistema en 1991, año de su cierre, siendo la cuenta de Aportes no Capitalizados la que se eliminó de las cuentas de capital de estos bancos y les restó prácticamente todo su peso en el sistema.

El caso de las captaciones de público es igualmente dramático. Debido a la prohibición de realizar operaciones con el sector privado, las captaciones del Banco del Estado disminuyeron notablemente de 123 millones de dólares, en 1980, a 36,6 millones de dólares, en 1990. Mientras que, en 1980, sus captaciones alcanzaron al 2,4% del sistema bancario, en 1992, éstas apenas alcanzaban al 0,5%. Sus activos alcanzaron a 240 millones de dólares en 1980, mientras que, en 1992, éstos apenas sumaron 102 millones de dólares. Los tres bancos estatales disminuyeron su participación en el sistema bancario de 7% a 4%, viniendo prácticamente todo este porcentaje de los depósitos de instituciones públicas.

El D.S. N° 22664, de diciembre de 1990, establece nuevamente la recomposición del directorio del Banco Minero, ya que éste no había logrado los objetivos fijados en 1987 para su reestructuración; la participación privada era muy pequeña. Posteriormente, se comprobaría que la participación accionaria del sector privado estaba viciada. Algunos accionistas privados eran, además, deudores morosos del banco.

Julio de 1991 marcaría el fin de los bancos estatales. La primera liquidación sería la del Banco Agrícola de Bolivia mediante D.S. N° 22861. En este decreto, se encargaba al Banco del Estado el cobro de los créditos otorgados por el BAB. El D.S. N° 22862 autorizaría la intervención del Banco Minero por parte de la Superintendencia. El D.S. N° 22864 establecería nuevamente la suspensión total de operaciones crediticias del Banco del Estado y el D.S. N° 22865, la suspensión de las operaciones de crédito del Fondo Nacional de Exploración Minera (FONEM), cuya liquidación finalizó en enero de 1995. El Banco del Estado realizaría la transferencia de sus funciones al BCB en noviembre de 1992 y, en diciembre de ese año, dejaría de operar con el público, con lo que concluiría su existencia en el sistema financiero. Su liquidación se iniciaría en 1993.

Es decir que el cierre de los bancos estatales significó una subrogación total (por parte del BCB) de prácticamente 200 millones de dólares, sin contabilizar el gasto en los procesos judiciales y el cobro de cartera morosa.

En el caso de los otros bancos estatales, el 13 de abril de 1999 culminaría la liquidación del Banco Agrícola y la del Minero concluiría un año después, en mayo de 2000. De acuerdo al D.S. N° 21660, el BCB se subrogó las deudas de los bancos estatales. En el caso del Banco del Estado, según el D.S. N° 22194, de mayo de 1989, la deuda alcanzó a 46 millones de dólares⁷⁵ (en 1992, año anterior al cierre de operaciones, su mora alcanzó al 52%); la del Banco Minero alcanzó 32 millones de dólares (ese año, su mora llegó al 72%)⁷⁶ y la del Banco Agrícola se estimó en 116 millones de dólares (ese año, su cartera en mora alcanzó a 68% y únicamente un 80% de ese total estaba provisionado)⁷⁷. Es decir que el cierre de los bancos estatales significó una subrogación total de prácticamente 200 millones de dólares, sin contabilizar el gasto en los procesos judiciales y el cobro de cartera morosa⁷⁸.

5.4. La Ley de Bancos y Entidades Financieras y otras regulaciones financieras

Los principales datos del contexto que antecedieron a la promulgación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras fueron: el proceso de cierre de los bancos estatales; las funciones establecidas por la Ley SAFCO para el BCB y la Superintendencia de Bancos que supervisaba a bancos, mutuales de ahorro y préstamo y a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito. La situación del sector se caracterizaba porque, en 1992, los activos

⁷⁵ Conformándose luego (D. S. 21194) una comisión interinstitucional para recuperar los créditos que se otorgaron con esos fondos; en 1990 el Banco del Estado presenta a esta comisión proyectos de resolución para los créditos otorgados a Hotelera Nacional, el Hotel Los Tajibos y la Universidad Católica (Memoria 1990, p. 43).

⁷⁶ Memoria Superintendencia 1990, p. 45.

⁷⁷ Memoria Superintendencia 1990, p. 49.

⁷⁸ Procesos encargados a la Superintendencia de Bancos en el caso del Banco Agrícola

⁷⁹ Como aclara Gerardo Quelca (op. cit.): "La confianza y protección de los ahorros de pequeños depositantes, desde el punto de vista de este sector, se ha sustentado en la garantía implícita del Estado"; hecho que también ha aportado a la generación de confianza por parte de este segmento de ahorristas.

del sistema bancario crecieron 36% y las captaciones del público se duplicaron entre 1990 y 1992; el plazo promedio para depósitos del público llegó a 129 días, lo que significaba 23 días más que en 1991. En el sistema bancario, las tasas de interés pasivas efectivas promedio eran de 24% para plazo fijo moneda nacional y las activas de 58,83% para operaciones en moneda nacional y 18% para operaciones en moneda extranjera. La mora del sistema, el año 1992, fue 5,3%.

El 14 de abril de 1993 se promulga la Ley N° 1488 de Bancos y Entidades Financieras, con 10 títulos y 169 artículos, la misma que deroga la Ley N° 608, de 1928, y que se basa en el anteproyecto presentado por la Superintendencia al Ministerio de Finanzas. En dicha Ley, la Superintendencia de Bancos es definida como una institución de derecho público y de duración indefinida, con autonomía económico-administrativa, que ejerce sus funciones bajo la tuición del Ministerio de Finanzas. Esta característica es de suma importancia para el buen cumplimiento del rol fiscalizador; por un lado, su autonomía administrativa permite evitar o disminuir la injerencia del sistema político y, por otro, su duración indefinida permite generar un proceso de institucionalización que aporta al establecimiento de confianza por parte del público⁷⁹ y al sentido de respeto a la autoridad por parte de las entidades reguladas.

A diferencia de la Ley de 1928, ésta regula la intermediación financiera como actividad, sin importar el tipo de entidades que la realicen, es decir que, en esencia, se busca proteger al ahorrista; otras diferencias con la Ley de 1928 saltan a la vista desde un inicio. Las definiciones que enmarca la Ley de 1993, por ejemplo, se refieren a servicios diferentes y a conceptos modernos de finanzas. La Ley de 1928 no regulaba otro tipo de servicios financieros, como el arrendamiento financiero, los servicios auxiliares, el factoraje, las casas de cambios o los almacenes generales de depósito⁸⁰, aunque ya regulaba el secreto bancario y el encaje legal.

En cuanto a los bancos, la Ley de 1928 regulaba a diferentes tipos de bancos y sus secciones (hipotecarias, de ahorro, de fideicomiso y comerciales). La Ley de 1993 define una única diferencia al interior de los bancos: crea, además de la banca multiactiva con amplias atribuciones para la realización de servicios financieros, los Bancos Departamentales, cuyo antecedente se genera en el D.S. N° 22734 que norma la creación de casas bancarias departamentales. El ámbito de acción de estas instituciones estuvo delimitado geográficamente en un departamento y su capital mínimo era casi 6 veces inferior al de los bancos tradicionales. En los hechos, este tipo de instituciones no llegó a crearse, pero fueron el antecedente de los Fondos Financieros Privados (FFP).



Ley de Bancos y Entidades Financieras, 1993

80 Si bien no en el marco de la Ley de Bancos, en 1993, la SBEF resuelve (SB 185/93) que las Agencias de Bolsa Filial deberán constituirse en sociedades anónimas según el Código de Comercio.

La Ley de 1993 también define la existencia de otro tipo de instituciones y relaciona los requisitos para la realización de servicios financieros con el patrimonio neto de las instituciones. La Ley N° 1488 define la constitución de los siguientes tipos de institución (según operaciones permitidas de más operaciones a menos):

- Bancos a los que se les permite todas las operaciones financieras.
- Bancos Departamentales⁸¹.
- Mutuales de Ahorro y Préstamo.
- Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- Fondos Financieros Privados, cuyas operaciones se definirían años más tarde mediante D.S. N° 24000; y
- Cajas de Préstamo, cuyo funcionamiento nunca se llegó a reglamentar.

La diferencia fundamental entre la Ley de 1993 y la de 1928 es que esta última tenía mucho énfasis en la regulación de la emisión de billetes, mientras que la primera se basa en principios fundamentales sugeridos por Basilea para la regulación de la intermediación financiera:

- El sistema financiero permite el calce entre operaciones de distintos plazos y debe adecuar los intereses de los ahorristas (altas tasas de interés y disponibilidad inmediata) con los de los deudores (bajas tasas de interés y plazos largos); es decir que el sistema financiero es el *sistema de pagos* de una economía.
- Por otro lado, existe diferente acceso a la información de las instituciones financieras. No todo el público puede acceder o entender la información que las instituciones financieras brindan, lo que puede llevar a errores en la toma de decisiones, tanto por parte de los ahorristas (buscar los bancos que más paguen sin saber si son solventes) como de los deudores (los más urgidos son susceptibles de aceptar condiciones crediticias adversas por desconocimiento del mercado) y de los banqueros (los que pueden asumir operaciones más riesgosas en busca de lucro)⁸².

- Finalmente, los bancos, al aceptar depósitos del público, reciben muchas veces más que el capital que han pagado, por lo que su regulación permite garantizar la solvencia de los mismos. A este principio se le denomina de *Apalancamiento*.

En cuanto a la Superintendencia de Bancos, las principales diferencias y coincidencias entre ambas leyes son:

- La principal diferencia conceptual se refiere al objeto de regulación. La Ley de 1928 regulaba estrictamente a los Bancos, mientras que la Ley de 1993 regula la actividad de intermediación financiera, lo que implica a varios actores diferentes. La Ley de 1928 enfatiza la regulación de la emisión e incineración de billetes por parte de la Superintendencia, definiendo esta actividad como uno de los principales deberes de esta institución: Sin embargo, esta actividad no está incluida en la Ley de 1993, debido a que los bancos ya no están habilitados para emitir dinero.
- Otra importante diferencia entre ambas leyes es que la Ley de 1993 incluye la regulación de otro tipo de entidades financieras que realizan intermediación de recursos del público. En este sentido, se da un importante cambio para la profundización y ampliación de la regulación y supervisión financiera; si bien antes de emitirse esta ley se regulaba a las cooperativas, prácticamente no se tenía información de las mismas, salvo a través de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACRE). Esto determina que la Superintendencia se denomine a partir de esta Ley: Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, y no únicamente de Bancos.
- Dentro de las diferencias conceptuales relativas a las labores de la Superintendencia, la Ley de 1928 especifica que la Superintendencia debe “hacer cumplir las leyes y decretos reglamentarios relativos a bancos”; la de 1993 añade una serie de deberes y funciones que están más relacionadas con la vigilancia de la salud y solvencia del sistema financiero.

81 El D.S. 22586, de agosto de 1990, faculta a la SBEF y al BCB definir mecanismos que incorporen nuevas instituciones intermediarias de crédito, que permitan acceder al crédito a pequeños productores. En este sentido, la SBEF presentó en diciembre de ese año un anteproyecto de decreto supremo al Ministerio de Finanzas, que autorizaba la creación y funcionamiento de bancos de depósitos orientados a la concesión de pequeños créditos bajo estrictas normas de prudencia y manejo bancario. Un año después de la norma de creación de las casas bancarias con requisitos de capital mucho menores a un banco tradicional, surge la propuesta -estas casas son el antecedente más cercano- de los Bancos Departamentales; en los hechos, nunca se crearon.

82 Técnicamente, se denomina asimetría de información a los procesos en los que existe diferente información disponible para cada lado de la transacción; en ese caso concreto existen problemas de *Riesgo Moral* y *Selección Adversa*. La ley precauteló que las instituciones no asuman operaciones riesgosas, si es que su capital no está nivelado con esos riesgos.

- Ambas leyes resuelven que la autoridad máxima es el Superintendente y que éste debe ser elegido de una terna presentada por el Honorable Senado al Presidente de la República.
- Ambas leyes demandan recursos de los bancos para el mantenimiento de la Superintendencia. Sin embargo, en el caso de la Ley de 1928, estos aportes no debían ser superiores al 1 por mil de los activos de los bancos, mientras que, en el caso de la Ley de 1993, este aporte no debía superar el 1 por mil de los activos para bancos y otras entidades financieras, y el 1 por mil de los activos del BCB⁸³.

Una importante enseñanza de la hiperinflación es recogida en la Ley de Bancos; ya unos años antes de la promulgación de esta Ley, la Superintendencia regula el capital mínimo de los Almacenes Generales de Depósitos, aduciendo que su capital, denominado en Bolivianos, había perdido total relación con el volumen de sus operaciones. En este sentido, el capital de las entidades financieras en la Ley de 1993 ya no se fija, como en la Ley de 1928, en moneda nacional, sino que se determina en Derechos Especiales de Giro (DEGs), los que se actualizan permanentemente y reflejan los movimientos internacionales en materia económica. Además, se regula que el patrimonio debe estar vinculado con operaciones activas ponderadas por riesgo. Esta regulación otorgó mayor solidez al sistema financiero y reflejó, en parte, las actualizaciones en materia financiera en el nivel internacional, de acuerdo a los principios del Acuerdo de Basilea⁸⁴.

Un efecto casi inmediato de la promulgación de la Ley de Bancos es la liquidación en 1994 de: BancoSur y Banco de Cochabamba. El primero fue creado en 1993, producto de la fusión de los bancos Industrial y Ganadero del Beni y de Inversión Boliviano; su liquidación se debió

al exceso en la concentración de créditos vinculados y la disminución de su capital, lo que podía afectar la solvencia del sistema financiero. En el caso del Banco de Cochabamba, la liquidación se debió a la no adecuación de su patrimonio a la Ley de 1993, la otorgación de créditos fuera de los límites de prudencia fijados por ley y la acumulación de pérdidas por encima del 50% de su capital pagado. La liquidación de ambas instituciones provocó una salida de depósitos equivalente a 122 millones de dólares. Al momento de su liquidación, los activos de ambas instituciones equivalían al 11,8% del total del sistema bancario.

Otra importante diferencia entre ambas leyes y que aporta mayor seguridad al sistema es que la Ley de 1993 impide fundar instituciones financieras a deudores del sistema o personas que tengan sentencias condenatorias por la comisión de delitos, responsables de quiebras, etc. Es decir, se resguarda a los ahorristas de potenciales estafadores⁸⁵; la Ley de 1928 no incluye ninguna regulación al respecto.

El artículo 7 de la Ley de 1993 establece que los “representantes nacionales, los concejales municipales y los servidores públicos en general” no podrán ser fundadores de este tipo de instituciones, lo que precautela al sistema financiero de ser utilizado para fines políticos⁸⁶. Como se comentó en otros capítulos, los bancos estuvieron fundados por varios presidentes de la República, o éstos pertenecieron a su directorio en algún momento. En general esto ha sucedido comúnmente en el sistema financiero, tanto en los bancos como en las entidades aseguradoras⁸⁷; sin embargo, ya en la Ley de 1993 se busca disminuir la ingerencia política en las instituciones financieras⁸⁸.

Los cambios en el encaje legal determinados por la Ley de 1993 tuvieron importantes impactos en el sistema financiero. Las modificaciones se presentan a continuación.

83 Artículo 159° de la ley 1488.

84 Concretamente, el Acuerdo de Basilea de 1988 menciona que el patrimonio de un banco debe ser mínimamente el 8% de sus activos ponderados por riesgo, ratio que la Ley toma explícitamente. En junio de ese año, la Superintendencia creó categorías de riesgo para las diferentes cuentas del activo, lo que permitió una cabal calificación de riesgo; posteriormente, en 1994, se realizarían modificaciones a este reglamento.

85 En este sentido, la Ley solicita certificados de antecedentes policiales, de solvencia fiscal y otros que verifiquen la moralidad de pago de los potenciales fundadores de una entidad financiera.

86 Justamente, unos años después, un congresista, accionista mayoritario del BIDES, generó una serie de conflictos utilizando su ventajosa posición pública cuando la Superintendencia definió la liquidación de dicha institución. La revisión permanente de la lista de accionistas de los bancos arroja nombres que, en muchos casos, han ocupado cargos públicos importantes, no necesariamente en el mismo período en que poseían acciones. La revisión detallada de estos archivos ayuda a entender la vinculación y el poder que administra el sistema financiero y el importante rol de la Superintendencia en este sentido.

87 Arce, José Roberto: *100 años de historia del seguro en Bolivia 1904–2004*. Asociación Boliviana de Aseguradoras, La Paz, 2007.

88 Una medida de difícil comprensión en la ley de 1928 regulaba la cantidad de depósitos que una sola persona podía depositar, siendo el límite máximo de 5000 bolivianos. Esta medida estaba quizás relacionada con el control que un depositante podía tener de un banco, hoy en día, no se considera que exista riesgo en la cantidad de depósitos que una persona deposita en una institución.

Tabla VII.2: Encaje legal para depósitos en moneda nacional 1987 y 1993
(En porcentaje)

Tipo de cuenta	1987 (D.S. 21660)	1993 (Ley 1488)
Depósitos a la vista	20%	10%
Depósitos en caja de ahorro	20%	10%
Depósitos a plazo fijo	10%	4%

Fuente: D.S. N° 21660; Ley N° 1488; elaboración propia.

Otra importante diferencia con el D.S. N° 21660 es que se eliminaba el encaje legal para depósitos a plazo mayores a un año. La ley de 1993 habilitó al BCB como regulador de encajes adicionales. El BCB, unos meses después, mantuvo los niveles de encaje para depósitos a la vista y cajas de ahorro e incrementó el encaje para depósitos a plazo del 4% al 6%, manteniendo la liberación de encaje para depósitos mayores a un año⁸⁹. Esta medida modificó la estructura de tasas de interés pasivas que ofrecían los bancos, ya que incrementaron las tasas para depósitos mayores a un año, lo que modificó el plazo promedio de las captaciones del público de 129 días en promedio, en 1992, a 175 días, en 1993, y 215, en 1994.

En cuanto a la regulación de instituciones no bancarias, se establece que las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) deberían mantener un capital mínimo también establecido en DEGs (mucho menor al de bancos, FFPs y mutuales), y que deberán especializarse en operaciones de intermediación financiera⁹⁰, esto con el fin de velar por la solvencia de estas instituciones, las que, en muchos casos, nacieron como cooperativas multiactivas y ofrecían servicios de salud, comercialización y otros, pudiendo estas actividades interferir con el buen resguardo de los depósitos del público.

La regulación también diferencia entre cooperativas que realizan operaciones con sus socios y aquellas que operan con público en general, a las que se les permiten muchas más operaciones y a las que efectivamente se las regula. La regulación de CAC, dictada mediante ley, generó la supervisión directa de 10 Cooperativas y la solicitud inicial de 38 instituciones con interés en ser reguladas por la SBEF. Este aspecto motivó a que la SBEF solicitase apoyo a la Confederación Mundial de Cooperativas (WOCCU) y USAID para cuantificar la cantidad de cooperativas que operaban en el país en 1992.

Dicho censo identificó a 202 cooperativas activas, cuyas operaciones equivalían al 4% del sistema financiero en 1997, pese a representar un 87% de las entidades que operaban en el sistema. Las cooperativas censadas estaban ubicadas en el área rural en su mayoría y orientadas a créditos pequeños: 73% de sus créditos se habían colocado por montos menores a \$US 10.000⁹¹ y representaban al 95% de sus clientes, con una mora de 8,1%⁹². Este censo fue uno de los primeros pasos para la adecuación del sistema cooperativo; posteriormente, la SBEF promovió la reglamentación de cooperativas, aprobada mediante D.S. N° 24439, en diciembre de 1996, que señala que las CAC que realicen operaciones con sus socios únicamente se denominan comunales o laborales

⁸⁹ Posteriormente, con la Ley N° 1670 del BCB, sería esta entidad el órgano que tendría facultades para fijar las tasas de encaje legal, derogándose los artículos 82 y 83 de la LBEF.
⁹⁰ Concretamente, el Artículo 73 de la ley dice que las inversiones en otras actividades no deberán superar el 5% del total de los activos y deberán ser autorizadas previamente por la SBEF.

⁹¹ En contraste, los bancos colocaron 10% de sus créditos en ese rango y las mutuales, 31%.

⁹² SBEF: *Regulación y supervisión financiera. Temas presentados en foros internacionales y nacionales 1998 Tomo II*. La Paz, 1999..

(según sus fines) y se definen como cerradas. Aquéllas que realicen operaciones con sus socios y otras personas se denominan abiertas. Éstas últimas se incluyeron en el sistema de regulación de la SBEF, mientras que las cerradas serían supervisadas por el Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO).

Dicha normativa también define cuatro categorías para las cooperativas abiertas: las primeras dos poseen capitales mínimos equivalentes al 7,5% y 12,5% de los bancos, respectivamente, y las operaciones permitidas son básicamente de captación y colocación de recursos, salvo los depósitos a la vista. La tercera categoría requiere de un capital mínimo equivalente al de un FFP y se le permiten las mismas operaciones, entre las

que destaca contraer créditos con otras entidades financieras, incluido el BCB. Finalmente, las de categoría IV requieren un capital mínimo igual al de un banco y pueden realizar las mismas operaciones que éstos⁹³.

Si bien la normativa mantiene el principio de *libre adhesión*, es decir que aquella cooperativa que quiera trabajar únicamente con sus socios puede mantenerse como *cerrada*, al iniciarse el proceso de adecuación, 65 cooperativas solicitaron licencias de funcionamiento. Hasta enero del 2000, se emitieron 24 licencias de funcionamiento distribuidas principalmente en el sur y oriente del país. El fortalecimiento del sistema cooperativo regulado se puede apreciar a continuación.

**Tabla VII.3: Evolución del sistema cooperativo
(millones de dólares)**

Indicador	1995	1996	1997	1998
Activos	127	175	231	256
Cartera Bruta	99	132	181	206
Pasivos	105	149	199	218
Captaciones del público	81	116	162	180
Patrimonio	21	26	32	39

Fuente: Trigo, Jacques: *Informe de gestión 1995–2001*. Elaboración propia.

Como se puede apreciar, prácticamente todas las cuentas se duplicaron entre 1995 y 2000, donde la de mayor relevancia es la de captaciones con el público, que refleja la confianza de éste en el sistema cooperativo.

En cuanto a las mutuales, se prohibió que éstas adquirieran bienes inmuebles para financiar proyectos habitacionales por el posible riesgo de estas operaciones y, por lo tanto, por las

implicaciones en el patrimonio. Ese mismo año se determinó la transferencia de la cartera de la Caja Central de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (CACEN) al FONVIS. Posteriormente, en 1997, se liquidaría a la CACEN por su mala situación financiera. Su proceso de liquidación concluyó el 2001. El sistema mutual se encuentra concentrado principalmente en la ciudad de La Paz (75% de sus operaciones se realizan en esa ciudad). La evolución de estas instituciones se refleja en la siguiente tabla.

⁹³ Los requerimientos de capital también se regulan en función al riesgo: la categoría uno debe tener un patrimonio equivalente al menos al 20% de sus activos ponderados por riesgo; la categoría II, el 15%, y las categorías III y IV deben tener 10%, como el resto del sistema.

Tabla VII.4: Evolución del sistema mutual
(millones de dólares)

Indicador	1995	1996	1997	1998
Activos	333,7	383,4	427,0	445,3
Cartera Bruta	224,7	251,0	283,6	310,0
Pasivos	300,9	348,6	390,6	402,6
Captaciones del público	261,6	304,7	347,2	362,0
Patrimonio	32,6	34,8	36,4	42,7

Fuente: Trigo, Jacques: *Informe de gestión 1995–2001*. Elaboración propia.

Salta a la vista el mayor nivel de apalancamiento con respecto a las cooperativas, las que poseen un patrimonio similar, pero un monto mucho menor de activos y pasivos. La tendencia, en general, fue de crecimiento y fortalecimiento en el sistema mutual, pese a la existencia de mutuales operando en mercados muy pequeños y poco dinámicos en materia de vivienda.

El Artículo 119 de la ley autoriza la transformación de instituciones financieras en bancos, previo cumplimiento de los requisitos solicitados a este tipo de instituciones. En este sentido, el Fondo Ganadero SAM de Santa Cruz, establecido en 1979 y supervisado por la SBEF hasta entonces, presenta el trámite para la conversión en Banco Ganadero S.A., lo que se concretaría meses después. Para ese entonces, de los trece bancos nacionales, ocho tenían casa matriz en La Paz y poseían el 54% de los activos del sistema y cinco tenían sede en Santa Cruz, departamento que canalizaba el 25,7% del total captado por los bancos, pero colocaba el 45,7% de ese total.

A finales de 1993, se nombra superintendente a Ramiro Cabezas, el que ocupa este cargo únicamente por dos años hasta el nombramiento de Jaques Trigo, quien encaminó el proceso de modernización y muchas de las reformas técnicas de supervisión dentro de la SBEF.

Dada la situación de estabilidad económica y los avances en la normatividad del sector con la Ley N° 1488 de Bancos y Entidades Financieras, los efectos no se dejaron esperar: en 1993, los bancos crecieron 29% en colocaciones y 32,6% en captaciones del público. De hecho, a mediados de los noventa, se constata una fuerte expansión del crédito, la que eventualmente llevaría -posteriormente- al incremento de la mora, una vez que se comprobó la imposibilidad de pago de muchas de las operaciones.

El crecimiento de la mora, sumado a los procesos de liquidación del BancoSur y de Cochabamba, generó desde la SBEF la iniciativa -que buscaba el apoyo del Estado al sector financiero- de promulgación, en 1995, del D.S. N° 24110, que creó el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF) para fortalecer el sistema financiero. En 1996, se decidió, mediante D.S. N° 24436, que el FONDESIF absorbiera al Fondo de Fortalecimiento del Sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito (recientemente creado en marzo de ese año mediante D.S. N° 24255). Se habilitó al FONDESIF -en lo que se denominó el salvataje- a utilizar 250 millones de dólares para fortalecer a sociedades anónimas que trabajasen en el sistema⁹⁴, 30 millones de dólares para operaciones con el sistema cooperativo y 20 millones de dólares para un Programa de Apoyo al Microcrédito y Financiamiento Rural, que se detalla en el siguiente acápite.

⁹⁴ Se permitió que los créditos del FONDESIF sirvieran para pagar deficiencias de encaje legal y amortizar créditos de liquidez del BCB, muchos de los que se habían otorgado durante la crisis de las liquidaciones de los bancos mencionados. Incluso, se habilitó a las instituciones financieras, que ya cumplían con el coeficiente de adecuación patrimonial exigido por ley, a utilizar créditos subordinados del FONDESIF para ampliar su suficiencia patrimonial en máximo 2 puntos.

“El contexto imperante en gran parte de las entidades del sistema financiero boliviano se caracterizaba por: bajos niveles de capitalización, concentración de propiedad, cartera vinculada a los accionistas y administradores, escaso nivel de provisiones, información insuficiente, amplios sectores de la población marginados de servicios financieros básicos, ineficaces sistemas de control interno y ausencia de mecanismos institucionales para el tratamiento de entidades financieras en crisis”.

Sin embargo, “el problema no se circunscribía únicamente a temas de liquidez, sino a deficiencias de gestión y solvencia”⁹⁵, como comentaría el Superintendente de la época, Jaques Trigo Loubiere, quien describe la situación financiera del sistema al momento de asumir el cargo (1995), de la siguiente manera: “El contexto imperante en gran parte de las entidades del sistema financiero boliviano, se caracterizaba por: bajos niveles de capitalización, concentración de propiedad, cartera vinculada a los accionistas y administradores, escaso nivel de provisiones, información insuficiente, amplios sectores de la población marginados de servicios financieros básicos, ineficaces sistemas de control interno y ausencia de mecanismos institucionales para el tratamiento de entidades financieras en crisis”⁹⁶.

95 Trigo Loubière, Jacques: , SBEF, La Paz, 2003, p. 41.

96 Ibidem., introducción de dicho informe.



Ahorristas reclaman en la puerta de BIDESA, diciembre 1997

Con el nombramiento de Jacques Trigo, se formuló un plan estratégico de largo plazo hasta 2001, cuyos objetivos orientaron las programaciones operativas anuales de la SBEF para “crear las condiciones prioritarias para la autorregulación y supervisión asociativa” y que, en forma resumida eran: i) contar con un marco normativo adecuado, ii) conocer y controlar las entidades supervisadas, iii) concluir y acelerar los procesos de liquidación, iv) establecer políticas y procedimientos para una administración eficiente, v) lograr una imagen institucional de eficiencia, transparencia, confiabilidad, independencia y profesionalismo, y vi) mantener una estructura organizacional que responda oportunamente al cambio⁹⁷. La práctica de la planificación estratégica en la SBEF se institucionalizó y los superintendentes

sucesivos, hasta la fecha, han mantenido esta práctica de gestión.

En un análisis retrospectivo, es difícil valorar las ambigüedades prevalecientes en el marco de un Estado liberal de ese entonces. Por un lado, el Estado vendía empresas públicas deficitarias, liquidaba bancos ineficientes y se subrogaba sus deudas (únicamente las de los bancos) por 200 millones de dólares. Por otro lado, erogaba 300 millones de dólares para fortalecer un sistema financiero privado ineficiente, caracterizado por empresas familiares y no corporativas que buscaron otorgarse créditos con fondos del público⁹⁸. Quizá la mayor diferencia es que estos fondos operaban bajo un sistema reembolsable.

97 SBEF: *LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980 – 2003*. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La Paz, Segunda Edición, 2005, p. 196.

98 En la presentación del mencionado informe de gestión del superintendente Trigo, se menciona que los créditos vinculados a los administradores y propietarios de bancos fueron la principal causa de la quiebra de éstos y que estos créditos llegaron a representar, en algunos casos, más de tres veces el capital invertido en el banco.

Tomando en cuenta la crisis financiera provocada por la liquidación de los bancos Cochabamba y Sur, los créditos otorgados por el BCB y los fondos del FONDESIF, la crisis bancaria entre 1994 y 1996 tuvo un costo de 4% del PIB que, en un país tan pobre como Bolivia, se traduce en un atentado a la sociedad boliviana.

Entre 1995 y 1998, el FONDESIF aprobó planes de fortalecimiento mediante créditos de liquidez, compras de cartera (y de otros activos) por más de 210 millones de dólares en siete bancos, uno de los cuales se liquidaría años más tarde (BIDESA), otros dos serían absorbidos por bancos extranjeros en 1998 (el Banco Hipotecario Nacional BHN Multibanco sería absorbido por el Citybank y el Banco de La Paz por el Banco de Crédito), y uno que sería convertido en sociedad anónima mixta (Banco Unión) muchos años después cuando fue incapaz de pagar los créditos obtenidos del Estado. Tomando en cuenta la crisis financiera provocada por la liquidación de los bancos Cochabamba y Sur, los créditos otorgados por el BCB y los fondos del FONDESIF, la crisis bancaria entre 1994 y 1996 tuvo un costo de 4% del PIB⁹⁹ que, en un país tan pobre como Bolivia, se traduce en un atentado a la sociedad.

El FONDESIF exigía a los accionistas de los bancos deudores de créditos subordinados que aporten en igual cuantía (1 a 1), lo que permitió la capitalización de algunas instituciones. A esto debe sumarse que la Ley del Banco Central de Bolivia, de octubre de 1995, exigió un incremento de la adecuación patrimonial¹⁰⁰, por lo que incluso bancos sin problemas de capital solicitaron créditos transitorios al FONDESIF. Entre 1994 y 1998, el coeficiente de adecuación patrimonial se incrementó de 9,56% a 11,36% en promedio entre los bancos, siendo que la ley de ese entonces exigía únicamente un coeficiente de 10%.

Esta Ley del Banco Central de Bolivia, Ley N° 1670, también determina de manera definitiva la autarquía del BCB y le confiere la capacidad de formular políticas monetarias, cambiarias, crediticias y en materia de intermediación financiera, dejando el control del encaje legal de las instituciones de intermediación a la SBEF. Esta ley determina que las funciones del BCB son:

- Administración de las reservas internacionales.
- Definición de la política cambiaria.
- Administración del financiamiento público (dándole independencia en cuanto a la política crediticia).
- Regulación del sistema financiero.

En cuanto a la regulación financiera, se determina que el BCB es el prestamista de última instancia de las entidades financieras y se lo faculta para normar la apertura, fusión y liquidación de entidades de intermediación financiera, así como su capital mínimo y funcionamiento. También, se define la vinculación entre entidades financieras y deudores, prohibiéndose la concentración crediticia en personas o grupos que posean el 10% o más del capital de una entidad financiera, o que sean directivos de la misma.

99 Trigo, op. cit., p. 43. Este porcentaje es equivalente a porcentajes observados en crisis bancarias en España (1985), Estados Unidos (1991), México (1982) y Suecia (1991).

100 Posteriormente, en 1996, la Ley de Pensiones (Ley N° 1732, de 29 de noviembre de 1996) determinaría un menor plazo de adecuación del patrimonio mínimo establecido por la ley del BCB.

En 1996, se promulga la Ley de Pensiones, (Ley N° 1732 de 29 de noviembre de 1996), que determina la creación del Sistema de Regulación Financiera (SIREFI), que agrupa a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), a la de Seguros, a la de Pensiones y a la de Valores. El SIREFI es regido por la Superintendencia General, la que sería transformada por la Ley de Propiedad y Crédito Popular (Ley PCP N° 1864) en la Superintendencia de Recursos Jerárquicos. Esta Ley también fusiona a las Superintendencias de Valores, Seguros y Pensiones en una única entidad denominada Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS) bajo la lógica siguiente: las administradoras de fondos de pensiones (AFP) invierten sus recursos en valores transados en bolsa y pagan a los pensionados a través de entidades aseguradoras, por lo que debe existir coherencia en la normativa de valoración de las inversiones y de administración de las mismas, lo que implicaba la creación de una única cabeza de sector.

La Ley PCP también crea el Comité de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP) que coordina el trabajo de la SBEF y de la SPVS, integrado por el Presidente del BCB, el Viceministro de Asuntos Financieros y los superintendentes de la SBEF y de la SPVS. También, determina el poder del CONFIP sobre los créditos otorgados por la Nacional Financiera Boliviana NAFIBO SAM, la única entidad de segundo piso en el sistema.

La Ley PCP reitera la facultad de la SBEF de normar la intermediación financiera, incorpora a otros actores no necesariamente incluidos en la Ley 1488 y determina la intervención de la SBEF a instituciones financieras que incumplan con la normativa sobre patrimonio. Además, establece la existencia de operaciones de “grave riesgo”, para otorgar mayor rigurosidad a la regulación de ese entonces. Estas operaciones son:

- Declarar activos o pasivos inexistentes, u omitir la declaración de existentes.
- Otorgar créditos a personas vinculadas.
- Simular la enajenación de activos.
- Mal uso de bienes en custodia.
- Falsificar libros contables o documentos legales.
- Pagar tasas de interés a determinadas personas muy por encima del promedio de la institución.

- Cobrar tasas de interés a determinadas personas muy por debajo del promedio de la institución.
- Mal uso de encaje legal.
- Comprometer el equivalente al patrimonio o más, en créditos de dudosa recuperación.
- Que los auditores externos se abstengan de emitir opinión dos veces consecutivas.

Entre 1995 y 1998, el activo del sistema financiero creció en 48%. Sin embargo, debido a que la normativa determinaba que las provisiones para incobrables debían contabilizarse descontando las garantías, los bancos provisionaron únicamente el 1,6% de la cartera. A esto debe sumarse la concentración de cartera. Cerca al 70% de la cartera estaba concentrado en 1,9% de los prestatarios y prácticamente todos ellos habían constituido garantías reales, aspecto que hacía más vulnerable al sistema porque el valor de los inmuebles está siempre amenazado por el ciclo económico

En 1997, la cartera del sistema bancario había mostrado un crecimiento inusual. Mientras en 1996, el año anterior, el crecimiento había sido de 5,3%, en 1997, el crecimiento de cartera fue de 17,2%. De hecho, entre 1995 y 1998, el activo del sistema financiero creció en 48%. Sin embargo, debido a que la normativa determinaba que las provisiones para incobrables debían contabilizarse descontando las garantías, los bancos provisionaron únicamente el 1,6% de la cartera. A esto debe sumarse la concentración de cartera, ya que cerca al 70% de la cartera estaba concentrado en 1,9% de los prestatarios y prácticamente todos ellos habían constituido garantías reales, lo que hacía más vulnerable al sistema porque el valor de los inmuebles está siempre fuertemente afectado por el ciclo económico¹⁰¹.

Posteriormente, en 1999, la SBEF modificaría el Reglamento de Evaluación y Calificación de Créditos, lo que permitió mayor solidez al sistema y un monto

mucho mayor de provisiones. El año 1997 sería uno de los más duros para la SBEF con la decisión de proceder a la liquidación del Banco Internacional de Desarrollo S.A. (BIDES A), cuyo principal accionista era el congresista Roberto Landivar¹⁰².

Jacques Trigo, superintendente de ese entonces, resume el período de su gestión de esta manera: “Ha sido una gestión difícil, porque hubo que enfrentar a algunos propietarios de bancos carentes de valores morales y éticos, acostumbrados a utilizar la banca para su enriquecimiento personal, en desmedro del bien común y a un elevado costo para el Estado”¹⁰³.

Los cambios en la normativa, el mayor rigor de la SBEF en cuanto al control y en su orientación hacia la prudencia, permitieron que el sistema bancario se fortaleciera no en cuanto a número de entidades, sino fundamentalmente en cuanto a las principales cuentas del balance. La siguiente tabla muestra este desarrollo.

Tabla VII.5: Evolución del sistema bancario (millones de dólares)

Indicador	1995	1996	1997	1998
Activos	3.814	4.444	5.009	5.687
Cartera Bruta	2.819	2.968	3.468	4.189
Pasivos	3.559	4.145	4.652	5.205
Captaciones del público	2.317	2.807	3.123	3.534
Patrimonio	255	299	357	482
Número de bancos	17	17	16	14

Fuente: Trigo, Jacques: *Informe de gestión 1995–2001*. Elaboración propia.

101 Según la SBEF, debido a la lentitud del sistema judicial, el proceso de adjudicación dura en promedio 3 años y el banco debe dedicar otros 3 años a la recuperación efectiva mediante la venta del inmueble.
102 La ley prohíbe específicamente que personas en cargos públicos sean accionistas de bancos; sin embargo, esta persona ejerció la función pública mientras era el principal accionista de dicho banco.
103 Trigo, op. cit.

Pese a la disminución del número de entidades, los activos se incrementaron prácticamente en 2.000 millones de dólares americanos y, quizá lo más importante, gracias a las regulaciones de fortalecimiento del sistema bancario, se logró que el patrimonio casi se duplique en el lapso de cuatro años. La crisis financiera de mediados de los noventa permitió el fortalecimiento del sistema financiero a través de la actuación oportuna de la SBEF. Sin embargo, la crisis económica de finales de esta década tendría otros impactos en el sistema financiero.

6. Origen, desarrollo de las microfinanzas en Bolivia y su proceso de regulación

El antecedente inmediato para el surgimiento de las microfinanzas está en el cambio de modelo económico de 1985, que generó un amplio contingente de ex empleados públicos sin posibilidades de obtener empleo. Esta situación de masiva desocupación forzó a las familias a buscar iniciativas de autoempleo. Otro factor fue la ola migratoria de inicios de los ochenta que se produjo, debido a los problemas climatológicos, desde el campo a la ciudad. Todo el contingente humano “relocalizado” dio paso a la conformación de lo que devino en denominarse el “sector informal” de la economía. En gran parte, las microfinanzas surgen como respuesta a esta problemática, apoyando las iniciativas principalmente comerciales, pero también productivas de ambos sectores. También, debe agregarse a esta coyuntura de mediados de los ochenta, el paulatino retiro de las actividades financieras de los bancos estatales (Banco del Estado, Banco Minero y Banco Agrícola).

De esta convergencia entre demanda insatisfecha y oferta inexistente¹⁰⁴, surgen las primeras Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), con programas de crédito. La Ley de Bancos N° 1488, de 1993, en su artículo 81, ya reconoce a estos actores como entidades financieras no bancarias.

La principal diferencia entre un crédito de pequeña escala y un microcrédito es la garantía utilizada, la que debe permitir el acceso al crédito a personas sin activos o sin bienes inmuebles como colateral del crédito¹⁰⁵. El primer programa de microcrédito en Bolivia es organizado por la ONG Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Microempresa (PRODEM) en 1986¹⁰⁶.

El proceso de desarrollo de las microfinanzas no puede ser desligado de la cooperación internacional. Ésta aportó fondos públicos (con carácter de donación o de préstamo blando) para el desarrollo de esta actividad, tanto para la ampliación de cartera como para el mantenimiento de gastos administrativos¹⁰⁷. En ese entonces, la actividad crediticia se acompañaba con otras complementarias de fortalecimiento institucional como la capacitación técnica, contable y otros servicios que formaron parte del paradigma de desarrollo del momento.

El desarrollo de las tecnologías crediticias dio lugar a una diversidad de productos: crédito asociativo, grupo solidario, crédito individual y bancos comunales. Entre 1985 y 1990, se crearían y consolidarían prácticamente todas las ONGs que se denominarían ONGs financieras, por especializarse en el tema.

El crecimiento de la demanda por los servicios de estas instituciones provocó la búsqueda de sostenibilidad y ampliación de la escala de operaciones, lo que condujo a la investigación sobre captaciones del público. Esto eventualmente derivaría en la creación del Banco Solidario (en adelante BancoSol), proyecto iniciado por PRODEM ONG en 1988 y culminado en 1992 con la fundación del banco, considerado como la primera institución boliviana especializada en microfinanzas, con fines de lucro y regulada por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF).

Este hito del desarrollo de las microfinanzas está marcado también por dos diferencias en el discurso de las instituciones microfinancieras (IMFs): i) se comienza a manejar el concepto de “libre disponibilidad”, lo que equivale a decir que el cliente -y no la institución- es el que debe definir el destino de los recursos, y ii) existe un común acuerdo en que la tasa de interés debe servir no únicamente para mantener gastos administrativos, sino también costos financieros, riesgos de cambio e, incluso, costos de oportunidad.

Los principales retos para BancoSol fueron brindar información oportuna, estandarizar los procedimientos crediticios y adecuarse a la regulación de previsión y cálculo de mora, la que se estimaba con mucha heterogeneidad entre las IMFs de ese entonces. BancoSol también generó interés

¹⁰⁴ Debido a que los bancos no estaban interesados en atender a este sector sin garantías reales ni experiencia de trabajo.

¹⁰⁵ En la evaluación de un microcrédito ese entonces, la experiencia previa en el desarrollo de una actividad no era una condición determinante para la obtención del crédito.

¹⁰⁶ FUNDA PRO: *Foro de Micro finanzas. Serie Crédito No 2. El desarrollo de las micro finanzas*, FUNDA PRO, La Paz, 1998. Dicha ONG fue organizada por la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), la Fundación Calmeadow y ACCION Internacional.

¹⁰⁷ Una de las primeras modalidades para trabajar servicios financieros fue la de fondos rotatorios. Para profundizar sobre este tema, véase: Milligan, W.: *11 razones para el posible fracaso de un fondo rotativo*. COTESU – CID, Bolivia, 1994.

desde otras ONG por convertirse en intermediarios financieros regulados; sin embargo, muy pocas de ellas podían pagar el capital mínimo demandado a un banco.

En 1995, la SBEF, con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y de IPC¹⁰⁸, propone un marco regulatorio para instituciones microfinancieras, lo que deviene en la aprobación del D. S. N° 24000, que regula el funcionamiento de los Fondos Financieros Privados (FFP) creados en la Ley de Bancos de 1993. Las principales características de los FFPs, según el D.S. 24000, son:

- Se constituyen como sociedades anónimas con menor requerimiento de capital que un banco (un tercio del capital mínimo solicitado a éstos), pero mayor requerimiento que las mutuales de ahorro y préstamo.
- Están habilitadas para realizar captaciones del público, excepto por las cuentas a la vista.
- No están habilitadas, salvo autorización expresa de la SBEF para otorgar tarjetas de crédito.
- Se determina que no podrán prestar más del 3% de su capital a un único prestatario. Esto con el fin de asegurar que las organizaciones que soliciten licencia de funcionamiento como FFPs estén genuinamente interesadas en brindar servicios de microcrédito, y para evitar las concentraciones de crédito comentadas para el caso de bancos.

El primer FFP en crearse fue Caja Los Andes¹⁰⁹, constituido en 1995 con el aporte de la ONG PRO CREDITO y personas naturales, además de agencias de cooperación internacional. Posteriormente, en 1997, la ONG FIE se transforma en FIE FFP. Luego, un grupo de ONGs (ANED, DIACONIA-FRIF, IDEPRO, UNITAS, FADES y CIDRE), formarían, en 1999, junto a algunas agencias de cooperación e inversionistas privados, Ecofuturo FFP. Finalmente, la ONG, Fundación PRODEM, que ya había constituido

BancoSol, conforma PRODEM FFP, el que comenzó a operar en el año 2000 y fue el último caso de ONG en transformarse en FFP.

El sistema microfinanciero se caracterizó por un fuerte y sostenido crecimiento. El crecimiento anual de clientes entre 1992 y 1998 fue de 44% tomando en cuenta a las principales IMFs de la época¹¹⁰. En términos absolutos, ya tenían 35.552 clientes en 1992, que pasaron a 315.400 clientes en 1998. Al inicio de este período, BancoSol copaba cerca al 50% de los clientes, mientras que en 1998 esta participación se redujo a 25%. El crecimiento de cartera de estas instituciones también tiene ese comportamiento en el mismo período, resaltando el caso de PROMUJER, que multiplicó en quince veces su cartera, y de Caja Los Andes, que lo hizo en seis veces. Otras instituciones -como IDEPRO y FIE- la triplicaron; Banco Sol, FADES y ANED la duplicaron.

Este período se caracteriza por la mayor participación de instituciones reguladas, las que otorgaban el 60% de la cartera del sistema microfinanciero en 1998, pero sólo daban crédito al 42% de los clientes¹¹¹; esto muestra un crédito promedio más alto de las reguladas con respecto a las no reguladas.

El crecimiento de las microfinanzas siguió su curso, pese a la crisis económica de finales de los noventa, la que se detallará más adelante (así como sus impactos en el sector real y en otras instituciones financieras). Mientras, entre diciembre de 1998 y junio del 2004, el sistema bancario redujo sus activos en casi 2.000 millones de dólares; las IMFs reguladas prácticamente triplicaron sus activos, desde 140 millones de dólares en 1998 a 403 millones de dólares en junio de 2004. La reducción del activo en el sistema bancario estuvo casi completamente relacionada a su cartera. En el caso de las IMFs reguladas, su cartera creció de 113 millones de dólares a 326 millones de dólares en las fechas comentadas. La cartera de las IMFs no reguladas creció de 78 millones de dólares a 84 millones de dólares en ese período¹¹².

108 Una consultora extranjera que había apoyado durante varios años el desarrollo de las microfinanzas nacionales.

109 Que inicialmente solicitó constituirse en Banco Departamental, solicitud que nunca se llegó a concretar.

110 BancoSol, FIE, Caja los Andes, PRODEM, AGROCAPITAL, ANED, CIDRE, CRECER, FADES, FUNBODEM, IDEPRO, PRO MUJER y SARTAWI.

111 FINRURAL: *Dossier de estadísticas micro financieras*, FINRURAL. La Paz, 2004.

112 *Ibidem* y anuarios de la SBEF del período de análisis.

La mora del sistema financiero, en general, tuvo un incremento entre 1998 y 2003, siendo los bancos los más afectados por este fenómeno ya que su mora subió de 5%, en 1998, a 17,5%, en 2003. La de las mutuales subió de 9,2% hasta 14,7%, en 2001, y posteriormente disminuyó hasta 11,9%, en junio del 2004. A fines de 2003, las ONGs financieras registraron una mora de 10,9%, mientras que los FFPs cerraron ese año con un indicador de 4,2%.

Sin embargo, no todo fueron buenas noticias en el sistema microfinanciero boliviano. Hasta 1998, las tasas de crecimiento promedio eran cercanas al 40%, pero éstas disminuyeron sensiblemente a partir de ese año, acompañadas de un incremento de la mora, que además reveló todo un contingente de personas insatisfechas con las condiciones de sus créditos. A partir del año 1999, se conforman asociaciones de deudores que demandaron atención sobre quejas de cobros excesivos y malas prácticas en la recuperación del crédito. La existencia de las asociaciones de deudores estuvo ligada a los siguientes factores:

- Aparición y masificación del crédito de consumo. Las primeras instituciones en operar con crédito de consumo son FFP Acceso y Credi Ágil, las que compitieron con IMFs por clientes, pero sin modificar sus tecnologías de crédito, las que estaban más bien orientadas a créditos de consumo, y no a microcréditos; esto provocó el sobreendeudamiento de muchos de ellos. A fines de 1998, Acceso FFP poseía 70.189 clientes, mientras que BancoSol poseía 81.555. Al finalizar 1999, Acceso había entrado en problemas y sólo tenía 35.264 clientes, mientras que BancoSol tenía 73.073, lo que muestra la rápida decadencia del crédito de consumo.
- Inexistencia de una central de riesgos común. Si bien las instituciones de consumo estaban operando en el mercado microfinanciero, también debe añadirse que existían ONGs operando y compitiendo por clientes, pero que no reportaban información a la central

de riesgos. Algunos clientes aprovecharon esta asimetría de información y obtuvieron préstamos de IMFs no reguladas para pagar a las reguladas y viceversa, lo que provocó una espiral de endeudamiento en un importante porcentaje de la clientela de las IMFs.

- Desaceleración de la economía y la reforma aduanera a partir de 1999. Este año se controló fuertemente el contrabando, una de las principales actividades financiadas por las IMFs era y es el comercio.
- Finalmente, debe añadirse a estos factores, la mala utilización de tecnologías de crédito grupal en zonas rurales, debido a la competencia y una mal orientada búsqueda por incrementar cartera. Esta mala aplicación desencadenó en la eliminación gradual del crédito solidario o grupal. Actualmente, éste no representa ni el 5% de la cartera de las IMFs, mientras que, a mediados de los ochenta, fue la principal forma de crédito en zonas rurales.

A mediados de 1999, se crea la primera Asociación de Deudores en la ciudad de El Alto, experiencia que luego se expande rápidamente al resto del país. Las primeras movilizaciones realizadas aglomeraban a todo tipo de deudores, incluidos los que debían a bancos estatales ya cerrados, como el Banco Agrícola (cuya cartera estaba siendo recuperada)¹¹³. El gobierno dictaría entonces la Ley de Condonación de Deudas de bancos estatales ya liquidados lo que, por un lado, restó cohesión a estas asociaciones, pero, por otro, dio señales de una posible condonación a clientes de instituciones privadas, lo que se interpretó como una mala señal en el sector financiero.

En el año 2001, se reanudan estas movilizaciones y emerge la Organización de Deudores en General a Nivel Nacional¹¹⁴, organización que tomaría de manera violenta la SBEF el 2 de julio de ese año, lo que generaría una gran conmoción no únicamente en el sistema financiero, sino en la sociedad civil en el nivel nacional. Esto provocó la mediación

113 Marconi, Reynaldo: "Las Asociaciones de Deudores". En: *Temas en la Crisis No 66. Micro crédito en Bolivia*. Temas en la crisis, La Paz, 2002,

114 Idem.

del Defensor del Pueblo, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, la Conferencia Episcopal Boliviana, para la firma de un acuerdo entre la asociación de deudores, la SBEF, ASOBAN, ASOFIN y FINRURAL. Entre las más importantes definiciones del acuerdo, se determina que un “pequeño deudor” era aquel cuyo crédito individual original se había otorgado por un monto igual o menor a 5.000 dólares¹¹⁵. Cumplido un año de la firma, el total de casos presentados no habían superado el 0,5% del total de clientes atendidos por IMFs en ese momento.

Las asociaciones de deudores proliferaron. En el año 2002, existían al menos las siguientes asociaciones¹¹⁶: i) Deudores o Prestatarios en el nivel Nacional, ii) Fuerza de Deudores en el nivel Nacional, iii) Organización de Deudores en General, iv) Deudores Ex BBA, v) Unión de Prestatarios Mutual La Paz y vi) Asociación Nacional de Deudores o Prestatarios. Como puede evidenciarse, las asociaciones se crearon no sólo en torno a entidades micro financieras, sino en torno a bancos (ex BBA) y mutuales.

115 Aproximadamente el equivalente a 5 veces el PIB per capita nacional de ese año

116 Marconi: op. cit., p. 33.

Capítulo

VIII

La Regulación y Supervisión Financiera
Post Reformas: 1999–2003

La Regulación y Supervisión Financiera Post Reformas: 1999–2003

1. Contexto internacional

Luego de la crisis asiática (1997–1998), en el período 1999–2001 se dio una crisis en la economía mundial que afectó a prácticamente toda la región de Latinoamérica, especialmente a Brasil y Argentina¹. Como resultado de una profunda crisis económica, social y política, a fines de 2002, Argentina abandonó -después de una década, el régimen de convertibilidad de su moneda, caracterizado por la paridad entre el peso argentino y el dólar que le había permitido frenar la hiperinflación y ser la base de su política económica en la década de los noventa. El aparente éxito de la expansión económica de este país en la primera mitad de la década de los noventa se vino abajo en el año 1998. Problemas fiscales, la pérdida de competitividad ligada a la paridad cambiaria y la fortaleza del dólar americano se vieron agravados cuando Brasil devaluó su moneda en 1999 y la economía entró en recesión. La crisis fue inevitable y, hacia fines de 2001, se evidenciaba que Argentina no podría cumplir sus compromisos de deuda externa, que en ese momento ascendía a 155.000 millones de dólares americanos. El elevado nivel de dolarización de los depósitos y la desconfianza de los depositantes llevaron al retiro masivo de su dinero del sistema. La situación se complicó entre noviembre y diciembre, luego de perderse considerables reservas y depósitos bancarios, las autoridades aplicaron restricciones sobre el retiro de depósitos que se conocieron como “corralito” (depósitos a la vista) y “corralón” (depósitos a plazo), además de restricciones cambiarias y controles de capital. La crisis argentina tuvo efectos de contagio en los otros países de la región. Recién en 2003, la economía argentina empezó un proceso de recuperación².

Como afirma Jeffrey D. Sachs:

... en las economías sudamericanas, el libre comercio parece tener menos efecto, o

ninguno, en estimular el crecimiento de los sectores manufactureros y de servicios no tradicionales. Los patrones de exportación de las economías sudamericanas más importantes siguen fuertemente basadas en los recursos naturales: petróleo y gas en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela; minería en Bolivia, Chile y Perú; y granos en Argentina. Sólo Brasil tiene una proporción relativamente alta de sus exportaciones en productos manufacturados, pero el comercio global de Brasil sigue siendo una muy pequeña porción del PIB total (alrededor de 7%, una de las proporciones exportación-PIB más bajas del mundo). La continua dependencia de Sudamérica en la exportación de materias primas la hace vulnerable respecto a las fluctuaciones del precio internacional de las materias primas. Así, mientras que muchas economías sudamericanas restablecieron un crecimiento económico positivo para mediados de la década de los 90, estas economías fueron fuertemente golpeadas por la caída de precios de materias primas luego de la crisis financiera del Asia occidental en 1997. A partir de 1999, casi la totalidad de Sudamérica estaba otra vez en recesión (mientras México, Centroamérica y partes del Caribe escapaban en gran medida a la misma).³

2. Contexto económico y político nacional en el período 1999–2003

El país no escapó a esta situación de crisis en el ámbito internacional y latinoamericano. En el año 1999, Bolivia también -como reflejo de los acontecimiento en el ámbito internacional- conoce el inicio de un período de crisis. La economía nacional disminuyó su ritmo de crecimiento. Algunos indicadores macroeconómicos evidencian esta situación⁴.

1 SBEF: *LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980 – 2003*. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La Paz, Segunda Edición, 2005, p. 141.

2 Ibidem, , p. 33. A la crisis económica se sumó la crisis política: el ministro de economía Cavallo y el Presidente De la Rúa renunciaron. En enero de 2002, Eduardo Duhalde fue designado Presidente.

3 Sachs, Jeffrey D.: “Latinoamérica y el Desarrollo Económico Global”. En: *Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea*. Harvard Club de Bolivia, La Paz, noviembre de 1999, pp. 41 – 42.

4 SBEF: *LXXV Años...* Tomo II, pp. 141-142.

Tabla VIII.1: Indicadores económicos 1999 – 2001
(en millones de dólares y porcentajes)

AÑO	1999	2000	2001
Crecimiento del PIB (%) (1990 = 100)	0.6	2.4	1.2
Déficit Fiscal (%) (como porcentaje del PIB)	3.4	3.7	6.5
Inflación (%)	3.1	3.4	0.9
Tipo de Cambio (% de devaluación)	6.2	6.7	6.7
Saldo de la Balanza Comercial	-704.0	-583.6	-422.9
Saldo en Cta. Cte. de Balanza de Pagos	-556.0	-463.1	-292.4
Saldo de la Deuda Externa	4,573.8	4,460.5	4,397.8
Reservas Internacionales	1,113.6	1,088.3	1,077.4

Fuente: Memorias anuales del Banco Central de Bolivia

La tasa de crecimiento promedio anual del PIB para el mencionado período tan sólo alcanzó a 1,4%. Este escenario se debió tanto a factores externos como internos. Entre los primeros, “la evaluación desfavorable de la mayoría de los precios de los productos de exportación afectó al desempeño de los sectores minero, agrícola e industrial.” Las medidas cambiarias y arancelarias que los países vecinos adoptaron para enfrentar la recesión generaron el aumento en el mercado interno de la oferta de productos extranjeros a precios inferiores, en comparación con los productos nacionales, aspecto que provocó un descenso de la actividad industrial. La conclusión del contrato de venta de gas a Argentina y la finalización de la construcción del gasoducto al Brasil tuvieron efectos negativos en los sectores de hidrocarburos y de la construcción. La caída en la construcción privada y obras públicas generó una fuerte contracción en el sector⁵.

Entre los factores internos que afectaron la dinámica económica, sobresalen la institucionalización de la Aduana, que implicó una disminución del contrabando y de la dinámica comercial, y, por otro, la erradicación de los cultivos de coca, en el marco de la denominada política “coca cero” impulsada por el Gobierno de Banzer con el respaldo y presión de la embajada norteamericana.

A pesar de la caída del valor de las exportaciones, el déficit del saldo de la balanza comercial se redujo, aspecto que significó una disminución del déficit en el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos debido a la baja de las importaciones. La política cambiaria del Banco Central de Bolivia mantuvo un tipo de cambio real competitivo para favorecer a las exportaciones y proteger a la industria nacional de los bienes importados. Esto supuso un incremento en el ritmo de devaluación de la moneda nacional.

5 Ibidem.

La brecha con la tasa de inflación se amplió cada vez más ante la constante disminución de esta última. Los sectores que mantuvieron un crecimiento relativo, aunque limitado, fueron hidrocarburos -especialmente gas natural-, comunicaciones y administración pública -que ejecutó mayores niveles de inversión aspecto, que influyó en el incremento del gasto total- y, en menor medida, el agropecuario, por buenas cosechas en maíz, trigo y papa, aunque disminuyó la producción de soya y algodón y se produjo un significativo descenso de la producción de coca, por el intenso proceso de erradicación.⁶

Este contexto se complicó con el incremento del déficit fiscal. Los ingresos fiscales no alcanzaron los niveles presupuestados. Las continuas caídas en las recaudaciones de la renta interna y aduanera se entienden, en gran parte, por las drásticas disminuciones en las ventas de las empresas debido a la contracción de la demanda agregada.⁷

Frente a esta situación, el gobierno decidió ir sustituyendo el financiamiento del déficit fiscal con los recursos externos -créditos concesionales de organismos multilaterales y bilaterales (deuda externa)- por recursos de fuente interna provenientes de la emisión de bonos y letras de tesorería (deuda interna).

Como se verá más adelante, los intentos del gobierno de Hugo Banzer de reactivar la economía por medio de las medidas de reprogramación de deuda y nuevos créditos para los sectores productivos con condiciones flexibles no dieron los frutos esperados.⁸

Durante 2002, la economía boliviana soportó por cuarto año consecutivo la presencia de factores económicos adversos (lenta recuperación de los precios de los productos básicos que exporta Bolivia, el pobre desempeño de nuestros socios comerciales y la aplicación de políticas arancelarias y medidas devaluatorias por sus gobiernos en un contexto de claras perturbaciones financieras). La disminución de la demanda interna de bienes y servicios y la salida de flujos importantes de recursos por efecto de la aplicación de políticas en torno a la problemática coca-cocaína y la lucha contra el contrabando, acentuaron la delicada situación económica.

Para enfrentar la crisis, el gobierno buscó aplicar políticas económicas que articularan, por un lado, respuestas estructurales que enfrentasen la pobreza y, por otro, medidas de corto plazo que posibilitasen

la recuperación del aparato productivo a través de reactivar los distintos sectores de la economía, además de disminuir el déficit fiscal. Se buscaban acciones para controlar la situación deficitaria de las finanzas públicas y lograr un mayor crecimiento y desarrollo de la economía. El gobierno incrementó los niveles de ejecución de la inversión pública para promover una reactivación de la demanda agregada y, con ello, impulsar la expansión de la actividad económica en general. Los programas de corte fiscal, como la devolución de aportes Provivienda, el pago del Bolivida (Bonosol, iniciativa bajo el anterior gobierno de Sánchez de Lozada), el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE) y los Programas de Readecuación Financiera de los Municipios, entre otros, apoyaron complementariamente este propósito. Pero, la persistencia de la contracción económica no pudo superarse, lo que dio lugar a que el descontento de la población se generalizase y surgieran nuevos conflictos sociales en diferentes regiones del país.

En el ámbito político, luego de finalizado el primer período presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada, se tuvo el segundo gobierno, esta vez por la vía democrática, del Gral. Hugo Banzer Suárez (1997–2001) que no pudo concluir su mandato por una enfermedad terminal y delegó a su Vicepresidente, Jorge Quiroga Ramírez la Presidencia de la República para que asumiera la continuidad de su mandato (2001–2002). Banzer Suárez conformó una amplia coalición política denominada la “megacoalición” (ADN, NFR, MIR, UCS, CONDEPA, FRI, entre otros), bajo un discurso orientado a la recuperación del capitalismo de Estado, pero que, en los hechos, mantuvo la tendencia del libre mercado y las privatizaciones. La repartija de los cargos públicos entre las fuerzas políticas, la corrupción, la generación de expectativas y el incumplimiento de los acuerdos/compromisos respecto a las demandas sociales dieron paso a un proceso de erosión de la institucionalidad y credibilidad del sistema político en el país.

Bajo el gobierno de Banzer–Quiroga, se impulsó el Diálogo Nacional y la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP). El origen y proceso de realización de la EBRP en el país no se puede ver al margen de las políticas y lineamientos de la cooperación internacional, principalmente del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM). La aprobación de la EBRP,

6 Ibidem., p. 143.

7 Ibidem., p. 143.

8 ASOBAN. Cincuenta años 1957 – 2007. Asociación de Bancos Privados de Bolivia. La Paz, 17 de octubre de 2007. p. 199.

en 2001, tiene correspondencia con las políticas y lineamientos de estos organismos (impulso a los programas de reducción de la pobreza -PRSP, por sus siglas en inglés- del BM en el marco de la negociación y condonación de la deuda externa (HIPC I y II, por sus siglas en inglés: Países Pobres Altamente Endeudados) con el asesoramiento del FMI⁹. El Diálogo Nacional se llevó a cabo en el año 2000 y fue concebido como un instrumento para garantizar la inclusión de las opiniones y demandas de la sociedad civil para la formulación de la EBRP. Este proceso llevó a formalizarse con la Ley del Diálogo Nacional (LDN, 2001). Con el Diálogo Nacional y la EBRP, se buscaba una mayor participación de la sociedad en el proceso de formulación de políticas públicas.¹⁰

En 2002, el proceso de las elecciones generales de junio se caracterizó -en la campaña electoral- por la denominada “guerra sucia”, especialmente entre las dos fuerzas políticas con preferencias electorales en las encuestas (MNR y NFR), así como por la participación de importantes sectores sociales no tradicionales que le dieron un matiz distinto a este proceso eleccionario

Las elecciones concluyeron con un triunfo estrecho al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, a la cabeza de su partido el MNR, seguido como segunda fuerza en importancia por el Movimiento Al Socialismo, encabezado por el dirigente Evo Morales Ayma, fuerza política emergente con fuerte ligazón a los movimientos sociales. La frágil correlación de fuerza llevó al segundo gobierno del Presidente Sánchez de Lozada por reeditar la llamada

“democracia pactada” y cogobernar con diversas fuerzas políticas (MNR, MIR, NFR, UCS, MBL).

La profundización de la crisis política, económica y social, ligada a la incoherencia en la gestión pública -en correspondencia con el “cuoteo político”- de los cargos públicos, rápidamente desgastó al gobierno y frente a medidas económicas, como el “impuestazo” en febrero de 2003 y el incremento de los precios de los combustibles, en octubre del mismo año, se enfrentó a inéditas movilizaciones sociales que en este segundo episodio llevaron a una fuerte represión y masacre de ciudadanos en áreas rurales (Warisata, en el Altiplano paceño) y urbanas, como en la ciudad de El Alto de La Paz. La insurrección popular terminó derrocando al gobierno, con la renuncia de Sánchez de Lozada.

En esta gestión de gobierno, se realizó la revisión de la EBRP 2004–2007, la misma que fue puesta a consideración de la cooperación internacional en París, cuando se realizaban las movilizaciones de octubre de 2003, días previos a la caída del segundo gobierno de Sánchez de Lozada¹¹. A pesar de su efímera duración, marcará una línea demandada por los diferentes actores sociales, la misma que se mantiene vigente y que tiene que ver con la necesidad de priorizar en la agenda nacional los temas económicos productivos y la generación de empleo e ingresos.

Sin embargo, bajo circunstancias de una profunda crisis política y riesgos de mayor violencia y confrontaciones sociales, el país encontró como salida pacífica, democrática y constitucional, la

9 “En 1997, el gobierno de Banzer, que acababa de asumir funciones, también lanzó un marco de ayuda externa conocido como el Nuevo Marco de Relacionamento entre el Gobierno y la Cooperación Internacional, con el objetivo de incrementar la efectividad de la asistencia para el desarrollo y alinear la asistencia externa con la visión política del país [...] En el año 2000, Bolivia fue uno de los países elegibles para un paquete de alivio de deuda bajo la segunda iniciativa HIPC (...). Con la aprobación de la EBRP a principios de 2001 por parte de los Directorios del Banco y el Fondo Monetario Internacional (FMI), Bolivia reunió las condiciones necesarias para empezar a recibir asistencia bajo la iniciativa HIPC II.” Banco Mundial: *Bolivia. Estrategia de Asistencia al País 2004/2005*. Informe No. 26838 de 8 de enero de 2004, p. 116 y 117.

10 Ver también: CEDLA, CEPAS CARITAS y MCC: *Memoria del Seminario: A un año de implementación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Comisión Episcopal de Pastoral Social – CARITAS (CEPAS-CARITAS), Mecanismo de Control Social (MCC). La Paz, agosto de 2003.

11 República de Bolivia: *Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004–2007. Bolivia una alianza hacia las Metas del Milenio*. XV Grupo Consultivo, París, 8 y 9 de octubre de 2003.

sucesión presidencial: el entonces Vicepresidente Carlos D. Mesa Gisbert asumió la Presidencia de la República (2003-2005).

A la crisis económica de fines de los años 90, se sumaron en el nuevo siglo (XXI) los conflictos sociales. El punto de inflexión se produce el año 2000, marcado por las movilizaciones sociales, por un lado, de la denominada “Guerra del Agua” en Cochabamba, donde sectores de regantes y vecinos rechazaron el alza de las tarifas del servicio promovida por la empresa privatizada “Aguas del Tunari”. A través de bloqueos, barricadas y manifestaciones, exigieron la salida de la empresa y lograron la ruptura del contrato de concesión con Aguas del Tunari (consorcio internacional conformado por Internacional Water U.K., subsidiaria de Bechtel; Riverstar Internat y las empresas nacionales COBOCE y COPESA). Por otro, los bloqueos y movilizaciones de las seis federaciones del Trópico de Cochabamba en defensa de los cultivos de coca y del Altiplano de La Paz, “septiembre negro” en rechazo al incremento del costo de vida y demanda de mejores precios por sus productos. Al inicio del nuevo siglo, “... (el) conjunto de movimientos sociales que tuvo protagonismo en el último quinquenio (2000-2005), periodo definido como de ‘crisis, inflexión y cambio’ (PNUD, 2002), las juntas vecinales y las comunidades indígenas-originarias se consolidan como actores colectivos ‘de primer orden’ al lado de los sindicatos y asociaciones campesinas. Lo propio ocurre, en otra lógica y con distinta agenda, con los comités cívicos y cámaras empresariales del Oriente del país.”¹² De acuerdo al citado Informe, el momento de “quiebre” fue la “Guerra del Agua” de abril de 2000.

Después de la aplicación de las políticas de ajuste estructural y las denominadas reformas estructurales, en el marco del consenso de Washington (desde 1985¹³), el país vive -a partir de 1999- un contexto de crisis (económica, política y social), caracterizado por la emergencia de los movimientos sociales, con un destacado protagonismo de las organizaciones campesinas e indígenas. Las movilizaciones sociales de 2000 (abril: Guerra del Agua en Cochabamba, y septiembre: en el Chapare y Altiplano de La Paz) y, principalmente, 2003 (septiembre y octubre: en Warisata, El Alto y La Paz) significaron un serio cuestionamiento a la estructura de poder. La agenda de octubre de 2003, surgida en la movilización social, expresaba una clara demanda y señal de cambio: Asamblea Constituyente; defensa de los recursos naturales, principalmente a través de la recuperación de los hidrocarburos y el gas para el Estado boliviano, además de otros aspectos estructurales, como tierra y territorio, recursos hídricos y la demanda de autonomías.

Uno de los rasgos de la crisis fue la pérdida de credibilidad en el sistema político tradicional y la emergencia de actores políticos articulados a los movimientos sociales. Estos últimos ocho años, el país conoció seis presidentes a través de sucesiones constitucionales¹⁴. La crisis afectó la institucionalidad pública y estatal, por los permanentes cambios políticos en el período que implicaron también modificaciones en la estructura del poder ejecutivo y en la interlocución estatal. Los cambios y discontinuidad en las políticas públicas configuraron la crisis.

¹² PNUD: *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia*. La Paz, abril de 2007, p. 364.

¹³ Después de 10 años de dictaduras militares -con breves interregnos democráticos-, en octubre de 1982, los movimientos sociales/populares recuperaron las libertades democráticas y reinstauraron la democracia. Este proceso se inauguraba con amplias expectativas de la población para revertir la situación de pobreza. En 1985, luego de una profunda crisis económica, política y social, se aplicaron las medidas de ajuste estructural -reformas de primera generación-, con el fin de frenar la hiperinflación y liberalizar la economía. Estas medidas restablecieron la estabilidad macroeconómica.

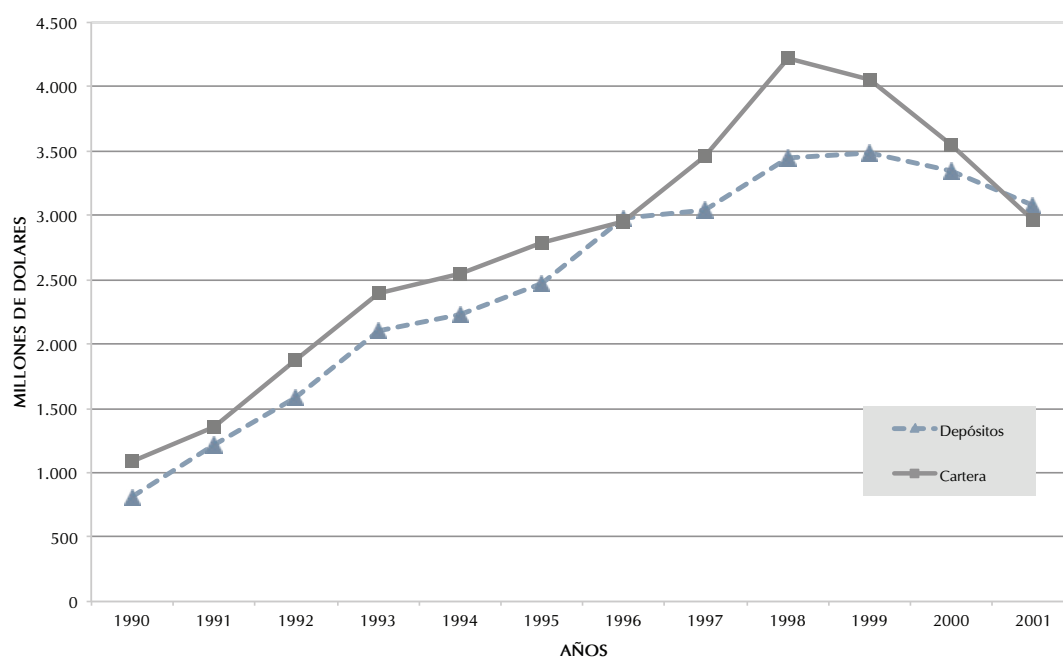
¹⁴ Bánzer Suárez (1997-2001), Jorge Quiroga (2001-2002), Sánchez de Lozada (2002-2003), Carlos Mesa (2003-2005), Eduardo Rodríguez (2005) y el actual Presidente Evo Morales (2006 ...).

3. La banca, la regulación y supervisión financiera en el período 1999–2003

En el contexto del período 1999 - 2001, 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 al sistema. El volumen de colocaciones sufrió una considerable caída y la calidad de los préstamos tuvo un creciente deterioro. Entre los factores que explican este comportamiento están: i) la explosión de la denominada “burbuja” de bienes inmuebles, que mermó el valor de las garantías; ii) el incremento del riesgo país a raíz de los conflictos sociales, que provocó una fuga de capitales hacia el

exterior; iii) el incremento de la tasa de desempleo, que afectó negativamente la demanda interna de bienes y servicios; iv) la aplicación de políticas más selectivas y conservadoras en la colocación de recursos por parte de los bancos con participación extranjera, en cumplimiento a normas más estrictas de sus casas matrices, limitando el acceso al crédito a determinados clientes; v) la decisión de algunos bancos de cerrar operaciones en Bolivia, y vi) de otros, de disminuir su participación en el mercado de créditos y el hecho de que algunas entidades se encontraban con niveles patrimoniales ajustados, cerca de los mínimos requeridos por ley, aspecto que impidió un mayor apalancamiento para aumentar el otorgamiento de préstamos¹⁵.

Gráfico VIII.1: Sistema Bancario: Evolución de depósitos y cartera de créditos 1990–2001



Fuente: SBEF

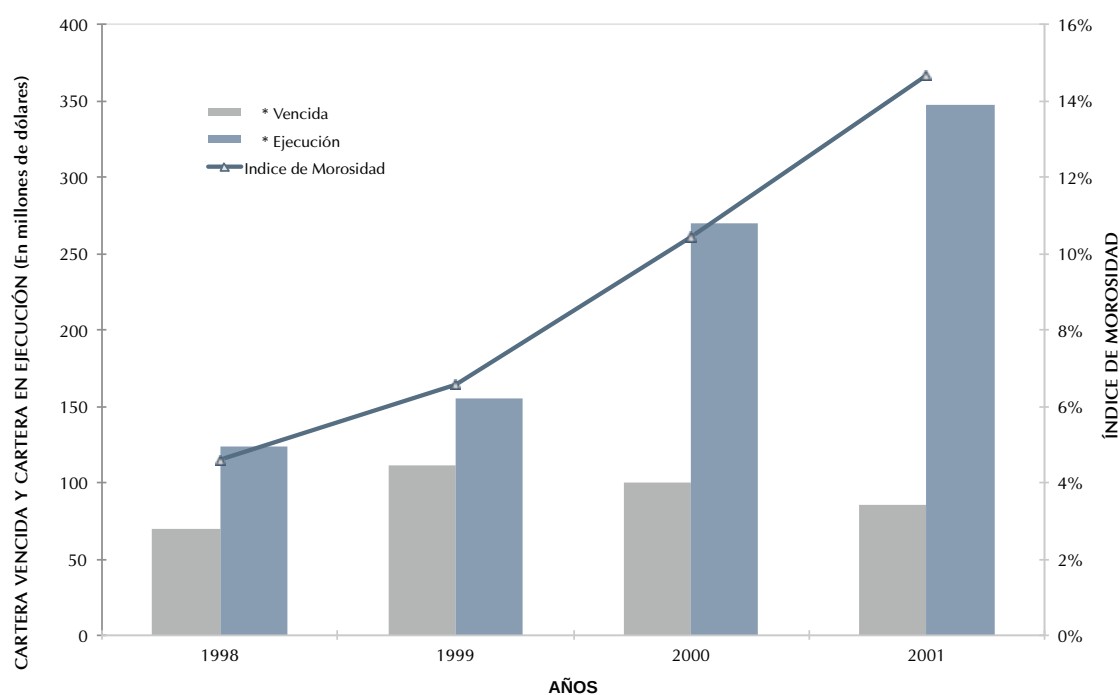
15 SBEF: LXXV Años. Tomo II, pp. 143-144. De aquí en adelante se recuperan y toman los principales contenidos del citado Tomo II, p. 143 y ss.

Otro aspecto que contribuyó a la caída de la cartera directa estuvo relacionado con el crédito al consumo, que tuvo una notable expansión en estos años con resultados poco satisfactorios. El “boom crediticio” no fue acompañado de mejoras en los procesos de control y de tecnología crediticia, lo que se tradujo en un significativo sobreendeudamiento de algunos prestatarios. Este conjunto de factores implicó que el índice de mora¹⁶ de la cartera de créditos de la banca llegase a 14.6% en diciembre de 2001, después que en 1998 se situara en 4,6%. Los prestatarios con créditos vencidos, al no poder regularizar su situación,

tuvieron que ser objeto de procesos judiciales de cobro, hecho que ocasionó que la cartera en ejecución se incrementase precipitadamente.

La explosión de la “burbuja” de bienes inmuebles mermó el valor de las garantías.

Gráfico VIII.2: Sistema Bancario: Evolución de la cartera en mora. Índice de Mora 1998–2001



Fuente: SBEF

16 Índice de Mora (IM) = (cartera vencida + cartera en ejecución) / cartera total.

Los sectores económicos con mayor cartera morosa fueron los de servicios, más que los productivos. Entre estos últimos, destacaban la minería y la actividad agropecuaria, seguidos por la construcción y la industria manufacturera. En los primeros, los inmobiliarios y los de comercio, resultaron los sectores con mayor mora. No obstante los altos niveles de morosidad, el crecimiento de las provisiones constituidas para cubrir la cartera incobrable ayudó en alto grado a enfrentar la situación crítica y constituyó un factor amortiguador de los efectos de la crisis en el sector financiero. El incremento notable de las provisiones, entre 1998 y 2001, alrededor a un nivel de 150%, fue posible por la oportuna aplicación del nuevo Reglamento de Evaluación y Calificación de la Cartera de Créditos, que indujo a muchos bancos a realizar aumentos importantes en sus niveles de cobertura. La pertinencia de la aplicación de la nueva norma para evaluar y calificar la cartera de créditos, entre otras disposiciones, permitió que las entidades: i) pudiesen ajustarse a un cronograma de adecuación para superar la deficiencia de sus provisiones, ii) asumieran principios prudenciales de evaluación del riesgo crediticio en función a la capacidad de pago del deudor, y iii) conformasen unidades especializadas para la gestión del riesgo de crédito.

No obstante los altos niveles de morosidad, el crecimiento de las provisiones constituidas para cubrir la cartera incobrable ayudó en alto grado a enfrentar la situación crítica y constituyó un factor amortiguador de los efectos de la crisis en el sector financiero.

Respecto al incremento de la mora observada en 2001, un factor que, además de las condiciones económicas adversas señaladas, afectó la cultura de pago de los prestatarios fue la generación de 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, que tenían la expectativa de que el gobierno atendiera las solicitudes de condonación de sus créditos morosos. Esto provocó que muchos deudores dejaran de pagar sus obligaciones, a pesar de contar con capacidad para hacerlo en una mayoría

de casos, aspecto que intensificó el ascenso de los niveles de incumplimiento¹⁷.

Conforme la crisis económica se propagaba, sus efectos generaban mayores dificultades al sistema financiero. La intensidad con que afectaba a la actividad productiva incrementó el desempleo, situación que se agravó con las consecuencias de la aplicación de medidas gubernamentales, como la reforma de la aduana y la política de erradicación de coca. En este ambiente, el ahorro interno se redujo. La merma en los ingresos derivada de los elevados índices de desempleo se manifestó en que algunos agentes se vieron obligados a recurrir a sus ahorros para enfrentar sus obligaciones básicas, lo que afectó negativamente el volumen de depósitos captados por la banca.



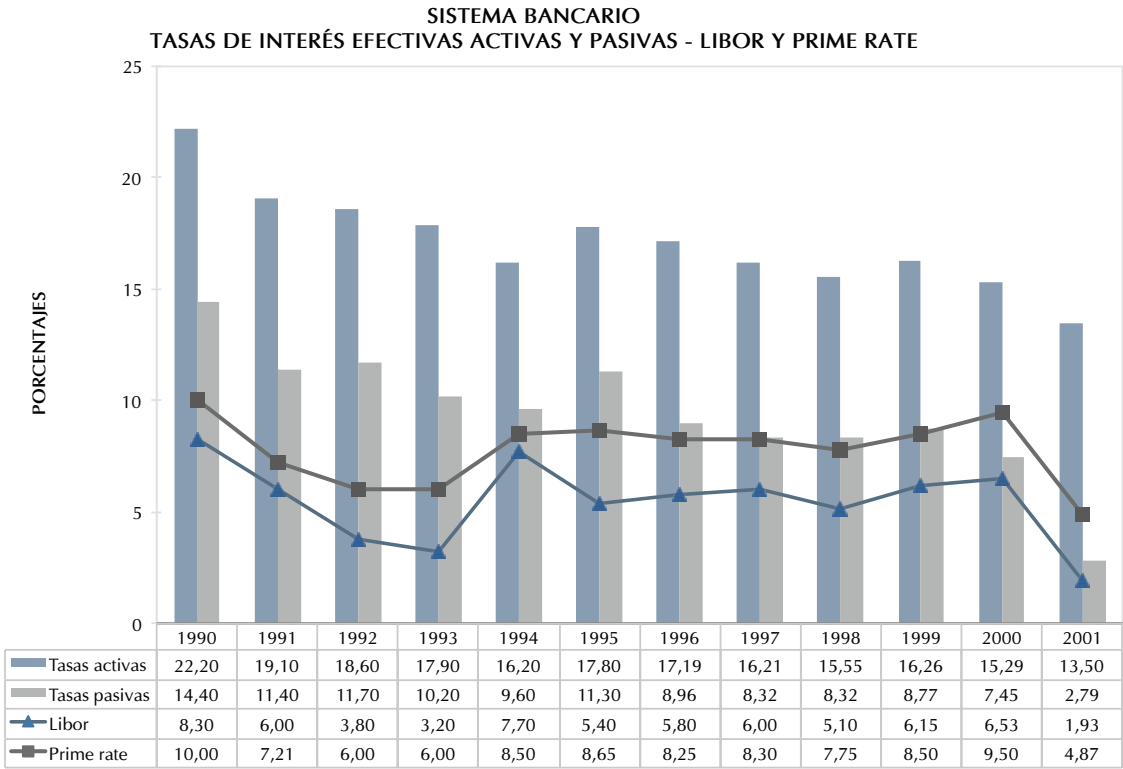
Toma edificio SBEF por pequeños prestatarios

17 Cuando es concebida la reprogramación de créditos bajo sanas prácticas, es un instrumento que puede resultar positivo para contribuir a que algunos agentes logren un desahogo a la presión de su carga financiera. Sin embargo, se debe tener especial cuidado a la hora de seleccionar a los beneficiarios. La experiencia de bancos con problemas de solvencia ha demostrado que, en la mayoría de los casos, las reprogramaciones se aplicaron a deudores de mala calidad, con el objeto de ganar tiempo y poder mantener la deuda como una operación vigente, así como generar ingresos ficticios y ocultar el reconocimiento de pérdidas. En la historia internacional de las crisis bancarias, las enormes masas de capitalización de intereses fruto de reprogramaciones fueron la causa principal de deterioro de entidades, puesto que permitieron disfrazar un inminente estado de insolvencia. Estas consideraciones no se tomaron en cuenta en el año 2001 y se incurrió en el error de que las reprogramaciones ahondaran la crítica situación de la cartera de créditos.

Frente a las pérdidas registradas por las entidades financieras, éstas optaron por realizar ajustes en la estructura de sus pasivos a fin de reducir sus costos financieros y, con ello, mejorar sus resultados. En este sentido, con la tendencia de las tasas internacionales, las tasas pasivas descendieron del 8,8% vigente en 1999

a 2,8% al cierre de la gestión 2001; este aspecto indujo a un cambio en las preferencias de los depositantes, los que optaron por transferir sus ahorros bancarios hacia otras alternativas de inversión ofrecidas por el mercado de valores, con mayores rendimientos, lo que también provocó una caída importante de los depósitos.

Gráfico VIII.3: Sistema Bancario: Tasas de interés efectivas activas y pasivas – LIBOR y prime rate 1990–2001

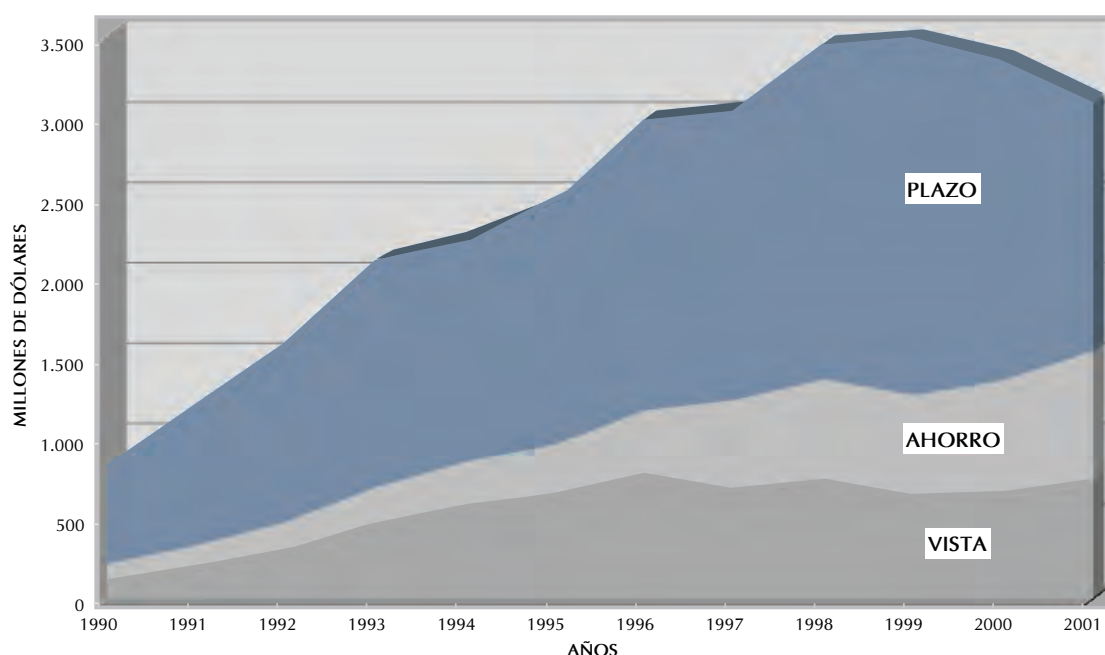


Fuente: SBEF. BCB

La menor captación de depósitos, correlacionada con la disminución de la demanda de créditos, tuvo mayor impacto en los depósitos de plazo fijo, cuyo saldo descendió en los tres años (1999 -2001) en un 26%. Una parte de estos recursos fue transferida a

cuentas en caja de ahorro, como resultado de una mayor necesidad de los agentes por mayor liquidez y disponer de sus recursos en cualquier momento. Este proceso fue alentado por algunos incentivos ofrecidos por los bancos o por estrategias de mercadeo.

Gráfico VIII.4: Sistema Bancario: Depósitos del público por modalidad 1990–2001



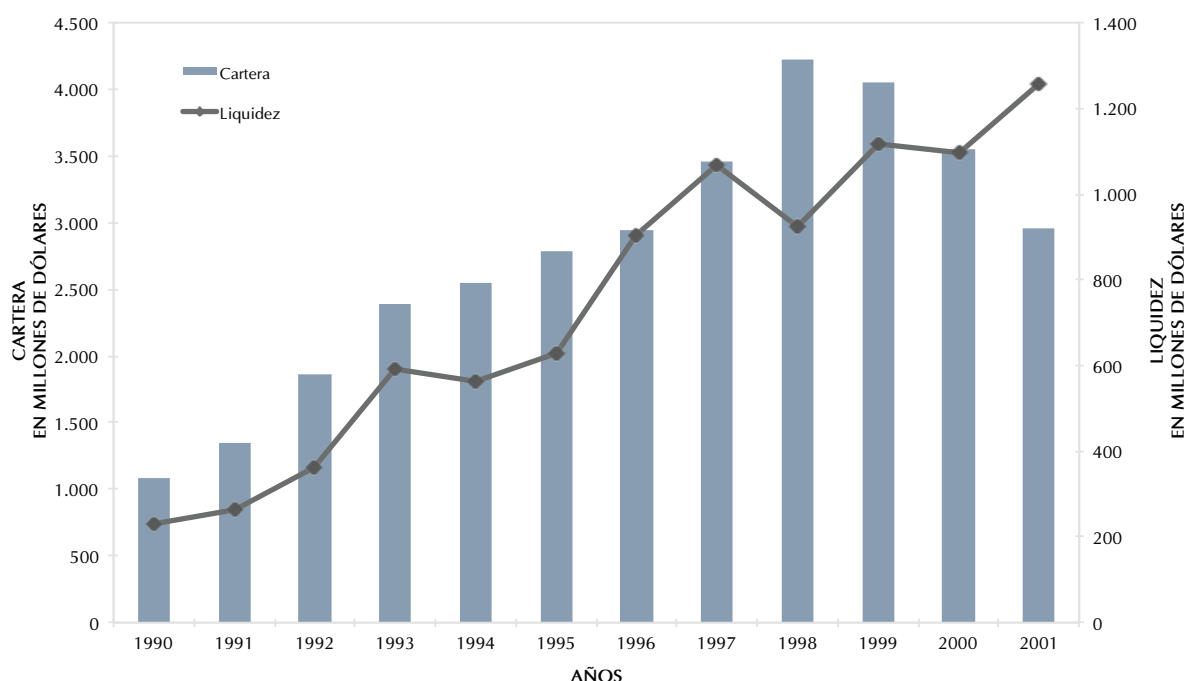
Fuente: SBEF

Con esta reestructuración de pasivos, los depósitos a plazo fijo disminuyeron su participación de 60,3% en 1998 a 50% al finalizar la gestión 2001. En contraposición, los depósitos en caja de ahorro aumentaron de 18,1% a 26,3% en el mismo período. Los depósitos a la vista tuvieron un leve ascenso de 21,5% a 23,7%. A pesar de lo señalado, los depósitos a plazo fijo mantuvieron la supremacía en las preferencias de los ahorristas; el incentivo tributario dispuesto por la Ley de Reactivación Económica, mediante el cual se liberó del pago del impuesto al Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA) a los intereses generados por los depósitos mayores a tres años, permitió ampliar el plazo promedio de permanencia de 368 a 479 días en los tres años (1999–2001).

A pesar de que la disminución de las tasas pasivas permitió el descenso de las tasas activas, el diferencial de tasas continuó incrementándose dando lugar a un aumento de 7,2% a 10,7%

entre 1998 y 2001, situación que lleva a pensar que la necesidad de cubrir la incobrabilidad de créditos y los gastos administrativos hizo que las entidades tuvieran que recurrir a esta vía, ante el descenso ocurrido en los ingresos financieros. Por esta razón, el nivel de las tasas de interés activas no pudo constituirse en el factor impulsor del dinamismo de la actividad económica en general o ser capaz de posibilitar la factibilidad de una mayor cantidad de proyectos de inversión, sino, por el contrario, resultó un factor limitativo para muchos agentes, obligando a buscar otras alternativas de financiamiento a través del mercado de valores. Por otro lado, el difícil entorno de la economía hizo que las entidades empezaran a tomar una actitud más cautelosa con sus recursos. En lugar de continuar con el otorgamiento de créditos, por el alto riesgo que representaba su recuperación, prefirieron mantener inversiones temporarias y permanentes, lo que provocó un crecimiento muy importante de la liquidez que alcanzó un record histórico.

Gráfico VIII.5: Evolución de la cartera y liquidez 1990–2001



Fuente: SBEF

Un hecho importante para destacar en este período fue el proceso de venta forzosa del Banco Boliviano Americano S.A. (BBA). El 14 de mayo de 1999 se produjo la intervención de esta entidad bancaria, después que atravesara por una severa crisis. La amenaza de un colapso, que puso en duda la viabilidad futura del BBA y la estabilidad del sistema bancario, fue superada mediante la aplicación de un novedoso mecanismo que consistió en la intervención del banco para su venta forzosa. Fueron transferidos todos los depósitos al Banco de Crédito en un muy breve periodo de tiempo y se evitó, de esta manera, afectar la confianza de los depositantes en el sistema. Este hecho, inédito en la historia financiera de Bolivia y que surgió como una iniciativa de la SBEF, marcó un hito importante en las prácticas que se habían aplicado desde 1928 y, luego, dio origen a las modificaciones introducidas a la Ley de Bancos y Entidades Financieras N° 1488, a través de la Ley N° 2297.

La venta forzosa del BBA fue un hecho inédito en la historia financiera del país y surgió como una iniciativa de la SBEF, marcando un hito importante en las prácticas aplicadas desde 1928.

Los antecedentes de esta iniciativa se basan en la experiencia previa. Ante la complejidad de las liquidaciones de bancos y sus efectos negativos, las autoridades analizaron nuevos mecanismos alternativos para administrar las crisis y el proceso de cierre de entidades financieras, para que sean menos costosas y traumáticas para el sistema de intermediación financiera. La Ley de Propiedad y Crédito Popular N° 1864, de 15 de junio de 1998, la Ley Modificatoria de Disposiciones Legales del Sistema Financiero N° 1977, de 14 de mayo de 1999, y otras disposiciones legales reglamentarias emitidas mediante decretos supremos, modificaron la Ley de Bancos y Entidades Financieras y facultaron a la SBEF para la intervención, a efectos de proceder a la venta de entidades financieras y, en caso de no ser posible, mantener la medida extrema de la liquidación forzosa. El nuevo procedimiento de venta de una entidad financiera buscaba como objetivo fundamental mantener la continuidad en la atención a los usuarios de la entidad intervenida, preservando la estabilidad del sistema financiero y minimizando las consecuencias negativas observadas en experiencias anteriores. La venta de una entidad intervenida considera dos modalidades: la venta como entidad en funcionamiento y la transferencia parcial de activos y pasivos a otras entidades financieras.

En 1999, este nuevo mecanismo fue aplicado para el cierre del Banco Boliviano Americano S.A. (BBA), en el cual la transferencia de activos y pasivos tomó cuatro días, incluyendo un fin de semana, lo que evitó inconvenientes y demoras a los depositantes, quienes, en su conjunto, sólo retiraron el 10% de los depósitos registrados al momento de la intervención. La recuperación y la administración de cartera de créditos continuó normalmente y se evitó el deterioro del portafolio de créditos, que emerge en el caso de las liquidaciones forzosas como consecuencia del riesgo moral de no pago por parte de los deudores. En sólo siete meses, fueron cerradas todas las agencias y sucursales que mantenía el BBA en el país, así como su agencia en Miami. El proceso operativo de venta forzosa de este banco concluyó el 10 de noviembre de 2000 con la transferencia de todos los activos residuales, incluyendo las contingencias judiciales y administrativas no resueltas, al Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y Apoyo al Sector Productivo, entidad perteneciente al Estado. Este procedimiento de intervención y venta, ágil y oportuna, logró preservar el sistema de pagos, la estabilidad del sistema financiero y minimizar perjuicios a sus depositantes.

Como aconteció en otros países de América Latina, durante los años noventa, la inversión extranjera penetró en la banca del país, por la estabilidad macroeconómica y condiciones normativas¹⁸, por una parte, y la necesidad de las instituciones bancarias extranjeras de generar economías de escala y crecer globalmente, por otra.¹⁹

Para los gobiernos en la región, el ingreso de la banca extranjera ofrecía la posibilidad de capitalizar el sistema y representaba, al mismo tiempo, un seguro contra el riesgo sistémico. Se entendía así que estos bancos, por el hecho de contar con una cartera diversificada en distintas regiones y continentes y un fuerte respaldo de capital de la casa matriz respectiva, serían capaces de enfrentar en mejores condiciones que la banca local las crisis futuras o los procesos de contagio, al tiempo que darían mayor seguridad a los depositantes, que recurrirían a ellos en su “huida hacia la calidad” en las épocas de crisis. Además, los avances tecnológicos, tanto en gestión como en manejo de riesgo, eran considerados como elementos importantes para elevar la eficiencia del sistema financiero regional.

Los inversionistas extranjeros ingresaron y aumentaron su participación en el mercado financiero boliviano, principalmente por medio de la constitución de nuevas entidades, adquisición de paquetes accionarios y la fusión por incorporación de entidades bancarias locales. En ningún momento, un banco constituido en el extranjero solicitó durante la década de los años noventa autorización para la instalación de una sucursal en el país.

Dos nuevas entidades bancarias constituidas en los años noventa se diferenciaron del resto porque personas jurídicas extranjeras poseían una mayoría o una parte importante del paquete accionario. Estas entidades, Banco Solidario S.A. e Interbanco S.A. fueron constituidas en 1992 y 1995, respectivamente. Sin embargo, la verdadera expansión de la inversión extranjera en el sector financiero boliviano se dio a través de procesos de adquisición y fusión.

Las entidades con raíces antiguas en el país aumentaron su participación en el mercado bancario. El único inversionista extranjero que ingresó al país fue el Banco Central Hispanoamericano (que posteriormente, producto de una fusión de su entidad matriz, se convirtió en el Banco Santander Central Hispano) que en su momento adquirió el banco más importante del sistema: el Banco Santa Cruz.

18 La Ley N°1488 de Bancos y Entidades Financieras (LBEF), de 14 de abril de 1993 establece, en su artículo 17, que los bancos extranjeros que operan en Bolivia se rigen por las mismas leyes, normas y reglamentos aplicados a los bancos nacionales.

19 Las instituciones globales que se expandieron en la región no fueron solamente las que tenían raíces antiguas en ella; la banca europea y, en particular, la española se mostraron interesadas. Esta última ingresó agresivamente e incursionó con éxito en nuevos segmentos de mercado no desarrollados por la banca local. Básicamente tres entidades financieras –SCH, BBVA y Citigroup– representaban en conjunto el 64% de la participación total de la banca extranjera en América Latina a comienzos de 2002.

Frente al deterioro que la economía del país sufrió a fines de los años noventa, los inversionistas extranjeros fueron más rigurosos en sus políticas que los inversionistas nacionales. El Banco Santa Cruz, por ejemplo, no solamente cambió su política de fondeo (apreciable al observar las reducciones que experimentó por el lado del pasivo) e implementó evaluaciones más estrictas al

momento de otorgar créditos, sino también su enfoque, y concentró su atención en una porción muy selectiva del sector corporativo. A pesar de que, en los años recientes, la situación de este banco es saludable, la drástica reducción en sus activos y pasivos, como se aprecia en el cuadro, no facilitó la reactivación del aparato productivo.

Tabla VIII.2: Banco Santa Cruz. Impacto de su adquisición 1997–2003
(expresado en millones de dólares americanos)

	Dic.97	Dic.98	Dic.99	Dic.00	Dic.01	Dic.02	Jun.03
Activo	1.098,9	1.357,8	1.335,7	914,9	662,6	521,1	474,0
Pasivo	1.036,4	1.267,0	1.231,5	826,4	571,0	422,5	399,2
Patrimonio	62,5	90,8	104,2	88,5	91,6	98,7	74,8
Cartera total	705,1	971,3	916,1	584,4	398,5	284,3	262,3
Obligaciones con el público	613,6	767,3	860,6	740,0	510,7	385,9	367,7
Resultado de la gestión	10,5	-10,0	8,2	-23,0	2,7	6,9	2,9

Fuente: Sistema de Información Financiera SBEF

El resto de los procesos fueron de fusión por incorporación, bancos con problemas de solvencia como BHN Multibanco y Banco de La Paz S.A. fueron adquiridos por el Citibank N.A. Sucursal Bolivia (sucursal de un banco extranjero) y el Banco de Crédito de Bolivia S.A. (banco nacional con participación mayoritaria de accionistas extranjeros).

El impacto de la presencia de inversionistas extranjeros en el sistema bancario no fue el esperado. Los bancos con participación extranjera no difieren mucho de los bancos nacionales en cuanto a eficiencia operacional; sin embargo, son más cautelosos en lo que concierne a evaluación y administración del riesgo. Los efectos positivos en el sistema se han dado principalmente por la competencia desatada por su ingreso y expansión que estimuló a la banca local

a redoblar esfuerzos por desarrollar una gestión de menor costo y mayor rentabilidad.

Entre las principales disposiciones normativas del período en el sistema financiero destacan:

- **Recopilación de normas para bancos y entidades financieras**

En 1999, la SBEF elaboró e implementó la Recopilación de Normas para Bancos y Entidades Financieras, con el propósito de que tanto el organismo supervisor como las propias entidades de intermediación financiera y personas interesadas en general cuenten con un documento único de consulta que reúna toda la normativa prudencial y de control relativa a la constitución, funcionamiento y operación de las

entidades financieras. Este documento es el resultado de la revisión y análisis de toda la normativa emitida por la SBEF hasta entonces, incluidas resoluciones, circulares y cartas circulares. La compilación cronológica y temática de la normativa fue presentada al Comité de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP), en febrero de 1999, para su observación y análisis, el que emitió la Resolución SB/027/99, de 8 de marzo de 1999, para su aprobación respectiva²⁰.

A partir de 2001, la actualización periódica y permanente de este importante aporte es efectuada por la SBEF mediante el Sistema de Difusión de Normativa y Consultas, de manera totalmente automática. Su acceso y disponibilidad es expedito a través de la página web, mecanismo que permite contar con un sistema de consultas ágil, único y oficial, así como una amplia difusión, por medios electrónicos, del marco regulatorio vigente, minimizando el tiempo entre la emisión de una norma y el momento de su conocimiento y aplicación por parte de las entidades del sistema financiero.

- **Programa de reactivación económica**

A inicios del año 2000, para enfrentar la recesión, el gobierno promulgó la Ley N° 2064 de Reactivación Económica. Esta norma instrumentó para el sector financiero el “Programa de Reactivación Económica” (PRE), que fundamentalmente, como se señaló líneas más arriba, establecía la ampliación de plazos del financiamiento bancario al sector productivo y facilidades de reprogramación de cartera de sectores productivos, mediante el canje de bonos emitidos por la Nacional Financiera Boliviana S.A.M. (NAFIBO). Se autorizaba a NAFIBO efectuar operaciones bajo la denominación de “Bonos de Reactivación” hasta un monto de 250 millones de dólares americanos. Los bonos tenían un plazo de 5 a 10 años para entidades bancarias y de hasta 3 años para entidades no bancarias, estaban denominados en dólares americanos, no eran negociables y no tenían rendimiento; además, se creaban por anotación en cuenta y podían extinguirse en forma total o parcial, y revertirse automáticamente.

En octubre de 2000, con la Ley N° 2152 Complementaria y Modificatoria de la Ley de Reactivación Económica, las facilidades de reprogramación de deuda se flexibilizaron más y fueron ampliadas.

La reprogramación de deudas mediante el canje de bonos NAFIBO no tuvo los efectos esperados. A fines de 2000, solamente se había reprogramado cartera en todo el sistema financiero por alrededor de 40 millones de dólares americanos. En la práctica, los “bonos de reactivación” mejoraban la exposición de indicadores financieros, pero no inyectaban recursos efectivos a las entidades financieras, lo que hizo ineficiente la reprogramación.

A medida que transcurría el tiempo y la recesión económica en el sector financiero descendía, la cartera de créditos y la mora se elevaban. Para revertir esta situación, el 4 de mayo de 2001, se promulgó la Ley N° 2196 a través de la cual se pusieron en marcha dos programas destinados al sistema financiero nacional: el Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE) y el Programa de Fortalecimiento Patrimonial (PROFOP). El FERE se creó como mecanismo para facilitar la reprogramación de créditos, en condiciones favorables para las entidades financieras y los prestatarios, de acuerdo con los flujos de caja de los proyectos. Buscaba aliviar la carga financiera de las empresas, liberar recursos para destinarlos a actividades productivas que impulsaran la demanda interna y redujeran la mora bancaria. Los recursos de este fondo fueron administrados por NAFIBO S.A.M. Se autorizó a NAFIBO, con garantía del TGN, emitir títulos negociables de deuda, hasta un monto de 250 millones dólares, libres de impuesto. Los recursos obtenidos a través de la colocación de dichos bonos se destinaron a otorgar líneas de financiamiento a las entidades financieras, para efectuar reprogramación de cartera y/o para el manejo de calce y liquidez. Para cubrir el financiamiento neto del fondo, NAFIBO podía emitir los títulos las veces que fueran necesarias, con características y condiciones diferentes en cada una de ellas. Los bonos FERE podían negociarse directamente o a través de la Bolsa Boliviana de Valores y cualquier persona natural o jurídica podía adquirirlos sin restricción. La tasa de interés se establecía en función a las condiciones del mercado en el momento de cada emisión. NAFIBO podía solicitar, como garantía a las entidades participantes, la cartera que tenía reprogramada bajo el esquema del FERE, en relación de 1 a 1. La entidad debía sustituir dichas garantías por otra cartera reprogramada con recursos propios, cuando NAFIBO así lo requiriese.

²⁰ El compendio es de fácil uso por su estructura temática y permite al lector no especializado en temas bancarios y financieros recorrer con facilidad la normativa aplicable a los bancos y entidades financieras. La parte central del documento corresponde al marco regulatorio, sobre el cual se ha efectuado un ordenamiento temático de las disposiciones, agrupándolas en 14 títulos. El documento se constituye en lectura básica de todo funcionario bancario o financiero, independientemente de su rango, cargo o jerarquía dentro de las entidades financieras. Su observancia, conocimiento y cumplimiento son obligatorios para todos los funcionarios, bajo la directa responsabilidad de los órganos de dirección de cada una de las entidades de intermediación financiera y de servicios auxiliares.

Las entidades de intermediación financiera que accedieron al FERE reprogramaron los créditos de sus prestatarios de los sectores productivo, servicios, comercio y consumo, que tenían capacidad de pago y cuyos créditos estaban calificados en cualquiera de las categorías de riesgo, al 30 de abril de 2001. En el D.S. N° 26195, Reglamentario a la Ley N° 2196 mencionada, la cartera reprogramada se sujetó a varias condiciones.

Adicionalmente, esta Ley estableció que NAFIBO, con los recursos obtenidos por las emisiones de bonos FERE y de la recuperación del financiamiento otorgado a las entidades, cubriría las obligaciones emergentes de estos bonos. Cuando la diferencia entre las tasas de colocación de los bonos FERE y las tasas de interés establecidas en los contratos de financiamiento con las entidades fuese positiva, los ingresos financiarían los costos y servicios del FERE. En caso de existir remanente, el monto se transferiría al TGN, el cual, a su vez, cubriría los faltantes que pudieran darse cuando los ingresos no alcancen para cubrir las obligaciones o cuando la diferencia entre las tasas fuese negativa.

Bajo este programa, NAFIBO otorgó líneas de financiamiento a entidades financieras a plazos no menores a 12 años, las que, junto a recursos propios de estas entidades, permitieron reprogramaciones de créditos a plazos no menores a ocho años en el caso de los sectores productivos, servicios y comercio, y no menores a cuatro años para créditos de consumo.

Al 31 de diciembre de 2002, los resultados del programa mostraron que de los 250 millones de dólares previstos en la Ley como recursos disponibles, el sistema financiero utilizó 180,5 millones. En el programa participaron siete entidades bancarias y dos entidades no bancarias que efectuaron 1.092 reprogramaciones correspondientes a otros tantos prestatarios.

Los tres sectores más favorecidos con las reprogramaciones realizadas con el FERE fueron: agropecuario (26,2%); venta al por mayor y menor (22%) e industria manufacturera (20,3%). Los departamentos más favorecidos: Santa Cruz (62,9%), Cochabamba (16,1%) y La Paz (15%).

El FERE permitió un alivio a las unidades productivas que reprogramaron sus obligaciones con entidades

de intermediación financiera, pero la situación económica impidió mejores resultados. Sin embargo, estas reprogramaciones muestran un ritmo de deterioro de su calidad (en términos de mora) mayor al de la cartera en general.

El Programa de Fortalecimiento Patrimonial (PROFOP), el otro componente de la Ley N° 2196, se creó con la finalidad de fortalecer patrimonialmente a las entidades de intermediación financiera, bancarias y no bancarias, mediante el otorgamiento, por una sola vez, de créditos subordinados por parte del Estado para su capitalización, fusión o transformación. El D.S. N° 26204 reglamentó el PROFOP; en él, se instruyó al TGN suscribir un contrato de fideicomiso con NAFIBO y FONDESIF, para la administración de los créditos subordinados otorgados a las entidades bancarias y no bancarias, respectivamente. Asimismo, estableció que accederían al crédito subordinado las entidades financieras cuyos estados financieros pro forma presentaran, como resultado de ajustes, un coeficiente de adecuación patrimonial por debajo del mínimo establecido por Ley y/o una relación de su cartera en mora, deducidas las provisiones, superior al 50% de su patrimonio. Dichas entidades solicitantes podían acceder a este programa por una sola vez hasta el 31 de diciembre de 2001.

Al acceder al PROFOP, las entidades de intermediación financiera no podían repartir dividendos o excedentes, hasta la cancelación total del crédito subordinado. En casos de fusión, compraventa o capitalización por terceros, podrían distribuirlos siempre y cuando la entidad de intermediación financiera cumpliera con la relación promedio anual entre provisiones y cartera en mora mayor al 50%.

Aunque inicialmente se destinaron 80 millones de dólares americanos a este programa, posteriormente se amplió el monto a 120 millones. Al 31 de diciembre de 2002, el PROFOP desembolsó 62 millones de dólares americanos, de los cuales 48 millones de dólares correspondieron a entidades bancarias.

- **Ley de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera: modificaciones a la Ley de Bancos y Entidades Financieras**

El 20 de diciembre de 2001, se promulgó la Ley N° 2297, de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera. Dicha Ley, en su Título II, 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. Precisamente por ello, se establece un propósito para la LBEF, es decir, para la regulación de la intermediación financiera: Precautelar el orden financiero nacional y promover un sistema financiero sólido, confiable y competitivo.

Se establece, de manera explícita, que la LBEF es de aplicación preferente frente a cualquier otra disposición legal, en todo lo que regula la intermediación financiera (entidades bancarias y no bancarias) y a los servicios auxiliares financieros.

Esta nueva reforma del marco legal prudencial, aplicable al sistema de intermediación financiera, profundiza la iniciada en 1993 que modernizó la legislación bancaria boliviana después de 65 años. Este proceso tuvo continuidad con la promulgación de distintas leyes que modifican y complementan la Ley N° 1488: Ley del Banco Central de Bolivia (1995), Ley de Pensiones (1996), Ley de Propiedad y Crédito Popular (1998), Ley Modificatoria de Disposiciones Legales del Sistema Financiero (1999), Ley de Reactivación Económica (2000) y Ley del Fondo Especial de Reactivación Económica y Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera (2001). Como se puede observar, la legislación bancaria se encontraba dispersa en distintos cuerpos legales, aspecto que complicaba su entendimiento y aplicación. Para solucionar este problema, la Ley N° 2297 dispone la incorporación al texto original de la LBEF de todas las modificaciones posteriores en un solo texto ordenado.

Las modificaciones más importantes a la LBEF abarcan todos los aspectos relacionados con la vida de una entidad de intermediación financiera. Es decir, desde la entrada al mercado de una nueva institución, cuando se establece el primer contacto del supervisor con los fundadores o inversionistas de una entidad que pretende captar recursos del público, hasta la salida de una entidad que enfrenta problemas de

crisis financiera, o sea, la salida ordenada y expedita de una entidad que ha dejado de cumplir con los requerimientos legales para continuar operando en el mercado. Un supervisor experimentado decía, con absoluta razón, que el Estado debe, en lo posible, hacer difícil el ingreso de una nueva entidad al mercado y fácil la salida, en aras de la protección al depositante y del fortalecimiento de la disciplina y profesionalidad con la que se deben administrar los distintos riesgos inherentes a la actividad diaria de todo intermediario financiero. La reforma define, con mayor precisión, el ámbito de su aplicación y de la supervisión que ejerce la SBEF, la que se aboca a regular y fiscalizar a las entidades que captan recursos del público en calidad de depósitos y las que prestan servicios auxiliares financieros. Los principales aspectos que considera la reforma del marco legal son los siguientes:

- Constitución de nuevas entidades.
- Aumentos de capital y capital mínimo.
- Responsabilidad y sanciones.
- La importancia del control interno.
- Marco operacional de las entidades.
- Suficiencia patrimonial, ponderación de activos y cálculo del patrimonio neto.
- Proceso de regularización.
- Intervención de entidades financieras.
- Procedimiento de solución.
- Fondo de Reestructuración Financiera (FRF).
- Liquidación forzosa judicial.

Con relación al período 2002 – 2004, la agudización de la crisis económica, política y social que se arrastraba desde finales de los años noventa²¹ repercutió significativamente en el sector.

Como señala en su Informe de Gestión 2001 - 2007, el ex Superintendente Fernando Calvo:

En los dos primeros años, los efectos de las crisis económicas externas suscitadas en los

21 Al igual que en el anterior capítulo, de aquí en adelante se recuperan y toman los principales contenidos del citado: SBEF: *LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980–2003*. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La Paz, Segunda Edición, 2005, p. 175 y ss.

años precedentes, especialmente la crisis de Argentina del año 2001, derivaron en una crisis económica interna reflejada en el deterioro de los principales indicadores macroeconómicos, en particular, el déficit fiscal y la reducida inversión pública y privada, que ocasionaron efectos adversos sobre el sector real. En el plano político, la sucesión en la Presidencia de la República de seis Jefes de Estado, implicó variaciones en las políticas respecto al sistema financiero. En el período mencionado, se produjeron eventos que perturbaron la confianza de los depositantes y pusieron a prueba la solidez del sistema financiero, como la crisis post electoral del 2002, los intensos desequilibrios político-sociales en febrero y octubre de 2003, y la implementación del impuesto a las transacciones financieras (ITF) en 2004. No obstante estos acontecimientos, sus efectos fueron controlados y se mantuvo la estabilidad y la confianza en el sistema financiero.²²

En el conflictivo escenario electoral de 2002, se generó un exceso de promesas que elevaron el ambiente de incertidumbre en la población en el período previo al día de la votación. La confianza, elemento básico del sistema financiero para mantener la estabilidad y solvencia del sistema y de sus entidades, por el alto grado de sensibilidad que este sector posee sobre las expectativas del público, se vio severamente afectada. Este ambiente, que caracterizó al período preelectoral, fue creciendo

cada vez más mientras se aproximaba el día del sufragio; la incredulidad y la duda generaron una serie de rumores y conjeturas sobre supuestas medidas que se aplicarían para restringir el movimiento de depósitos, si tal o cual candidato llegara a ser presidente. Todo ello indujo al público a acudir a las entidades financieras a retirar sus depósitos, lo que ocasionó que el sistema financiero experimentase una masiva salida de depósitos durante el primer semestre de 2002.

Además de los gastos de las campañas electorales y retiro de dinero del sistema por parte de los operadores políticos, las medidas implementadas por el gobierno para reactivar la economía originaron mayores necesidades de fondos en depositantes institucionales. Los programas de devolución de aportes Provivienda y de pago del Bolivida obligaron a las AFPs a recurrir al uso de sus fondos depositados en el sistema bancario para proceder con los pagos a los beneficiarios de estos programas, aspecto que influyó también en la redención de depósitos a plazo fijo. Adicionalmente, se presentaron otros factores que incidieron en la salida de depósitos: algunas empresas petroleras efectuaron retiros importantes de sus cuentas para cubrir con el pago de sus obligaciones, especialmente con el pago de regalías al Estado; el ritmo de devaluación de la moneda local que imprimió el BCB influyó para que algunos clientes con obligaciones en moneda extranjera tuvieran que hacer uso de cierta proporción de sus ahorros para cumplir con sus acreedores.

**Tabla VIII.3: Sistema bancario. Salida de depósitos por modalidad
Diciembre 2001–Junio 2002
(expresado en millones de dólares)**

OBLIGACIONES CON EL PÚBLICO	Dic-01	Jun-02	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA	VARIACIÓN RESPECTO AL TOTAL
OBLIGACIONES A LA VISTA	732,5	707,8	-24,7	-3,4%	6,9%
OBLIGACIONES EN CAJA DE AHORROS	810,3	718,0	-92,3	-11,4%	25,8%
OBLIGACIONES A PLAZO FIJO	1.542,0	1.317,5	-224,5	-14,6%	62,8%
OTRAS OBLIGACIONES	154,6	138,4	-16,2	-10,5%	4,5%
TOTAL	3.239,4	2.881,7	-357,7	-11,0%	100,0%

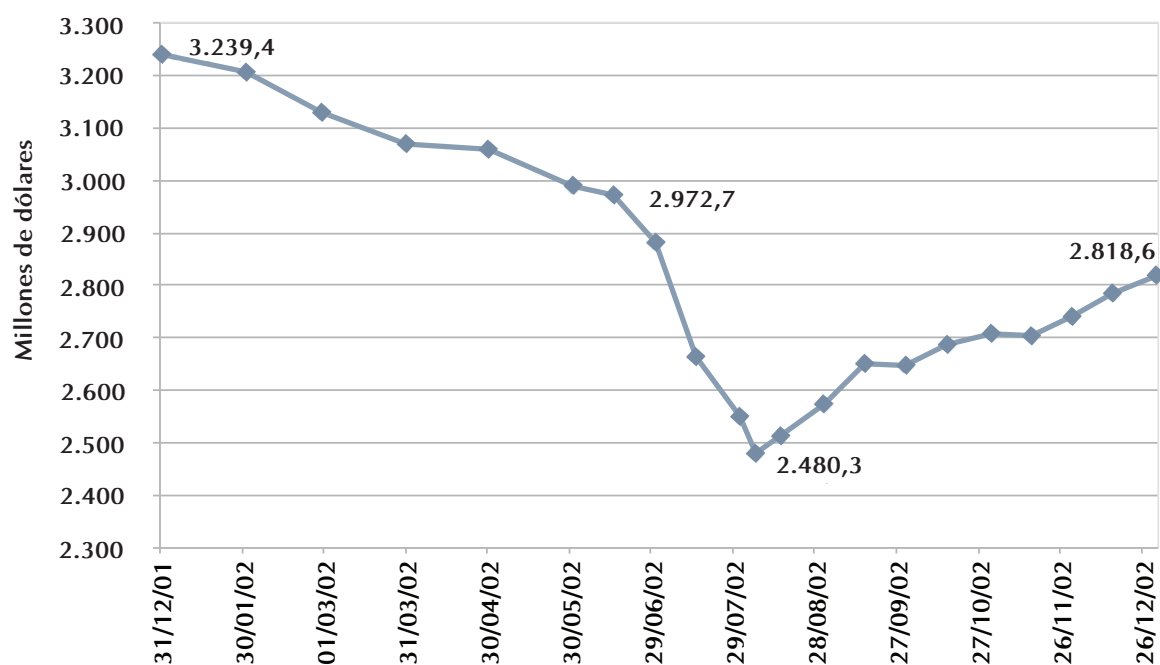
Fuente: Boletines informativos SBEF

22 Calvo, Fernando: *Informe de gestión marzo 2001 a marzo 2007*. SBEF. La Paz, 2007, p. 11.

Al 30 de junio de 2002, el total de obligaciones con el público disminuyó en 357,7 millones de dólares americanos, un 11% respecto del saldo registrado en diciembre de 2001, concentrado principalmente en la modalidad de plazo fijo, cuya disminución fue del orden del 62,8% de la caída total, seguido por depósitos en caja de ahorro y depósitos a la vista.

La incertidumbre política se intensificó prácticamente hasta el 6 de agosto de 2002²³. La indefinición política prolongada en ese periodo (junio-agosto) hizo crecer la desconfianza del público sobre la estabilidad del sistema financiero, incrementando el ritmo de la salida de depósitos, lo que también provocó un aumento de las necesidades de liquidez por parte de las entidades para hacer frente a esta conducta inusual de sus clientes.

Gráfico VIII.6: Sistema Bancario. Evolución de depósitos del público



Fuente: SBEF

Entre el 30 de junio y el 6 de agosto de 2002, el público retiró 401,3 millones de dólares americanos de las entidades bancarias, lo cual significó que en cinco semanas salieron del sistema más recursos que durante todo el primer semestre del 2002. En los siguientes cuatro meses, los depósitos fueron retornando poco a poco. De la salida acumulada en el año, que alcanzó a aproximadamente 800 millones de dólares americanos, retornó cerca de un 50% de los mismos.

Según la modalidad de los depósitos, los mayores retiros se produjeron en los depósitos a plazo fijo, especialmente durante los primeros dos trimestres del año; luego, los depósitos en caja de ahorro, cuyo monto retirado en el tercer trimestre fue mayor que la suma de los dos anteriores trimestres; de manera similar a este último caso, los depósitos a la vista experimentaron una mayor caída durante el tercer trimestre.

23 En las semanas siguientes a las elecciones, el clima de tensión se intensificó significativamente; la poca claridad que se tenía sobre la fuerza que accedería a la primera magistratura del país y las dudas sobre si la gobernabilidad estaría garantizada avivaron la temperatura del ambiente. El acuerdo firmado en fecha 25 de julio entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) para conformar gobierno dio cierta certidumbre a la gente, pero no evitó que el espacio de incertidumbre se extendiera hasta el 6 de agosto de 2002.

**Tabla VIII.4: Sistema bancario. Salida de depósitos por modalidad
Gestión 2002
(en millones de dólares)**

OBLIGACIONES CON EL PÚBLICO	1 TRIMESTRE	2 TRIMESTRE	3 TRIMESTRE	4 TRIMESTRE	ACUMULADO	VARIACIÓN RESPECTO AL TOTAL
OBLIGACIONES A LA VISTA	-19,5	-5,2	-70,4	83,3	-11,8	2,8%
OBLIGACIONES EN CAJA DE AHORROS	-20,4	-72,0	-106,9	41,0	-158,3	37,6%
OBLIGACIONES A PLAZO FIJO	-119,1	-105,4	-41,3	46,2	-219,6	52,2%
OTRAS OBLIGACIONES	-12,9	-3,2	-15,0	0,1	-31,0	7,4%
TOTAL	-171,9	-185,8	-233,6	170,6	-420,7	100,0%

Fuente: Boletines informativos SBEF

Esta difícil coyuntura afectó a las entidades bancarias y no bancarias. Las mutuales fueron, sin duda, las que recibieron el mayor impacto de la desconfianza e incertidumbre, después de los bancos, pues en las cinco semanas críticas perdieron un 26,5% de sus obligaciones con el público respecto al saldo registrado al 30 de junio de 2002. Las CAC y los FFP fueron las entidades del sistema financiero con menores desajustes; la tendencia ascendente que los depósitos del público de estas entidades había presentado durante el primer semestre del año fue interrumpida por los retiros efectuados en las cinco siguientes semanas después del día de las elecciones, cuyos montos representaron el 9,3% y 5,6%, respectivamente, de los depósitos registrados por estas entidades al 30 de junio. La leve disminución de depósitos en los FFP, respecto del resto de entidades, encuentra explicación en la naturaleza de una parte importante de sus depositantes, que son instituciones creadas con el objeto de apoyar e incentivar las microfinanzas.

Como era de prever, el regreso de los depósitos retirados del sistema financiero no podía ocurrir con el

mismo ritmo de su salida. Una vez que el parlamento eligió al nuevo Presidente, las captaciones dejaron de disminuir y, a partir de entonces, comenzaron a recuperarse lentamente. Al finalizar la gestión 2002, más del 80% de los recursos que salieron del sistema entre el 30 de junio y el 6 de agosto volvió al sistema.

La incertidumbre también afectó a entidades que operan en el mercado de valores. Debido a las bajas tasas de interés pasivas de la banca, muchos clientes encontraron alternativas de inversión en el mercado de valores. Varios ahorristas experimentaron un salto rápido de ahorristas de banca tradicional a inversionistas bursátiles sin percatarse de la gran diferencia existente entre ambos mercados y sin conocer bien a qué tipo de riesgo se enfrentaban. De esta manera, la crisis provocó que las Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFIs) sufrieran una fuerte disminución en su cartera, debido a que los agentes económicos fueron a retirar sus fondos de dichas entidades cual si fueran cuentas de ahorro, provocando que, en cuestión de días, se originase una gran corrida en el sistema bursátil.

Es necesario que las entidades y los organismos de supervisión realicen esfuerzos sostenidos para brindar mayor información a los clientes respecto de las características y los riesgos que implican operar en cada uno de los mercados.

Esta experiencia dejó, entre otras cosas, una valiosa lección aprendida con relación al grado de cultura financiera que la gente tiene respecto de las operaciones que realizan en los mercados financieros. Es necesario que las entidades y los organismos de supervisión, tanto del sistema bancario como del sector de valores, trabajando de manera conjunta, realicen esfuerzos sostenidos para brindar mayor información a los clientes respecto de las características y los riesgos que implican operar en cada uno de los mercados. Debe quedar muy claro, para las personas naturales y colectivas, cuáles son las diferencias entre una entidad de intermediación financiera y un fondo de inversiones, así como cuál es el ámbito jurídico-legal en el que desarrollan sus actividades estas entidades.

Otra lección que se desprende del análisis de la coyuntura de crisis que se derivó del proceso electoral de 2002 tiene que ver con el manejo de la liquidez que realizaron tanto las entidades financieras como el Banco Central de Bolivia, para hacer frente a la masiva salida de depósitos que ocurrió en este período. Los retiros de fondos efectuados, especialmente durante el mes de julio y los primeros días de agosto, aumentaron considerablemente las necesidades de liquidez en las entidades; en principio, optaron por utilizar sus propios recursos, principalmente haciendo efectivas sus inversiones temporarias y permanentes²⁴ y, adicionalmente, acudieron al mercado interbancario con muy pocos resultados, pues la mayoría estaba atravesando por similar problema. Al no ser suficientes estos fondos, el Banco

24 Inversiones temporarias: Son las inversiones que pueden ser convertidas fácilmente en efectivo en un plazo no mayor a noventa (90) días, y que fueron adquiridas por la entidad con la intención de obtener una adecuada rentabilidad de sus excedentes temporales de liquidez. De acuerdo al Manual de Cuentas Vigente (2008), en el Grupo de Inversiones Temporarias, se registran las inversiones en depósitos en otras "entidades de intermediación financiera", depósitos en el Banco Central de Bolivia y los valores representativos de deuda adquiridos por la entidad; inversiones que han sido realizadas, conforme a su política de inversiones, con la intención de obtener una adecuada rentabilidad de sus excedentes temporales de liquidez y que puedan ser convertidas en disponibilidades en un plazo no mayor a treinta (30) días.

Inversiones permanentes: Comprende a las inversiones realizadas por la entidad por plazos mayores a noventa (90) días o que, a la fecha de constitución o adquisición de dichos valores, les falta noventa (90) días para su vencimiento. De acuerdo al Manual de Cuentas Vigente (2008), el Grupo de Inversiones Permanentes comprende los depósitos en otras entidades de intermediación financiera, depósitos en el Banco Central de Bolivia, valores representativos de deuda adquiridos por la entidad y certificados de deuda emitidos por el sector público no negociables en bolsa. Estas inversiones no son de fácil convertibilidad en disponibilidades o siendo de fácil liquidación, por decisión de la entidad y según su política de inversiones, se manifieste la intención de mantener la inversión por más de 30 días. Las inversiones registradas en este grupo, cuyo plazo residual hasta su vencimiento sea menor o igual a 30 días, deberán ser reclasificadas a inversiones temporarias siempre y cuando cumplan con las condiciones establecidas para ese tipo de inversiones.

Al momento de comprar o constituir una inversión, la entidad deberá determinar, de acuerdo a sus políticas, si la misma es temporaria o permanente. Cualquier reclasificación posterior, con excepción a la señalada en el párrafo anterior, deberá ser comunicada en forma escrita al Organismo de Supervisión.

Central tuvo que acudir en auxilio de las entidades financieras dotándoles de la liquidez necesaria a fin de preservar la estabilidad del sistema. Los créditos de liquidez con garantía del fondo RAL (Requerimiento de Activos Líquidos²⁵) y las operaciones de reporto propiciadas con títulos públicos pudieron solventar, en gran medida, este proceso de retiros masivos.

El BCB y la banca reaccionaron adecuadamente ante los embates que propició la situación de crisis política. En estas condiciones, hay un elemento clave que merece destacarse, y es que el marco normativo había creado reglas de juego que coadyuvaban positivamente a enfrentar esta coyuntura. El carácter prudente de las normas emitidas por la SBEF posibilitó que las entidades tuvieran mayor cuidado en la asignación de los créditos y lograran acumular un mayor nivel de liquidez que fue determinante a la hora de financiar los retiros de depósitos²⁶.

El carácter prudente de las normas emitidas por la SBEF posibilitó que las entidades tuvieran mayor cuidado en la asignación de créditos.

Evidentemente, no fue la primera vez que el sistema financiero boliviano se vio afectado por un proceso electoral. Similar movimiento en las captaciones del público se observó durante los comicios de 1989, cuando el resultado electoral también generó un ambiente de expectativa y desconfianza. Estos acontecimientos, que conllevaron fuertes corridas de depósitos bancarios por la desconfianza de la población, sirvieron, de algún modo, para poner a prueba no solamente la solidez del sistema financiero boliviano, sino la serenidad de las autoridades para manejar la situación y contribuir con los actores de los diversos sectores financieros. En estas

situaciones, la actuación del BCB fue fundamental y preponderante para asegurar la liquidez requerida por las entidades financieras.

En este panorama, los otros indicadores financieros continuaron registrando cifras negativas. La persistente caída de la cartera y la reducción del número de prestatarios, el crecimiento de la morosidad y la reducción de los financiamientos externos fueron, entre otros, elementos que explican el clima adverso que afectó al sistema financiero nacional en ese período. Sin embargo, también se presentaron algunos elementos positivos durante este período, como los continuos descensos en las tasas de interés activa, especialmente en créditos hipotecarios para la vivienda, un adecuado nivel de provisiones, producto principalmente de gestiones anteriores, la reversión de las pérdidas, el buen nivel de coeficiente de adecuación patrimonial, entre otros. Aunque el sistema bancario sufrió una contracción notable desde 1999 a 2004, pues el nivel de activos, depósitos y cartera son aproximadamente iguales a los niveles que se registraron en el año 1995, el sistema es cualitativamente diferente; el nivel de capitalización es casi el doble para el nivel de depósitos que se tiene, las provisiones para incobrables son superiores en más de ocho veces al nivel de 1995, considerando que la mora creció en más de dos veces y medio en este período.

La tendencia de la economía boliviana en el período 2003–2004 continuó enfrentando un panorama adverso que limitó las posibilidades de que surjan incentivos reales para que las empresas pudieran revertir su situación de crisis. La contracción de las actividades de importantes sectores productivos, como la construcción y la industria manufacturera, así como del comercio, el aumento del desempleo, las dificultades para reducir el déficit fiscal, los recortes de la inversión pública, la casi nula inversión privada nacional y el descenso de la inversión privada extranjera, fueron rasgos que caracterizaron a la economía y mantuvieron latente el sentimiento de preocupación de la comunidad económica y financiera del país. Aunque el sector de hidrocarburos registró un crecimiento, impulsado principalmente por las actividades de explotación, su efecto sobre el empleo no fue significativo, en razón a que este sector es más intensivo en el uso del factor capital.

25 Fondo RAL: Es el Fondo de Requerimiento de Activos Líquidos que tiene un componente en moneda nacional (Fondo RAL-MN) y otro en moneda extranjera (Fondo RAL-ME). Este Fondo está conformado por los recursos constituidos por las entidades financieras, con el propósito de cubrir los requerimientos de encaje legal en títulos, representando dicha constitución su nivel de participación en el Fondo.

26 Ante el crecimiento de la mora, los bancos fueron inducidos a modificar su política crediticia, adoptando una mayor cautela en la selección de sus prestatarios. En lugar de continuar otorgando créditos, las entidades tuvieron que elegir otras alternativas de inversión en el mercado de valores con menores ganancias, pero de riesgos también inferiores. Esta actitud posibilitó que las entidades acumulasen un monto significativo de recursos en inversiones temporarias, componente importante de las reservas de liquidez. En este sentido, se tuvo que admitir que el marco normativo fue decisivo para que el sistema bancario tenga la necesaria capacidad de respuesta frente a las adversidades presentadas. De no haber existido ese marco normativo, la reserva de liquidez hubiese sido menor y la solvencia del sistema hubiese resultado comprometida.



Conflictos sociales febrero 2003 (Plaza Murillo)

SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia.



Conflictos sociales febrero 2003 (Edificio de la Vicepresidencia)

SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia.



Octubre 2003

SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia.

El proceso lento de recuperación de depósitos del sistema bancario que se observaba hasta enero de 2003 nuevamente se vio afectado por los acontecimientos de febrero de ese año, 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.

Al 30 de junio de 2003, el sistema bancario registró un saldo de 857,8 millones de dólares de reprogramaciones de créditos (33,9% del total de la cartera), de los cuales 179,8 millones de dólares estaban en mora, alcanzando un Índice de Mora (IM) de 21%, mayor al registrado a fines de diciembre de 2002 (IM igual a 15,7%). Estas cifras muestran que las medidas aplicadas para impulsar el crecimiento de la cartera, a través de incentivos para la reprogramación de las deudas del sector privado, no han tenido los resultados que se esperaban, observándose contrariamente un deterioro creciente y más acelerado de los créditos reprogramados respecto al resto de la cartera. Esto pone en evidencia que las reprogramaciones sólo dieron un alivio temporal al flujo de las empresas con dificultades financieras, que era uno de los objetivos de las distintas disposiciones emitidas por los gobiernos a partir del año 2001, pero no lograron una recuperación económica de dichas empresas.

La cartera en mora de las entidades bancarias muestra un crecimiento ascendente, alcanzando a junio de 2003 a 499 millones de dólares que, comparados con diciembre de 2002, representan un incremento de 35,1 millones de dólares. Por su parte, las provisiones específicas constituidas para incobrabilidad de cartera directa, durante el primer semestre, no acompañaron esta evolución de la cartera en mora. Por el contrario, dichas provisiones mostraron una desaceleración en su ritmo de crecimiento que no condice con lo que se espera en contextos de desaceleración económica.

La situación descrita lleva a la constatación de que el desempeño del sistema financiero está íntimamente relacionado con el estado de situación de la economía y la estabilidad de las estructuras sociales y políticas que conforman la sociedad boliviana.

Entre 2001 y 2004, por los cambios políticos en el país, "se promulgaron una serie de leyes, normas y

decretos que vulneraron la independencia regulatoria, supervisora y administrativa de la Superintendencia, facultando la emisión normativa a instituciones del Poder Ejecutivo."²⁷ Como ejemplo, se tienen las modificaciones al Reglamento de Evaluación y Calificación de Cartera, mediante la promulgación de diversos D.S., en función a decisiones gubernamentales. Los principales decretos supremos desde 2000, al respecto, fueron los siguientes:

- Decreto Supremo Nº 25961 (21 de octubre de 2000), que establece -entre otros aspectos- que, para la evaluación y calificación de créditos comerciales, las entidades de intermediación financiera deben considerar únicamente la capacidad de pago del prestatario.
- Decreto Supremo Nº 25979 (16 de noviembre de 2000), que establece que las provisiones por el deterioro de la cartera y/o incremento de cartera bruta, generado entre el 1 de septiembre de 2000 y el 1 de noviembre del mismo año, debían ser constituidas en un plazo máximo de 12 meses a partir del 16 de noviembre de 2000.
- Decreto Supremo Nº 26065 (2 de febrero de 2001), que modifica parcialmente el tratamiento de las garantías reales dentro del tema de la constitución de provisiones.
- Decreto Supremo Nº 26129 (30 de marzo de 2001), que hace referencia -entre otros puntos- al tratamiento de las garantías reales para el cálculo de las provisiones.
- Decreto Supremo Nº 26802 (27 de septiembre de 2002), que modifica el cronograma de constitución de provisiones para las entidades de intermediación financiera, previsto en el Decreto 25961.
- Decreto Supremo Nº 26838 (9 de noviembre de 2002), que introduce modificaciones sustanciales al Reglamento en cuanto a reprogramación de cartera, contabilización de la cartera en mora, constitución de provisiones, calificación de créditos comerciales, calificación de créditos de consumo y microcrédito, provisiones específicas.

A partir de agosto de 2002, bajo el segundo gobierno de Sánchez de Lozada, se efectuaron cambios en el marco legal e institucional del sistema de intermediación financiera:

- a. Creación del Ministerio de Servicios Financieros, en el marco del D.S. N° 26753, de 6 de agosto de 2002, y reglamentado por el D.S. N° 26772, de 15 de agosto 2002, con el mandato de asegurar adecuadas políticas bancarias, supervisar al SIREFI, coordinar con el Ministro de Hacienda y el BCB las políticas monetaria y cambiaria y los ajustes a la regulación del sistema financiero, y ejercer tuición sobre el SIREFI y sobre las Superintendencias que lo componen. El artículo 2 de este decreto supremo le otorgaba al mencionado Ministerio la función de órgano rector del sistema de intermediación financiera. Esta disposición contraviene el artículo 153 de la Ley 1488, así como los artículos 26 y 20 de la Ley SAFCO, que establecen a la SBEF como órgano rector del sistema financiero con facultades de emitir normas y reglamentos básicos para el sistema financiero.

La superposición de competencias vulneraba la autonomía que la ley le asignaba a la Superintendencia.

Esta decisión, en los hechos, originó una superposición de competencias, agravada con los D.S. N° 26802 y 26838, que vulneraron la autonomía y la responsabilidad que la ley asigna a la SBEF para reglamentar aspectos como la calificación de cartera. El artículo 154 de la LBEF establece: "Para el cumplimiento de las atribuciones, conferidas en la presente Ley, la Superintendencia deberá determinar los criterios de clasificación y evaluación de activos y sus previsiones."

La SBEF realizó diversas gestiones y encaró este conflicto con éxito. El gobierno dictó el D.S. N° 27026, que ratifica la calidad de

entidad autárquica de la Superintendencia de Bancos, reconoce la plena vigencia de la Ley 1488 y la competencia privativa de la SBEF como órgano rector para controlar, supervisar y emitir regulaciones prudenciales para el sistema de intermediación financiera.

En marzo de 2003, en la recomposición ministerial, el gobierno eliminó este Ministerio y dejó un Viceministerio de Servicios Financieros y Sociedades Comerciales en la estructura del Ministerio de Hacienda. En agosto de 2003, se volvió a reponer el Ministerio. El 20 de octubre, bajo el gobierno de Carlos D. Mesa, se eliminó el mismo.

- b. Reposición de la Superintendencia General del SIREFI, mediante Ley N° 2427, de 28 de noviembre de 2002, como entidad autárquica, bajo la tuición del Poder Ejecutivo y en reemplazo de la Superintendencia de Recursos Jerárquicos. La citada Ley redefine el objeto del SIREFI: regular, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades bancarias, no bancarias, seguros, administradoras de fondos de pensiones, valores y empresas. Establece que el SIREFI sea regido por la Superintendencia General e integrado por la SBEF, la SPVS y la Superintendencia de Empresas, esta última creada por la misma Ley. Se define que la función de la Superintendencia General del SIREFI sea la de supervisar la efectividad de la gestión de las superintendencias sectoriales y el adecuado control que ejercen sobre las entidades supervisadas. También, que esté a cargo de supervisar las materias administrativas y presupuestarias de las superintendencias sectoriales, incluyendo la aprobación de sus estructuras administrativas y salariales, así como la aprobación a los nombramientos del intendente general e intendentes operativos. Asimismo, encargada de resolver discrepancias que pudieran surgir entre las superintendencias sectoriales y de solucionar las apelaciones presentadas por terceros, incluyendo las entidades supervisadas, a las decisiones de los superintendentes sectoriales. El presupuesto de la Superintendencia General se cubriría con los aportes de las superintendencias sectoriales y donde la primera puede disponer compensaciones.

c. Eliminación del Comité de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP) y la consecuente creación del Consejo Nacional de Política Financiera (CONAPFI), mediante la Ley N° 2427, como responsable de coordinar las políticas bancaria, financiera, de pensiones, valores y seguros; y con la capacidad de proponer normas generales en estas materias al Poder Ejecutivo. Fue conformado por tres ministros (Planeamiento y Desarrollo Sostenible, Hacienda y Servicios Financieros) y el presidente del BCB. Esta instancia no se aplicó, debido a que no llegó a reglamentarse.

d. El D.S. N° 27026, de 6 de mayo de 2003, además de establecer las directrices para

el funcionamiento de la Superintendencia General del SIREFI, aclara y complementa las atribuciones de las superintendencias que la componen y que han sido creadas mediante leyes especiales. Reconoce la competencia privativa e indelegable de las superintendencias sectoriales (SBEF, SPVS y SE) para emitir regulaciones prudenciales, controlar y supervisar las actividades relacionadas con la intermediación financiera y de servicios auxiliares. Esta última disposición eliminó la superposición de disposiciones legales antes señalada.

Cabe señalar que los artículos 23 y 24 de la Ley N° 2427 fueron derogados el 20 de junio de 2005 a través de la Ley N° 3076 (ver artículo 5).

Capítulo

IX

**Proceso de Transformación Política y Social y
Último Periodo de Regulación Financiera
de la Ex–Superintendencia de Bancos y
Entidades Financieras: 2003 – 2008**

Proceso de Transformación Política y Social y Último Periodo de Regulación Financiera de la Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras: 2003 – 2008

1. El Contexto internacional

Luego de la crisis asiática y rusa (1997 – 1998), la economía mundial nuevamente se vio con dificultades a fines de siglo e inicios del siglo XXI (1999 – 2001), que afectaron a prácticamente toda la región latinoamericana, especialmente a Brasil y Argentina.¹ En Brasil, después de lograrse una estabilidad de precios y recuperación de la demanda, el gobierno impulsó un plan de privatizaciones, de reforma fiscal y de estabilización con una política monetaria estricta y una política cambiaria de ajuste controlado. En este contexto de ajuste se produjo el efecto contagio de la crisis asiática que desencadenaría la crisis en Brasil entre los años 1998 y 1999. En el caso de Argentina, hacia fines de 2001, se evidenciaba que no podría cumplir sus compromisos de deuda externa (155.000 millones de dólares americanos). Luego de perderse considerables reservas y depósitos bancarios, las autoridades aplicaron restricciones cambiarias y controles de capital. Se limitó el retiro de depósitos que popularmente se conoció como “corralito” (depósitos a la vista) y “corralón” (depósitos a plazo). Como resultado de la profunda crisis económica, social y política, a fines de 2002 Argentina abandonó -después de una década de vigencia- el régimen de convertibilidad de su moneda, caracterizado por la paridad entre el peso argentino y el dólar estadounidense. La crisis argentina tuvo efectos de contagio en los otros países de la región. Recién en 2003 la economía argentina empezó un proceso de recuperación.²

A partir de 2003, en América Latina se presenta un escenario de cambios. 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 salieran del

ciclo contractivo en el que se encontraban desde fines de los noventa³. Asimismo, en el ámbito político -con excepción de Perú y Colombia- hubo cambios políticos en la región sudamericana, con la irrupción de gobiernos populares y de izquierda⁴ que interpelan el modelo neoliberal patrocinado por los organismos internacionales desde los años ochenta e impulsan estrategias de recuperación del rol del Estado en la economía y de políticas sociales a favor de los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En el año 2004, la tendencia mundial de la tasa de crecimiento estuvo entre 4% y 5%, considerándose un año de expansión económica global y uno de los mejores de las últimas dos décadas. Destaca el crecimiento de las economías denominadas emergentes: China e India, junto a las de EE.UU., Rusia y Japón. La demanda de estas economías implicó un incremento sustancial del comercio de bienes y servicios. De acuerdo a la CEPAL, América Latina y el Caribe tuvieron una tasa de crecimiento de alrededor del 5,9%, superior al promedio mundial y a la registrada un año anterior, que fue de 1,6%. Por segundo año consecutivo, el crecimiento del producto interno estuvo acompañado de un incremento del saldo positivo de la cuenta corriente de la balanza de pagos.⁵

El año 2005, la economía mundial continuó con una dinámica favorable. El PIB de los países industrializados se calculó en 2,5% y de los países en desarrollo en 5,5%. EE.UU. tuvo un crecimiento del 3,5% mientras que China del 9,5%, manteniéndose como uno de los principales países impulsores de la economía y comercio mundial. América Latina registró en la gestión 2005 un crecimiento de alrededor del 4,5%, debido a una menor expansión económica de Brasil (2,5%) y México (3%).⁶

1 SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980 – 2003. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La Paz, Segunda Edición, 2005, p. 141.

2 SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980 – 2003. Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La Paz, Segunda Edición, 2005, p. 33. A la crisis económica se sumó la crisis política: el ministro de economía Cavallo y el Presidente De la Rúa renunciaron. En enero de 2002. Eduardo Duhalde fue designado Presidente.

3 Calvo, Fernando: *Informe de gestión marzo 2001 a marzo 2007*. SBEF. La Paz, 2007, p. 33.

4 Destacan los gobiernos de: Ignacio “Lula” da Silva, del Brasil; Néstor y Cristina Kitchner, de la Argentina; Tabaré Vázquez, del Uruguay; Michelle Bachelet, de Chile; Evo Morales Ayma, de Bolivia.

5 ASFI Boletín informativo Diciembre de 2001. La Paz, 2012

6 Ibidem.

La tendencia de crecimiento de la economía mundial continuó en los años 2006–2008, aunque los dos últimos años se evidenció una crisis financiera internacional que puso en serios riesgos la estabilidad económica y mostró la fragilidad de la economía norteamericana que entró en un franco proceso de recesión y pérdida de peso en el escenario internacional.

La tendencia de crecimiento de la economía mundial continuó en los años 2006–2008, aunque en los dos últimos años con evidencias de una crisis financiera internacional, iniciada por la fragilidad de la economía norteamericana, la que perdió peso en el escenario internacional debido a la explosión de la especulación financiera inmobiliaria (incremento del precio de la tierra y especulación en el mercado de la vivienda/bienes raíces) y el crecimiento astronómico de su déficit fiscal.

En contraste, las economías emergentes (Brasil, Rusia, India y China –BRIC) crecieron, lo que supuso un incremento de la demanda internacional de bienes y el encarecimiento en el nivel general del costo de vida.

Las tendencias alcistas de los precios internacionales de los hidrocarburos se mantuvieron tanto por factores ligados a la reducción de la oferta e incremento de la demanda como por razones especulativas en los mercados financieros, llegándose a cotizaciones de más de 140 dólares americanos el barril de petróleo. Los precios de las materias primas mantuvieron también esta tendencia, con beneficios para los países productores y economías primario exportadoras.

Las tendencias alcistas de los precios internacionales de los hidrocarburos caracterizaron el período, llegándose a cotizaciones de más de 140 dólares americanos el barril de petróleo, que posteriormente disminuyeron en torno a los 100 dólares americanos el barril. Los precios de las materias primas también iniciaron esta tendencia con beneficios para los países productores y economías primario exportadoras. A esto se agregó la profunda crisis alimentaria originada por diversas causas (impulso a los modelos mono exportadores de alimentos, incremento de la demanda mundial -China e India-, producción de biocombustibles, entre otras) que presionaron al incremento del nivel de precios internos.

Durante este período, se presenta una fuerte interpelación internacional al papel regulatorio de los organismos internacionales (FMI, BM, OMC, ONU), cuestionándose –pero sin alternativas ciertas– la arquitectura institucional creada a partir de Bretton Woods, en 1944.

2. El Contexto político – económico nacional

Las elecciones generales de junio 2002 dan un triunfo estrecho al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, a la cabeza del MNR, seguido –como segunda fuerza en importancia– por el Movimiento Al Socialismo (MAS), a la cabeza del dirigente Evo Morales Ayma, fuerza política articulada a los movimientos sociales.

La frágil correlación de fuerzas determinó que el segundo gobierno del Presidente Sánchez de Lozada reedite la llamada “democracia pactada” y cogobierno con diversas fuerzas políticas (MNR, MIR, NFR, UCS, MBL), que disputaron espacios de poder y restaron coherencia a la gestión pública. A la pérdida de credibilidad del sistema político se sumaron las dificultades económicas del país y el incremento de la conflictividad social. Se vivió un período de profunda crisis política, económica y social. La adopción de medidas antipopulares como el “impuestazo” de febrero de 2003 y el incremento de los precios de los combustibles fueron los detonantes para la articulación de inéditas movilizaciones sociales, especialmente en áreas rurales del altiplano de La Paz (Warisata) y en la ciudad de El Alto, las mismas que fueron duramente reprimidas y que derivaron en la pérdida de vidas humanas y la insurrección popular que obligó a la renuncia de Sánchez de Lozada.

En esta gestión de gobierno se realizó la Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza,

EBRP 2004 – 2007⁷, la misma que fue puesta a consideración de la Cooperación Internacional en París, mientras en el contexto nacional se realizaban las movilizaciones de octubre de 2003, días previos a la caída del segundo Gobierno de Sánchez de Lozada. En la EBRP también se expresaba la línea demandada por los diferentes actores sociales –vigente hasta el presente–, la necesidad de priorizar en la agenda nacional los temas económico productivos y la generación de empleo e ingresos sostenibles.

Bajo circunstancias de una profunda crisis política y riesgos de mayor violencia y confrontaciones sociales, el país encontró como salida pacífica, democrática y constitucional, la sucesión presidencial: el entonces Vicepresidente Carlos Mesa Gisbert asumió la Presidencia de la República (2003-2005).

Como antecedentes de esta situación se tiene que a la crisis económica de fines de los años 90, se sumaron –en el nuevo Siglo (XXI)– los conflictos sociales. El año 2000 se inicia con las movilizaciones sociales y la emergencia de las organizaciones campesinas e indígenas. Las movilizaciones sociales de 2000 (abril: Guerra del Agua en Cochabamba, y septiembre: en el Chapare y Altiplano de La Paz) y, principalmente, 2003 (septiembre y octubre: en Warisata, El Alto y La Paz) significaron un serio cuestionamiento a la estructura de poder y a las políticas implementadas desde 1985. La agenda de octubre de 2003, surgida en la movilización social, expresaba una clara demanda y señal de cambio: Asamblea Constituyente; defensa de los recursos naturales principalmente a través de la recuperación de los hidrocarburos y el gas para el Estado boliviano; además de otros aspectos estructurales como tierra y territorio, recursos hídricos y la demanda de autonomías. Es así que “... (El) conjunto de movimientos sociales que tuvo protagonismo en el último quinquenio (2000 – 2005), período definido como de ‘crisis, inflexión y cambio’ (PNUD, 2002), las juntas vecinales y las comunidades indígenas-originarias se consolidan como actores colectivos ‘de primer orden’ al lado de los sindicatos y asociaciones campesinas. Lo propio ocurre, en otra lógica y con distinta agenda, con los comités cívicos y cámaras empresariales del Oriente del país.”⁸ De acuerdo al citado Informe, el momento de “quiebre” fue la “Guerra del Agua” de abril de 2000.

Uno de los rasgos de la crisis fue la pérdida de credibilidad en el sistema político tradicional y la emergencia de actores políticos articulados a los movimientos sociales. Entre los años 2000 a 2006, el país conoció seis presidentes a través de sucesiones

7 República de Bolivia. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004 – 2007. Bolivia una alianza hacia las Metas del Milenio. XV Grupo Consultivo. París, 8 y 9 de octubre de 2003.

8 PNUD. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia. La Paz, abril de 2007, p. 364.

constitucionales⁹. La crisis afectó la institucionalidad pública y estatal, por los permanentes cambios políticos en el período que implicaron también modificaciones en la estructura del poder ejecutivo y en la interlocución estatal. Los cambios y discontinuidad en las políticas públicas configuraron la crisis.

En el ámbito económico, Bolivia salió del contagio de la crisis internacional del 2001. La recuperación de la actividad económica se inicia recién en 2004, período en el que la dinámica externa permite que las exportaciones nacionales inicien un ciclo de topes históricos, que la balanza de pagos registre resultados positivos y crecientes, y se incrementen las reservas internacionales. Asimismo, el control y racionalización del gasto público -bajo el Gobierno de Carlos Mesa Gisbert -significó en 2004–2005 una disminución a menos de la mitad del déficit fiscal, el mismo que en 2003 se encontraba alrededor del 9%. No obstante la recuperación de los indicadores macroeconómicos, la coyuntura en el período 2004 al 2005 se caracterizó por una elevada conflictividad política y social¹⁰.

La conflictividad política y social y la crisis económica fueron caracterizadas por el Informe de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD como resultado del fracaso del modelo aplicado en el país desde 1985, por un lado, y de la denominada democracia pactada, por el otro. La expresión de este fracaso por alcanzar mayores niveles de desarrollo se reflejaba en los altos niveles de pobreza y los magros resultados en el crecimiento económico y los estallidos sociales de febrero y octubre de 2003 demostraron que el quiebre social y político era mucho más profundo de lo previsto.

9 Bánzer Suárez (1997 – 2001), Jorge Quiroga (2001–2002), Sánchez de Lozada (2002–2003), Carlos Meza (2003–2005), Eduardo Rodríguez (2005) y, el actual Presidente Evo Morales (2006 ...).

10 Calvo: *Informe ...*, p. 33.

Esta conflictividad y la crisis económica fueron caracterizadas por el Informe de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como resultado del fracaso del modelo aplicado en el país desde 1985, por un lado, y de la denominada democracia pactada, por el otro. La expresión de este fracaso por alcanzar mayores niveles de desarrollo se reflejaba en los altos niveles de pobreza y los magros resultados en el crecimiento económico y los estallidos sociales de febrero y octubre de 2003 demostraron que el quiebre social y político era mucho más profundo de lo previsto. El mencionado informe consideraba que -bajo el gobierno de Carlos D. Mesa- se vivía “un tiempo de recuperación precaria de la paz y la estabilidad institucional en Bolivia”. No obstante el Referéndum sobre el gas en julio de 2004, las tensiones y demandas de los sectores sociales por la recuperación de los hidrocarburos se mantuvieron en un clima de indefiniciones del Gobierno y de presiones políticas.

En este marco de inestabilidad política, se realizan las elecciones municipales de diciembre de 2004 con la emergencia nacional por renovar actores políticos. Sin embargo, el resultado fue el surgimiento de una polarización entre las agendas nacional surgida a partir de Octubre 2003, y las regionales

–particularmente del oriente – plasmadas en enero de 2005 en Santa Cruz a través de la demanda por un Referéndum Autonómico. Finalmente, esta polarización devino en la renuncia de Carlos Mesa, dejando un vacío político que fue asumido por Eduardo Rodríguez, Presidente de la Corte Suprema de justicia de entonces, quién llamó a elecciones y cerró transitoriamente un período de alta convulsión política y social en el país.

Las elecciones nacionales del 18 de diciembre de 2005 dieron el triunfo al Movimiento al Socialismo (MAS), liderado por Evo Morales Ayma, con una votación del 53,4%, que marcó un alto grado de respaldo y legitimidad para su gestión de gobierno. Sin embargo, con la elección simultánea de prefectos los resultados reconfiguraron la distribución del poder político con una nueva correlación de fuerzas: en el ámbito nacional, el Presidente Morales y el Movimiento al Socialismo (MAS), que mantienen una amplia hegemonía, mientras que -frente al debilitamiento de las expresiones político partidarias de la oposición- en el ámbito departamental son los prefectos y comités cívicos de la denominada “media luna” (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando) los que asumen la oposición y demandan las reivindicaciones regionales y, principalmente, las autonomías departamentales¹¹.



Evo Morales Ayma.

EL DIARIO, 26 de febrero de 2012

¹¹ De Jong, N., Aguilar, J.C. y Dijkstra, G.: Bolivia: *Gobernar con los Movimientos Sociales. Evaluación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina*. Informe País - Bolivia, ISS. Proyecto encargado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2006. Mayo 2007, p. i.

En julio de 2006, la agenda política continuó con la elección de la Asamblea Constituyente (AC) y el Referéndum Autonómico. La composición de los constituyentes expresó la diversidad sociocultural del país con una importante presencia indígena y de mujeres entre los asambleístas elegidos. Sin embargo, las expectativas en la AC como espacio para un proceso de concertación y nuevo pacto social en el marco de un escenario de cambio y transformación, se vieron rápidamente frustradas por las visiones encontradas y diferenciadas que se explicitaron en su seno desde un inicio¹². Debido a los crecientes niveles de convulsión, se traslada la sede de la AC de la ciudad de Sucre (Teatro Mariscal de Ayacucho) al Liceo Militar de La Glorieta. Esto no termina con los enfrentamientos que continúan en La Calancha (noviembre de 2007). Posteriormente, la AC se instala en la ciudad de Oruro, donde se aprueba el texto el 28 de febrero de 2008, en una sesión controvertida del Congreso Nacional. Este texto constitucional fue nuevamente ajustado con base a acuerdos y negociaciones entre representantes del oficialismo y la oposición, el mismo que –junto al de la extensión máxima (5.000 ó 10.000 has.) sobre la propiedad de la tierra- fue ampliamente respaldado en el Referéndum dirimitorio y aprobatorio realizado el domingo 25 de enero de 2009.

De manera paralela, la oposición encarnada principalmente por las prefecturas de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando y sus respectivos comités cívicos, impulsó la formulación de los respectivos Estatutos Autonómicos departamentales, los mismos que fueron sometidos a una serie de Referéndum Autonómicos (Santa Cruz, 4 de mayo de 2008; Beni y Pando, 1 de junio, y Tarija, 29 de junio)¹³. En un marco de fuerte crisis institucional y de Estado, la tendencia de polarización política en el país se mantuvo con tensiones y conflictos sociales hasta la realización del anunciado Referéndum Revocatorio para el Presidente y prefectos departamentales del 10 de agosto de 2008, que dio como ganador al presidente Morales con un amplio margen de aprobación.

Los rasgos que marcan los cambios del modelo de desarrollo –denominado “desmontaje del colonialismo y del modelo neoliberal” – son, la recuperación de los recursos naturales por parte del Estado (principalmente hidrocarburos) y el fortalecimiento y participación del Estado en la economía y desarrollo del país. Los principales rasgos de esta nueva propuesta se expresan en el Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010 “Para Vivir Bien”.

Una de las acciones que marca al gobierno de Morales es la denominada “nacionalización” de los hidrocarburos. El 1 de mayo de 2006, el Presidente y sus ministros firmaron –en el campo de San Alberto- el Decreto Supremo N° 28701 Héroes del Chaco, en el marco de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, que obliga a las petroleras a entregar al Estado boliviano toda la producción. Con esta decisión y la firma de nuevos contratos con las petroleras, se cierra un período de alta incertidumbre sobre el tema en el país, además de dar solución a una de las demandas originadas en octubre de 2003.

En los hechos esto implicó la refundación de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB) que asume, desde entonces, la responsabilidad de la cadena de exploración, explotación, refinamiento, transporte y comercialización del gas y de los derivados de petróleo. Con el incremento de los precios internacionales del petróleo, la nacionalización de los hidrocarburos, la negociación de los precios del gas con Argentina y Brasil y la compra de las refinerías Guillermo Eder Bell (Santa Cruz) y Gualberto Villarroel (Cochabamba), entre otros factores, se logra generar importantes ingresos anuales adicionales para el Estado boliviano. Cabe también resaltar que, pese a la nacionalización, YPFB ha continuado realizando contratos con empresas extranjeras para algunos de los procesos de exploración, explotación, refinamiento, y transporte.

En 2007, los ingresos por concepto de los hidrocarburos (principalmente gas) superaron los 2.000 millones de dólares, en comparación con los 324 millones de 2005 y los 678 millones de 2006¹⁴. Es así que, en la gestión 2006, por este concepto se lograron 100 millones adicionales para los 327 municipios del país. También, con estos recursos se impulsan los bonos “Juancito Pinto”, para promover la asistencia escolar de la niñez a la educación primaria, y “Dignidad”, para la tercera edad. La distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos entre los niveles nacionales y subnacionales, también ha sido motivo de conflictividad entre el gobierno central y las prefecturas departamentales, entre otros sectores beneficiarios.

A pesar de la crisis política y social, la economía entró en franca mejoría con un crecimiento positivo, aunque moderado del PIB: 2,7% en 2003, 4,2% en 2004, 4,4% en 2005, 4,8% en 2006, 4,6% en 2007 y 6,1% en 2008¹⁵. Asimismo, se revierte el déficit fiscal, alcanzándose un superávit histórico de 4,5% del PIB en la gestión 2006, 1,7% en 2007, y 3,2% en la gestión 2008¹⁶.

12 La Asamblea Constituyente tenía que entregar las propuestas de CPE por mayoría y minoría hasta el 6 de agosto de 2007. Sin embargo, debido al retraso en su trabajo, por diversas razones de tensión y conflictividad en su desarrollo, el Congreso Nacional, en sesión del 4 de agosto, decidió su ampliación hasta el 14 de diciembre de 2007.

13 Los años 2006–2008, a pesar de una extraordinaria coyuntura para el país, no solamente que no estuvieron exentos de conflictos, sino que éstos se profundizaron en un marco de nuevas situaciones de polarización y confrontación: los prefectos de la llamada “media luna” con el gobierno nacional; los enfrentamientos de Huanuni entre cooperativistas mineros y trabajadores de la COMIBOL, y los de Cochabamba entre ciudadanos –vecinos de la ciudad y campesinos/indígenas cocaleros del Trópico de Cochabamba- en enero de 2007; la demanda del Comité Interinstitucional sobre la capitalidad plena y las muestras de racismo, intolerancia y humillación contra indígenas progubernamentales el 24 de mayo de 2008 en la ciudad de Sucre, además de otros estallidos sectoriales, presiones y demandas sociales son una muestra de la conflictividad política y social del acontecer nacional en el período.

14 Informe del Presidente de la República Evo Morales al Congreso Nacional. Sucre, 6 de agosto de 2007.

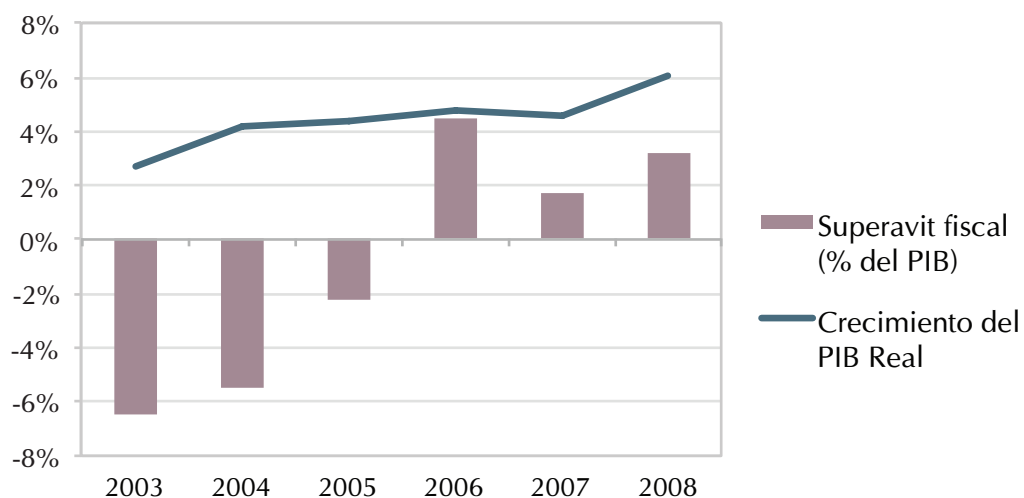
15 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

16 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.



Nacionalización de los hidrocarburos

Gráfico IX.1: Crecimiento del PIB y comportamiento del sector fiscal 2003 – 2008

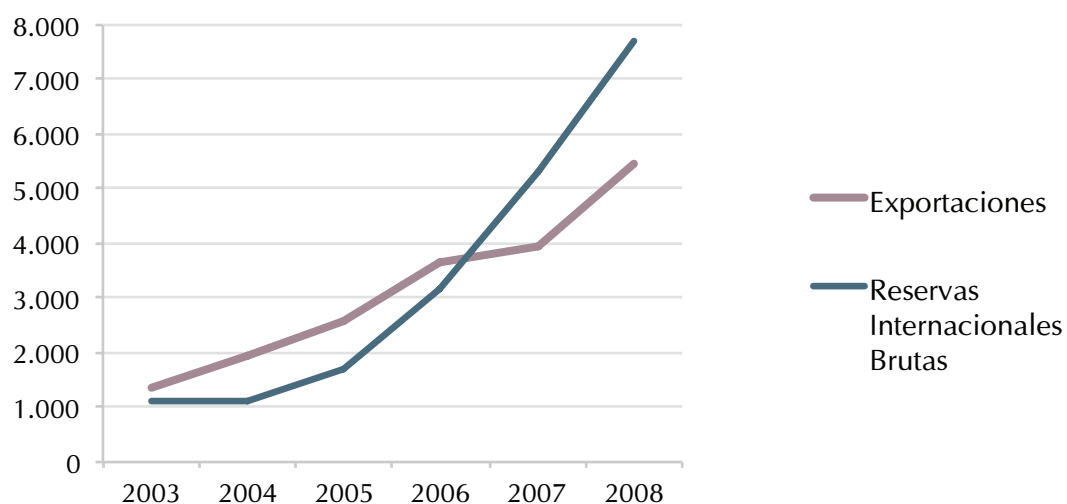


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Las exportaciones tuvieron un significativo crecimiento, con records históricos, especialmente debido al incremento de los precios internacionales de los hidrocarburos y los minerales. En 2006, alcanzaron la

cifra de más de cuatro mil millones de dólares americanos, especialmente originadas en el sector de hidrocarburos y minerales (los cuales representaron alrededor del 74% del valor total exportado).

Gráfico IX.2: Comportamiento de las exportaciones y reservas internacionales (en MM de \$US): 2003 – 2008



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

De acuerdo a la CEPAL, se logró una mejoría en los términos de intercambio para el país en un 20,4%¹⁷. En la gestión 2007, las transacciones internacionales tuvieron un saldo positivo en la Balanza Comercial de 1.350 millones de dólares, mayor en 1,3% respecto a 2006. Las exportaciones nuevamente conocieron una cifra record de 4.780 millones de dólares, mayor en 17,14% al valor de 2006 y solamente en 4% respecto al volumen exportado¹⁸. Asimismo, las reservas internacionales se incrementaron sustancialmente hasta superar en 2008 los \$us.7.700 millones.

Los montos destinados a inversión pública también se incrementaron. De los histórico/promedio (alrededor de 850 millones de dólares año), se pasó a montos por encima de los 1.100 millones, en la gestión 2007. A partir de 2006, de acuerdo a información del BCB, la Inversión Extranjera Directa (IED) neta recibida empezó a remontar y alcanzó a 236,7 millones de dólares. Las remesas de los emigrantes bolivianos también conocieron incrementos sustantivos en esos años, con un flujo de divisas al país estimado en más de 500 millones de dólares en la gestión 2006¹⁹.

La política cambiaria se orientó hacia la apreciación de la moneda nacional con relación al dólar americano en procura de “bolivianizar” la economía y así privilegiar el uso de la moneda local como medio de pago y depósito de valor. La apreciación respondió, por un lado, a la acumulación de las reservas internacionales netas (RIN) en el país y, por otro, a la apreciación de las monedas de los países vecinos. La aceleración de la apreciación entre 2007-2008 atendió al objetivo de coadyuvar a luchar contra la inflación.

De acuerdo al INE, de 8,09 bolivianos por dólar americano en 2005, la cotización bajó a 7,40 bolivianos en abril de 2008. La inflación en la gestión 2007 sobrepasó los dos dígitos (11,73%), muy por encima de la meta de 6% prevista por el gobierno²⁰, aunque la misma y –pese al contexto internacional– se logró controlar en 2008.

Debido a la condonación de varios organismos en el marco del HIPC II (BM y FMI, en 2006) y del BID, en junio de 2007, de más de mil millones de dólares, el saldo acumulado de la deuda externa se redujo a alrededor de 2.000 millones de dólares americanos²¹. Sin embargo, según informe de la Fundación Jubileo, la deuda interna aumentó en 2007 en un 36 por ciento, alcanzando los 3.645 millones de dólares americanos frente a los 2.675 de 2006.

... en el nuevo contexto del país, el sistema de intermediación financiera mostró mayor dinamismo, expresado en un crecimiento, considerado también histórico, de los depósitos y de la cartera de créditos, a lo que se agrega un importante nivel de utilidades de la banca.

17 SBEF: Boletín Informativo. Diciembre 2006. Año 18, Nº 221. La Paz, 2007, pp. 4-5.

18 Cámara Nacional de Comercio: Boletín Económico enero-febrero de 2008. Boletín Informativo de la CNC, Vol. 32, La Paz, 2008.

19 SBEF: Boletín Informativo. Diciembre 2006, p. 4.

20 Cámara Nacional de Comercio: op. cit.

21 SBEF: Boletín Informativo. Diciembre 2007, p. 4.

Finalmente, se puede señalar que, en el nuevo contexto del país, el sistema de intermediación financiera mostró mayor dinamismo, expresado en un crecimiento, considerado también histórico, de los depósitos y de la cartera de créditos²², a lo que se agrega un importante nivel de utilidades de la banca.

3. Principales hitos de la regulación financiera en el período 2003 - 2008

Durante el período de crisis de finales de los noventa a principios del siglo XXI, el gobierno creó una serie de mecanismos para apoyar al sector financiero, y permitir también la colocación de nuevo financiamiento para reactivar la economía nacional, como el Fondo de Reactivación Económica (FERE) para facilitar la reprogramación de créditos y el Programa de Fortalecimiento Patrimonial (PROFOP) que otorgaba – por una sola vez – créditos subordinados por parte del Estado para su capitalización, fusión o transformación. Esto derivaría, posteriormente en la compra por parte del Estado central del Banco Unión, una vez que éste no puede repagar estos créditos.

En este período también se presenta “el episodio de sobreendeudamiento experimentado por las microfinanzas bolivianas [que] ocurrió después de un boom de crédito, y que fue acompañado por una recesión económica fuerte a partir de 1998. Esto obligó a las organizaciones a contraer fuertemente sus operaciones y probablemente las tomó por sorpresa que no anticipaban una desaceleración de la actividad económica”²³.

Esta situación derivó en acciones violentas en las oficinas de la SBEF por parte de asociaciones de deudores. La SBEF tomó la iniciativa de, por un lado, desarrollar negociaciones con los deudores y los gremios de las entidades financieras involucradas y, por otro, aprobar la creación de entidades privadas de información crediticia, que permitan cruzar información entre todos los actores del sector financiero: Bancos, Mutuales, Fondo Financieros, Cooperativas (abiertas o cerradas, como se las denominaba en aquel entonces), y ONG (hoy denominadas IFD). Hasta entonces, la única central de información crediticia era la administrada por la propia SBEF y que contenía únicamente la información de las entidades reguladas a ese momento.

Las cámaras de comercio impulsan la creación de un buró de información denominado Entidad

de Servicios de Información ENSERBIC S.A. - INFOCENTER que inicia operaciones en noviembre de 2003. INFOCRED, Buró de Información Crediticia (BIC), –entidad creada por un grupo de entidades de microfinanzas- comienza sus operaciones autorizadas por la SBEF en julio de 2004. El desarrollo de los burós de información crediticia, entre otros factores, contribuyó de alguna manera a la reducción de la mora del sistema financiero a nivel general.

Como señala en su Informe de Gestión 2001 - 2007, el ex Superintendente Fernando Calvo: *“En los dos primeros años, los efectos de las crisis económicas externas suscitadas en los años precedentes, especialmente la crisis de Argentina del año 2001, derivaron en una crisis económica interna reflejada en el deterioro de los principales indicadores macroeconómicos, en particular, el déficit fiscal y la reducida inversión pública y privada, que ocasionaron efectos adversos sobre el sector real. En el plano político, la sucesión en la Presidencia de la República de seis Jefes de Estado, implicó variaciones en las políticas respecto al sistema financiero. En el período mencionado, se produjeron eventos que perturbaron la confianza de los depositantes y pusieron a prueba la solidez del sistema financiero, como la crisis post electoral del 2002, los intensos desequilibrios político-sociales en febrero y octubre de 2003, y la implementación del impuesto a las transacciones financieras (ITF) en 2004²⁴. No obstante estos acontecimientos, sus efectos fueron controlados y se mantuvo la estabilidad y la confianza en el sistema financiero”²⁵.*

El ITF fue planificado como una medida temporal y coyuntural a la crisis, sin embargo, dicho impuesto continúa vigente. Durante 2002, la economía boliviana soportó por cuarto año consecutivo la presencia de factores económicos adversos, la disminución de la demanda interna de bienes y servicios y la salida de flujos importantes de recursos por efecto de la aplicación de políticas en torno a la problemática coca-cocaína y la lucha contra el contrabando. Los programas de devolución de aportes Provienda y de pago del Bolívida obligó a las AFP a recurrir al uso de sus fondos depositados en el sistema bancario para proceder con los pagos a los beneficiarios de estos programas, aspecto que influyó también en la redención de depósitos a plazo fijo.

Al 30 de junio de 2002, el total de obligaciones con el público disminuyó en 357.7 millones de dólares

22 Ibidem.

23 Gonzales, A. y Gonzales-Vega, C. Sobreendeudamiento en las microfinanzas bolivianas 1997-2001, p.83. <http://www.portalmicrofinanzas.org/gm/document-1.9.36019/Sobreendeudamiento%20en%20las%20micr.pdf>

24 Según la memoria de 2004 de la SBEF, el anuncio de la creación del ITF en febrero de ese año provocó una salida masiva de depósitos, los que retornaron lentamente hasta mayo. Luego en junio, se anunció la aplicación del impuesto desde julio, lo que determinó una nueva salida de depósitos, que se estabilizaron en octubre de ese año.

25 Calvo, Fernando. Informe de gestión marzo 2001 a marzo 2007. SBEF. La Paz, 2007, p. 11.

americanos (11%) con relación a diciembre de 2001. La inestabilidad política comentada, provocó que entre el 30 de junio y el 6 de agosto de 2002 (fecha de posesión del presidente electo Sanchez de Lozada), el público retire 401.3 millones de dólares americanos de las entidades bancarias, lo cual significó que en cinco semanas salieran del sistema más recursos que durante todo el primer semestre del 2002. En los siguientes cuatro meses los depósitos fueron retornando poco a poco. De la salida acumulada en el año (que alcanzó a aproximadamente 800 millones de dólares americanos), retornaron al sistema cerca de un 50% hasta fines de 2003.

Como señalaba la SBEF²⁶, en la primera mitad de la década de 2000, “los depósitos del público mostraron una tendencia continua a disminuir, originado en factores vinculados a la crisis económica, se ha podido evidenciar que una proporción significativa de los retiros de depósitos fueron originados en la inestabilidad política y social del país.” Las gestiones 2002 – 2003 fueron los años más críticos para la banca respecto a los retiros masivos de depósitos.

La incertidumbre también afectó a entidades que operan en el mercado de valores. Debido a las bajas tasas de interés pasivas de la banca, muchos clientes encontraron alternativas de inversión en el mercado de valores. Varios ahorristas experimentaron un salto rápido de ahorristas de banca tradicional a inversionistas bursátiles sin percatarse de la gran diferencia existente entre ambos mercados y sin conocer bien a qué tipo de riesgo se enfrentaban. De esta manera, la crisis provocó que las Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFI), sufrieran una fuerte disminución en su cartera, debido a que los agentes económicos fueron a retirar sus fondos de dichas entidades cual si fueran cuentas de ahorro, provocando que en cuestión de días se origine una gran corrida en el sistema bursátil.

El carácter prudente de las normas emitidas por la SBEF, posibilitó que las entidades tuvieran mayor cuidado en la asignación de créditos.

El proceso lento de recuperación de depósitos del sistema bancario que se observaba hasta enero de 2003, nuevamente se vio afectado por los acontecimientos políticos de febrero de ese año 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 comenzaría nuevamente a recuperarse aunque muy lentamente. Por otra parte, la cartera de créditos continuó registrando una tendencia descendente mientras los niveles de morosidad aumentaron.

Desde el punto de vista del activo, al 30 de junio de 2003, el sistema bancario registró un saldo de 857,8 millones de dólares de reprogramaciones de créditos (33,9% del total de la cartera), de los cuales 179,8 millones de dólares estaban en mora, alcanzando un Índice de Mora (IM) de 21,0%, mayor al registrado a fines de diciembre de 2002 (IM igual a 15,7%). Estas cifras muestran que las medidas aplicadas para impulsar el crecimiento de la cartera, a través de incentivos para la reprogramación de las deudas del sector privado, no tuvieron los resultados esperados, observándose contrariamente un deterioro creciente y acelerado de los créditos reprogramados respecto al resto de la cartera. Esto pone en evidencia que las reprogramaciones sólo dieron un alivio temporal al flujo de las empresas con dificultades financieras, que era uno de los objetivos de las distintas disposiciones emitidas por los gobiernos a partir del año 2001, pero no lograron una recuperación económica de dichas empresas.

La cartera en mora de las entidades bancarias muestra un crecimiento ascendente, alcanzando a junio de 2003 a 499 millones de dólares que, comparados con diciembre de 2002, representan un incremento de 35,1 millones de dólares. Por su parte, las provisiones específicas constituidas para incobrabilidad de cartera directa durante el primer semestre, no acompañaron esta evolución de la cartera en mora. Por el contrario, dichas provisiones mostraron una desaceleración en su ritmo de crecimiento que no condice con lo que se espera en contextos de desaceleración económica.

Entre 2001 y 2004, por los cambios políticos en el país, “se promulgaron una serie de leyes, normas y decretos que vulneraron la independencia regulatoria, supervisora y administrativa de la Superintendencia, facultando la emisión normativa a instituciones del Poder Ejecutivo.”²⁷ Entre los cambios más relevantes, se tienen modificaciones que suavizaban el Reglamento de Evaluación y Calificación de Cartera, el tratamiento de garantías reales, la reprogramación de cartera y el tratamiento de la cartera en mora, así

26 SBEF. Editorial Boletín SBEF, La Paz, mayor de 2006.

27 Calvo, Fernando. Informe de..., p. 11.

como disminuciones de los montos por provisiones y los plazos para la constitución de las mismas. De igual manera, se emitieron una serie de normas contraproducentes e incoherentes con relación al sector financiero que afectaron tanto a la SBEF como el orden lógico de las relaciones de poder dentro el sistema. En 2002 se creó una Superintendencia General del Sector Financiero (SIREFI) en reemplazo de la Superintendencia de Recursos Jerárquicos (SRJ), con la capacidad adicional (con relación a la SRJ) para normar por encima de las superintendencias sectoriales. Posteriormente se creó un Ministerio de Servicios Financieros (2002) que tenía tuición sobre la SIREFI y sobre las Superintendencias que lo componían (de valores, seguros, pensiones y bancos). En marzo 2003, este Ministerio fue convertido en Viceministerio, para posteriormente (agosto 2003) volver a ser elevado a rango ministerial, y finalmente ser eliminado (octubre 2003) durante el gobierno de Carlos Mesa.

La superposición de competencias vulneraba la autonomía que la Ley le asignaba a la Superintendencia.

La Bolivianización del Sistema Financiero

En el año 2001, únicamente el 6% del ahorro captado por el sistema financiero y el 3% de las colocaciones estaba en moneda nacional. El año 2008, el 40% del ahorro se había movilizó a la moneda nacional, mientras que más de 20% de los créditos se otorgaban en esta moneda. Según Montero²⁸ (2011), los factores que han determinado la bolivianización del sistema financiero (como se ha denominado al incremento del uso de la moneda nacional en la participación del total de las captaciones y colocaciones), son los siguientes:

- La creación del ITF el año 2004 responde a una coyuntura de crisis, y a un Estado que buscaba generar ingresos de manera rápida y de fácil cobro. Debido a lo impopular de la medida, el gobierno de aquel entonces determina que el impuesto sólo se utilizará en las operaciones en dólares. El gobierno de aquel entonces realiza

esta aclaración con el fin político de apaciguar las salidas de depósitos entre febrero y junio de ese año, pero también lo hace porque en ese momento el 93,5% de los depósitos del sistema estaban denominados en dólares. Es decir, eximir de pago a las operaciones en bolivianos (y en UFV) era marginal dentro las expectativas de recaudación del gobierno.

- La aceleración del spread cambiario que de dos centavos en 1999, pasa a cuatro centavos en 2005 y finalmente a diez en 2006, no sólo provoca un fuerte incremento en los ingresos bancarios por este motivo, sino que desincentiva a mediano plazo el ahorro en dólares porque los poseedores de los mismos deben enfrentar mayores pérdidas por el cambio de la moneda y su posterior uso cotidiano.
- El mayor ritmo de apreciación del boliviano se da entre 2007 y 2008 debido al manejo de la política cambiaria y al incremento de los precios de los principales productos de exportación tradicional nacional: gas y minerales. Actualmente, Bolivia tiene uno de los índices más altos de Reservas Internacionales Netas con relación al PIB. La apreciación del valor del boliviano frente al dólar incrementa su atractivo como reserva de valor desde la perspectiva de los ahorristas nacionales.
- Una medida adicional a las analizadas por Montero (2011) puede hallarse en el año 2008, en el que se modifica el reglamento de provisiones (mediante Resolución SB N 267), y se aumenta la previsión para moneda extranjera a 2,5%, mientras que la previsión para moneda nacional se mantiene en 1%, aspecto que influyó en la “bolivianización” de la cartera en el sistema.

En resumen estos factores pueden haber incidido en la notable recuperación del boliviano como moneda atractiva para el ahorro, y para las colocaciones.

La incorporación de las IFD y cooperativas societarias al Sistema Financiero

En la gestión 2008, se tomó la iniciativa de ampliar el ámbito de la regulación y transparentar las actividades de diversas entidades financieras no reguladas a través de su incorporación al sistema de supervisión y regulación financiera. En este sentido, por medio de la Resolución N° 0034/2008, de 10 de marzo de 2008, la SBEF dispuso la incorporación de

28 Montero, Casto Martín (2011). Desdolarización Financiera en Bolivia y su Efecto sobre la Demanda de Dinero. American University of Beirut

las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) al ámbito de aplicación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras, como entidades de intermediación financiera no bancaria. En esta disposición, también se instruye, por un lado, a la Intendencia de Estudios y Normas la emisión de la reglamentación para la adecuación de los Estatutos de las IFD a la Ley de Bancos y, por otro, a la Intendencia de Riesgos III, la elaboración de una Plan de Adecuación de las IFD a la Ley de Bancos sobre la base de diagnósticos operativos y tecnológicos que viabilicen las actividades de supervisión y control. Esta decisión, de acuerdo a FINRURAL, constituye el principal resultado del proceso de autorregulación impulsado a partir de 2004 por esta entidad y sus socias que permitió a las IFD aplicar las normativas de la SBEF de manera voluntaria, preparándose de esa manera para asumir el presente desafío.

De igual manera, con la promulgación de la Ley N° 3892, de 18 de junio de 2008, de modificación a la LBEF, se establece la incorporación de numerosas cooperativas de ahorro y crédito cerradas (ahora denominadas societarias) al ámbito de la regulación y supervisión financiera. Con esta ley, se incorpora al Artículo 1 de la LBEF la definición de Cooperativa de Ahorro y Crédito Societaria, como una entidad de intermediación financiera no bancaria constituida como sociedad cooperativa, de objeto único, autorizada a realizar operaciones de ahorro y crédito exclusivamente con sus socios. Con estas disposiciones legales, se estima que aproximadamente 15 IFD y 75 cooperativas de ahorro y crédito societarias se incorporarían al régimen de la Ley de Bancos y Entidades Financieras.

En gran medida, las IFD participan y son entidades agremiadas en FINRURAL. Estas entidades, junto a las de ASOFIN, son las que cuentan con mayor cobertura hacia las zonas rurales y periurbanas del país, aspecto que ha contribuido a la ampliación, profundización y democratización del acceso al crédito y capital. Las personas que no contaban con acceso a servicios financieros por parte de las entidades reguladas por la SBEF cuentan con esta oportunidad a través del financiamiento a pequeña escala de las IFD.

La cobertura de las IFD ya en 2008 era amplia y, por lo general, en zonas en las que no llegan los servicios de las entidades reguladas. Contaban con 345 puntos de atención permanente, principalmente en el ámbito rural y periurbano de los nueve departamentos del país, lo que les permitía cubrir al 35% de los municipios rurales y a todas las capitales de departamento, incluida la ciudad de El Alto²⁹. Las

IFD -calificadas de manera privada- estaban en BBB2, grado de inversión mejor que cuando empezaron a ser calificadas las IMF reguladas.³⁰

A diciembre 2008, las IFD -al igual que el resto del sistema financiero- conocieron un mayor crecimiento expresado, por un lado, en el total de sus activos que alcanzaron los 1.238 millones de bolivianos y el total de sus pasivos que sumaron 715 millones de bolivianos; por otro, en el incremento de su cartera vigente hasta los 1.019,6 millones de bolivianos y resultados acumulados de 86,4 millones de bolivianos.

La supervisión y regulación financiera en el nuevo contexto país

Entre las labores de supervisión y regulación de la SBEF destacan, en el período 2005–2008, las siguientes:

- En mayo de 2003, mediante Resolución SB/046/2003, se emite el Reglamento de Regularización de Mecanismos de Pronta Acción Correctiva con el objeto de normar estos mecanismos establecidos en el artículo 112 de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF)³¹. Este Reglamento sienta las bases para el desarrollo de alertas tempranas que permiten acciones correctivas antes de entrar en procesos de intervención o liquidación forzosa. Esto se realiza mediante la precisión de las cuentas que deben utilizarse para: la relación activos de primera calidad/depositos, las causales de incumplimiento que llevan a procesos de regularización preventivos, el tipo de reportes y plazos de estos procesos, entre otros.
- La modificación a la normativa de evaluación y calificación de la cartera de créditos, que se realizó en 2005, significó para las EIF requerimientos de previsiones adicionales por un monto de 57,4 millones de dólares americanos (7,2 millones fueron cubiertos con excedentes de previsión específica al final del mes de abril de 2005, 5 millones fueron constituidos al 31 de mayo de 2005 y 45,2 millones de dólares americanos, como parte de un cronograma de adecuación semestral con plazo de vencimiento a 30 de junio de 2008). Como efecto de aplicación de esta norma, se evidencia que más del 98% de la previsión adicional determinada correspondía a las entidades bancarias. Esta modificación a la normativa fortaleció la cobertura de riesgos de las EIF.³²

29 FINRURAL: *Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios*. La Paz, 2008.

30 Fitch Ratings. *Calificadora de Riesgos. Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios*. La Paz, 30 de junio de 2008. BBB2: cuentan con suficiente calidad de crédito y el riesgo de incumplimiento tiene una variabilidad considerable ante posibles cambios en las circunstancias o condiciones económicas.

31 Memoria SBEF 2003.

32 Calvo, *Informe...*, p. 56.

La Ley N° 3076, promulgada en 20 de junio de 2005, restituye a la SBEF sus facultades regulatorias y supervisoras. Esta Ley fortalece el marco legal de la SBEF, ratifica su competencia privativa e indelegable como órgano rector para emitir regulaciones, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades relacionadas con la intermediación financiera y los servicios auxiliares financieros...

- La Ley N° 3076, promulgada en 20 de junio de 2005 restituye a la SBEF sus facultades regulatorias y supervisoras. Esta Ley fortalece el marco legal de la SBEF, ratifica su competencia privativa e indelegable como órgano rector para emitir regulaciones, controlar y supervisar las actividades, personas y entidades relacionadas con la intermediación financiera y los servicios auxiliares financieros. De esta manera, se subsanaron las discrepancias de competencias y superposición de facultades, funciones y atribuciones privativas de la SBEF con otras entidades creadas por diversas disposiciones legales (ministerios, viceministerios, comités y otras instancias con competencias que se superponían)³³.

Las reformas a la LBEF, con la promulgación de la mencionada Ley, permitieron efectos positivos en el nivel de cumplimiento de los principios observados por el Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP, por sus siglas en inglés), efectuado un año antes por el FMI y el BM, especialmente en lo concerniente a la recuperación de la autonomía regulatoria, supervisora y administrativa restituida a la SBEF³⁴.

En efecto, en octubre de 2004, antes de la Ley N° 3076, una misión del FMI y BM presentó los resultados de la evaluación de cumplimiento de los 25 principios en el sistema boliviano de intermediación financiera. El trabajo del FSAP concluyó que Bolivia -en relación con el cumplimiento de los 30 principios básicos (incluidos los 6 subprincipios del principio 1) establecidos de acuerdo a los estándares y buenas prácticas internacionales de supervisión establecidos por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria- presentaba un:

- ✓ cumplimiento total de ocho,
- ✓ cumplimiento en buena medida de siete,
- ✓ incumplimiento significativo de ocho,
- ✓ incumplimiento total de cinco y dos principios no aplicables por referirse a la banca transfronteriza.

Estos resultados, en comparación con la autoevaluación realizada a fines de 2000 por la SBEF, mostraron una disminución en el nivel de cumplimiento de los “Principios Básicos de Basilea”, debido principalmente a las interferencias gubernamentales respecto a la potestad normativa y regulatoria de la SBEF³⁵. En diciembre de 2005,

33 Ibidem, p. 21.

34 Ibidem, p. 23.

se realizó una autoevaluación con asesoría internacional sobre la base del mencionado informe del FSAP, ocasión en la que se verificó una mejora substancial del cumplimiento de los principios: en 17 de los 30 principios se dio cuenta de un cumplimiento total, en 6 un cumplimiento en buena medida, en 3 un incumplimiento significativo y en 2 un incumplimiento total. Tanto la normativa prudencial de la SBEF, a través de la reglamentación -entre 2003 y el 2005- de las modificaciones incorporadas en la Ley N° 2297 (de fortalecimiento de la normativa y supervisión financiera)³⁶, como la promulgación de la Ley N° 3076, fueron fundamentales para mejorar el mencionado cumplimiento.

El nuevo enfoque de la supervisión basada en riesgos es otro de los avances en el período para lograr mayor eficiencia y efectividad en las labores de la SBEF. Tiene un carácter más integral y busca incorporar en el análisis y supervisión todos los riesgos inherentes a la actividad de intermediación financiera.

- En el ámbito de las disposiciones legales del gobierno respecto al sector, resaltan:
 - ♦ El D.S. N° 28713, de 13 de mayo de 2006, que establece la continuidad del funcionamiento de la Unidad de Investigaciones Financieras (UIF), dependiente de la SBEF, en el marco de sus atribuciones conferidas por el D.S. N° 24771.
 - ♦ Este último D.S. es restituido plenamente a través de D.S. N° 28956, de 29 de noviembre de 2006; de esta manera, la UIF ha venido cumpliendo su labor de revisión y análisis de las denuncias recibidas, así como la implantación del sistema de información (Sistema Electrónico de Intercambio de Datos –SEID, que permite recibir y transmitir en forma electrónica información relacionada con posibles casos de legitimación de ganancias ilícitas en el sistema financiero).
 - ♦ La Ley N° 3446, de 21 de julio de 2006, que crea el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) y su respectivo decreto reglamentario (D.S. N° 28815, de 26 de julio de 2006).
- Entre las resoluciones que se emiten en el período destacan:
 - ♦ La Resolución SB N° 139/2006 (Circular SB/523/06 de 26/10/06), que aprueba y da vigencia al Reglamento para Efectuar Mandatos de Intermediación Financiera, con el propósito de abrir la posibilidad a las entidades para efectuar operaciones de intermediación financiera a través de personas naturales y jurídicas legalmente constituidas y, de esta manera, ampliar la cobertura de los servicios financieros formales y lograr una mayor profundización y bancarización.

35 Ibidem, p. 23. Los “Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva” o los “25 Principios Básicos” son asumidos por la mayor parte de los países del mundo. Bolivia, en tanto país miembro del Comité de Asuntos Financieros Hemisféricos, también se ha propuesto avanzar hacia su cumplimiento. Asimismo, el Comité de Basilea, en 1999, publicó la metodología para evaluar el nivel de adecuación de la regulación y supervisión a estos principios, la misma que fue actualizada en 2006. El cumplimiento de estos principios se verifica periódicamente de acuerdo al FSAP, establecido en 1999 por el FMI y el BM para observar el comportamiento del sector financiero de los países.

36 “... tales como: Reglamento de Regularización, referido a la aplicación de mecanismos de pronta acción correctiva (2003); Control Interno y Auditores Internos (2003); Funciones y Responsabilidades del Síndico, Inspector de Vigilancia y Fiscalizador Interno (2003); Seguridad Informática (2003) y el Reglamento de Conglomerados Financieros (2004). Por otra parte, las Directrices Generales para la Gestión del Riesgo de Liquidez (2004) y Riesgo de Crédito (2005)...”. Ibidem, p. 24.

- ◆ El desarrollo del Sistema de Información Institucional de Entidades Financieras (SIIEF) con el propósito de brindar a las entidades supervisadas una herramienta para administrar la información de sus oficinas, sucursales, agencias, cajeros automáticos (Circular SB/522/06, de 01/09/06).
- ◆ La Resolución SB N° 164/2006 (Circular SB/529/06) que aprueba y da vigencia al Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Bancos de Segundo Piso, que se enmarca en la propuesta de creación del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) y la estructuración del Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo Productivo (SINAFID) establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2006–2010).
- ◆ La Resolución N° 166/06, que modifica la Recopilación de Políticas para Entidades en Actual proceso de Liquidación Forzosa (Circular SB/531/06, de 21/12/06); en este ámbito destaca el informe a las autoridades gubernamentales (2006) sobre los procesos de liquidación y sus efectos perniciosos: “Entidades de Intermediación Financiera en Proceso de Solución y Liquidación”.
- ◆ La Resolución N° 532/06 que aprueba las modificaciones al Reglamento de Control de Encaje Legal (Circular SB/532/06, de 21/12/06) y las modificaciones al Reglamento del Sistema de Central de Información de Riesgo Crediticio (Circular SB/533/06, de 21/12/06).
- El nuevo enfoque de la supervisión basada en riesgos es otro de los avances en el período (2006) para lograr mayor eficiencia y efectividad en las labores de la SBEF. Tiene un carácter más integral y busca incorporar en el análisis y supervisión todos los riesgos inherentes a la actividad de intermediación financiera. Se basa en el concepto de prevención de riesgos. Este proceso de cambio e innovación se inició “con la aplicación de la supervisión del

riesgo crediticio, de liquidez y operativo, para posteriormente incorporar el riesgo de mercado y reputacional. Para este efecto, se han llevado a cabo varias actividades de planificación previas, como talleres de trabajo con funcionarios de las superintendencias bancarias de otros países, cursos de capacitación y pasantías para funcionarios de la Superintendencia...”. Como parte de este proceso, la SBEF aprobó las “Directrices Básicas para la Gestión del Riesgo de Liquidez”, a fines de la gestión 2004, y, posteriormente, las “Directrices Generales para la Gestión del Riesgo Crediticio”, en marzo de 2005. A tiempo de promover este enfoque en las entidades de intermediación financiera, la normativa reconoce la heterogeneidad de éstas y les permite adecuar y desarrollar sus propias metodologías bajo responsabilidad del Directorio y ejecutivos.³⁷

De esta manera, la supervisión se focaliza en los perfiles de riesgo y en las capacidades de gestión de riesgos de cada entidad, se trata de obtener alertas oportunas. A través de la evaluación realizada, la SBEF obtiene información sobre: i) perfil de riesgos, factores cualitativos y cuantitativos; ii) situación financiera, iii) políticas y procedimientos de gestión de riesgos, y iv) cumplimiento de las leyes y normas pertinentes. El nuevo enfoque busca lograr: eficiencia y efectividad (concentrar la atención en las entidades y áreas donde existen potenciales niveles de riesgo); claridad y consistencia; flexibilidad (planificación y ejecución trabajo en concordancia con los niveles de riesgo); y actuar de manera preventiva y oportuna.³⁸

- En los años 2007-2008, bajo la gestión del Superintendente Marcelo Zabalaga, se puso énfasis en el enfoque de protección de los derechos del consumidor financiero. En el marco de la reformulación de la Planificación Estratégica de la SBEF y los postulados de misión y visión establecidos para el período 2008–2012, se introducen dos nuevos conceptos: los derechos del consumidor financiero y la prestación de servicios de óptima calidad.

37 Ibídem, pp. 25-26.

38 Ibídem, p. 27.

- En el marco de los derechos del consumidor financiero, durante la gestión 2007 – (julio) 2008 se emitieron alrededor de cincuenta resoluciones. Entre ellas, destacan las resoluciones de creación de reglamentos:
 - ◆ Reglamento para la Apertura, Traslado y Cierre de Sucursales, Agencias y otros puntos de atención al cliente (Circulares: 547, de 05/12/07; 559, de 09/01/08; 582, de 22/07/08).
 - ◆ Reglamento para el Funcionamiento de Cajeros Automáticos (Circulares: 546, de 14/11/07; 551, de 18/12/07; 584, de 05/08/08).
 - ◆ Reglamento para el Funcionamiento del Sistema de Notificación de Retenciones y Suspensión de Retenciones de Fondos (Circular: 543, de 27/09/07).
 - ◆ Reglamento para Entidades de Intermediación Financiera que actúan como tomadores de seguros Colectivos (Circular 564, de 30/01/08).
- Entre las resoluciones de modificaciones (ajustes, adecuaciones y complementaciones) de normas y reglamentos, resaltan las siguientes:
- ◆ Manual de Cuentas (Circulares: 542, de 07/09/07; 556, de 27/12/07; 571, de 26/03/08; 580, de 16/06/08; 583, de 29/07/08).
 - ◆ Reglamento de Control de Encaje Legal (Circulares: 541, de 07/09/07; 565, de 31/01/08; 563, de 23/01/08).
 - ◆ Reglamento para el Registro de Accionistas (Circulares: 538, de 05/07/07; 540, de 30/08/07).
 - ◆ Sistema de Información Institucional de Entidades Financieras (SIIEF) (Circular 539, de 27/07/07).
 - ◆ Reglamento de Tasas de Interés (Circulares: 536, de 13/06/07; 537, de 19/06/07; 544, de 16/10/07; 562, de 17/01/08).
 - ◆ Reglamento de Mandatos de Intermediación Financiera (Circular 535, de 22/01/07).
 - ◆ Reglamento del Sistema de Central de Información de Riesgo Crediticio (Circulares: 534, de 17/01/07; 573, de 23/04/08).
 - ◆ Reglamento de Buros de Información Crediticia (BIC) (Circulares: 545, de 30/10/07; 576, de 29/05/07).
 - ◆ Reglamento de Control de Posición Cambiaria (Circulares: 557, de 31/12/07; 548, de 06/12/07; 572, de 11/04/08).
 - ◆ Reglamento de Fideicomisos (Circular 554, de 27/12/07).
 - ◆ Reglamento de Control de Suficiencia Patrimonial y Ponderación de Activos (Circulares: 553, de 27/12/07; 567, de 12/02/08).
 - ◆ Reglamento para el envío de información a la SBEF (Circular 568, de 14/03/08).
 - ◆ Reglamento de Operaciones Intercambiarias (Circular 561, de 17/01/08).
 - ◆ Reglamento de Obligaciones Subordinadas Computables como parte del Patrimonio Neto de las EIF (Circulares: 560, de 16/01/07; 569, de 14/03/08; 579, de 11/06/08).
 - ◆ Reglamento de Emisión de Bonos (Circular 578, de 11/06/08).
 - ◆ Reglamento de Gestión de Riesgo por Tipo de Cambio (Circular 581, de 04/07/08).
 - ◆ Reglamento de Depósito a Plazo Fijo (Circular 574, de 23/05/08).



Archivo ASFI



Archivo ASFI

Derechos del Consumidor Financiero



Archivo ASFI

Entre el 29 y 30 de noviembre de 2007, la SBEF, con el auspicio de PROFIN, organizó el Primer Seminario Internacional sobre derechos del consumidor financiero para conocer y profundizar los fundamentos legales y normativos. El propósito de esta iniciativa se enmarcó en balancear mejor los intereses de las EIF y de los clientes o consumidores de los productos y servicios de

éstas. Este enfoque -que guía las acciones de la SBEF en su labor de supervisión y regulación- pretende fortalecer a las EIF en: i) servicios de calidad, ii) relaciones más seguras y equitativas, iii) información clara y suficiente sobre productos y servicios (derechos y deberes), iv) eficiente atención de reclamos, y v) efectiva realimentación entre los actores involucrados.³⁹

39 SBEF: *El consumidor financiero es una prioridad para la SBEF*. Edición especial en conmemoración a los 80 años de la SBEF. La Paz, 13 de julio de 2008.

De manera coherente con el enfoque de protección de los derechos del consumidor financiero, la SBEF ha jerarquizado esta función en el nivel ejecutivo a través de la creación de la Intendencia de Derechos del Consumidor Financiero.

De manera coherente con este enfoque, la SBEF jerarquizó esta función en el nivel ejecutivo a través de la creación de la Intendencia de Derechos del Consumidor Financiero.

- En correspondencia con el enfoque de referencia, la SBEF ha tomado importantes medidas de resguardo y protección al cliente y a la salud del sistema financiero, entre las que destacan:
 - ◆ Seguridad a las transacciones financieras, a través de disposiciones, como la obligatoriedad de la seguridad policial a los cajeros automáticos. En este marco y debido a que la evolución de la tecnología de información y comunicación facilita y optimiza la realización de transacciones económicas y operaciones bancarias y financieras⁴⁰, la SBEF tomó las previsiones necesarias para la seguridad de los clientes.
 - ◆ Procedimientos de solución eficientes, como el caso de la intervención de la Mutual Guapay, en enero de 2008, debido a malos manejos administrativos y la acción

de convocatoria a licitación que permitió un proceso sin traumas para los ahorristas a través la adjudicación de activos y pasivos por medio de la compra de esta entidad por parte del Banco BISA S.A. A los ocho días de ser intervenida, la Mutual Guapay pasó a manos del Banco BISA, entidad que permitió dar confianza a 17 mil clientes⁴¹.

- ◆ Incorporación a la regulación de las IFD y Cooperativas de Ahorro y Crédito cerradas, que busca la profundización del sistema de intermediación financiera, transparentar el sistema y proteger los ahorros del público.
- ◆ Control de actividades de intermediación financiera ilegal, como las acciones referidas a la empresa Roghel y otras, como los casos LV Pharma y Orion. A partir de estas experiencias, la SBEF emitió, el 9 de mayo de 2008, la resolución SB 074/2008 "Reglamento para clausurar locales que realizan intermediación financiera ilegal". Con esta resolución, se busca acelerar los procesos frente a eventos externos que dificulten la toma de decisiones ágiles y oportunas para proteger los recursos del público⁴²
- Asimismo, la SBEF⁴³ se propuso un mayor empeño en el cumplimiento de los postulados de Basilea II. En este marco, se planteó: por un lado, el fortalecimiento y aplicación de los nuevos reglamentos sobre el tipo de cambio, sobre la gestión del riesgo en el manejo de la cartera, la aplicación de previsiones cíclicas y la capacitación de los recursos humanos en gestión de riesgos. Por otro, en la protección a los derechos del consumidor financiero, la definición de los derechos del consumidor (derecho a elegir, recibir servicios de calidad, reclamar, entre otros), acciones a favor del consumidor financiero como la eliminación de comisiones por mantenimiento de cuentas o por pagos adelantados, la seguridad de los cajeros automáticos, entre otros.

En cuanto a la profundización y bancarización de los servicios financieros, se dio continuidad al desarrollo de los Mandatos de Intermediación Financiera y

40 En junio de 2008, las entidades financieras BISA y BNB lanzaron el servicio por telefonía móvil. Este servicio pretende modernizar las operaciones, al convertir el teléfono celular en una especie de agencia bancaria donde se pueden realizar transacciones las 24 horas al día. En el caso de BISA, se utiliza el servicio de mensajería SMS de toda la red de teléfonos móviles del país, mientras que el BNB ofrece el servicio que permite a sus clientes acceder a sus cuentas mediante SMS, menú SMS y WAP. (La Razón: "En Bolivia ya funciona la banca por telefonía móvil". La Razón. Economía, 26 de junio de 2008, p. A9.).

41 http://www.laprensa.com.bo/noticias/20-01-08/20_01_08_nego3.php

42 La Prensa: "Súper actuará de oficio para cerrar empresas tipo Roghel". La Prensa. Negocios, 15 de mayo de 2008, p. 13a.

43 Zabalaga, E. Marcelo: Palabras del Superintendente a.i. de Bancos y Entidades Financieras en ocasión del Acto de Difusión y Reconocimiento a la SBEF por sus 80 años. La Paz, 11 de julio de 2008.

a la incorporación, como se señaló, de las IFD y las Cooperativas cerradas al sistema de supervisión y regulación. Respecto a los procesos de solución, se trató de fortalecer la efectividad en estos procesos, resguardando los ahorros del público sin comprometer los recursos públicos. Asimismo, se procedió a la clausura de locales y remisión de antecedentes al Ministerio Público de las empresas ilegales, como los casos Roghel, LV Pharma y Orión.

Finalmente, como señala la SBEF en ocasión de los festejos de su 80 aniversario de creación:

El dinamismo de la actividad financiera y los cambios que se han venido observando a través de los años en el orden económico han sido gestores importantes que han motivado gran parte de los ajustes en las disposiciones

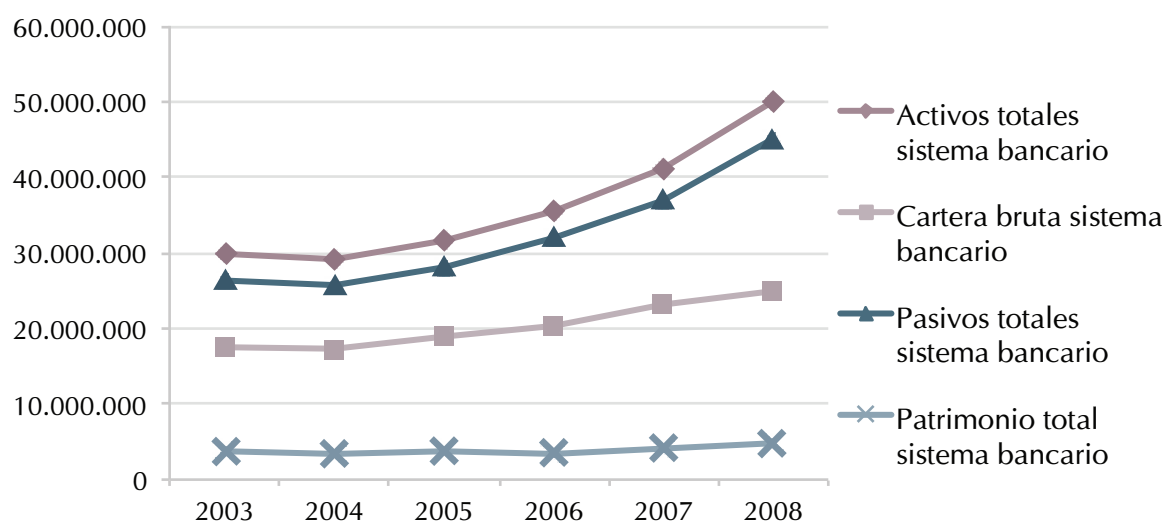
legales relativas al ámbito financiero. La función de la SBEF de regular y supervisar las actividades de las instituciones financieras vino fortaleciéndose contribuyendo, así, a mantener la estabilidad del sistema financiero, preservar la confianza del público y fortalecer a las entidades financieras.⁴⁴

4. El desempeño del sector financiero

4.1 Comportamiento del sistema bancario

El período 2003 – 2008 se caracteriza por un incremento sostenido de los principales agregados del sistema financiero. El sector bancario mantuvo su importancia relativa en el sistema financiero nacional con 75% - 78% del total de los activos. La siguiente gráfica muestra el crecimiento de los activos pasivos, patrimonio y utilidades de las entidades bancarias entre 2003 y 2008.

Gráfico IX.3: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema bancario, en miles de Bolivianos: 2003 - 2008



Fuente: SBEF. Elaboración propia

44 SBEF. *Ochenta años de regulación y de supervisión financiera*. Edición especial en conmemoración a los 80 años de la SBEF. La Paz, 13 de julio de 2008, p. 3.

Tabla IX.1: Sistema bancario

AÑO	Activos totales sistema bancario Miles de Bs	Cartera bruta sistema bancario Miles de Bs	Pasivos totales sistema bancario Miles de Bs	Patrimonio total sistema bancario Miles de Bs
2003	29.854.678	17.658.065	26.239.217	3.615.462
2004	29.054.259	17.310.371	25.717.075	3.337.184
2005	31.746.317	19.044.796	28.172.005	3.574.312
2006	35.382.650	20.430.967	31.856.159	3.526.492
2007	40.982.529	22.979.997	37.050.675	3.931.854
2008	49.805.822	24.854.785	45.160.942	4.644.880

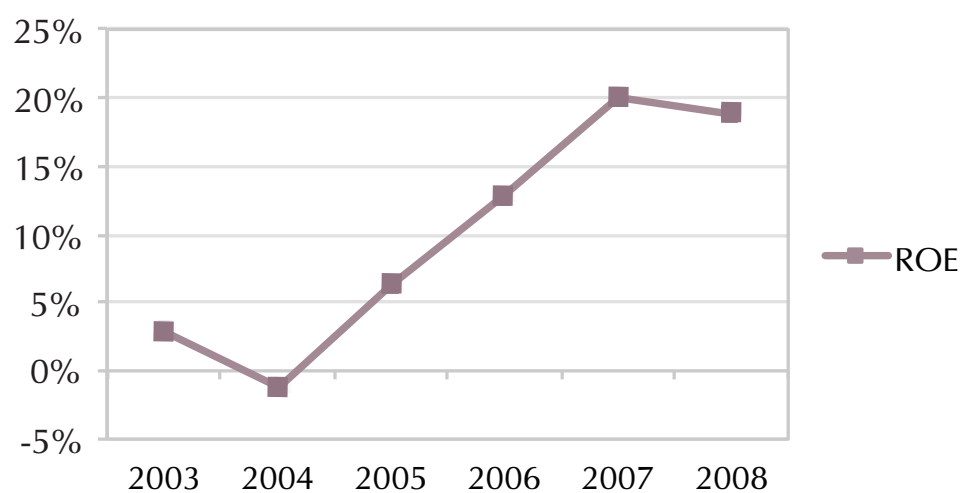
Fuente: Elaboración propia con base en SBEF: *Boletines Informativos*.
Diciembre 2005, 2006, 2007.

Se aprecia el fuerte incremento que tienen los principales agregados financieros de los bancos, particularmente de los activos y pasivos, mientras que la cartera y el patrimonio tienen un nivel de crecimiento mucho menor, pero también importante. El crecimiento promedio anual de los activos fue 10,78%, mientras que el de los pasivos 11,47% reflejando la confianza del público. La cartera bruta

creció a razón de 7,08%, mientras que el patrimonio a 5,14% entre el 2003 y 2008.

Las utilidades del sistema también han tenido un incremento notable, particularmente desde el período de estabilidad macroeconómica del año 2005. El siguiente gráfico muestra el notable desempeño del sector bancario:

Gráfico IX.4: ROE del sistema bancario (%)



Fuente: SBEF. Elaboración propia

Como se puede evidenciar, las utilidades han crecido de una manera superior a todos los anteriores indicadores. Por un lado, el valor de las utilidades del sistema bancario en 2008 es casi 8 veces superior al de 2003; por otro, el porcentaje de utilidad con relación al patrimonio ha sido cada vez mayor.

La explicación de este fenómeno puede apreciarse en algunas variables. Por un lado, el menor crecimiento de la cartera refleja la menor rentabilidad de la misma en relación a otras opciones, por lo que un porcentaje de las captaciones y los pasivos se ha destinado a la compra de títulos soberanos de deuda⁴⁵ que contaban con alta rentabilidad en este período, basta decir que las inversiones temporales se triplicaron durante el período de análisis; por otro, los bancos aprovecharon la normativa y ampliaron sus márgenes de ganancia proveniente de la venta y compra de moneda, mucho más aún en un contexto de apreciación del boliviano y por lo tanto, de alta compra y venta de moneda extranjera, lo que se considerará posteriormente.

En cuanto a las captaciones, cuatro entidades bancarias concentraron los últimos años el mercado de depósitos (BNB, BME, BCR y BIS). En 2007, la participación relativa de estas entidades en el mercado de depósitos fue de 71% y en el 2006 de 79%. La estratificación de los depósitos, realizada por la SBEF, muestra que alrededor del 48% del total de depósitos se concentraba en estratos (altos) por más de 100 mil dólares americanos (correspondiente al 0,5% del total de cuentas en el sistema). El estrato intermedio de depósitos (10 mil a 100 mil dólares) representaba el 34% del total de depósitos (4,5% del número total de cuentas). El estrato por debajo de los 10 mil dólares concentraba al 95% del total de cuentas (18% del total de depósitos).⁴⁶

La cartera de créditos tuvo también una tendencia de crecimiento como resultado de un incremento en la demanda de créditos por parte del público. En la gestión 2008, destacaron el crédito comercial

con el 56,5% del total de la cartera, mientras que el restante 43,4% se orientó a la vivienda (20,6%), el microcrédito (16,08%) y al consumo (6,7%)⁴⁷.

La distribución regional de la cartera de créditos evidencia, en el período de análisis, el comportamiento histórico, con una concentración (más del 90% de la cartera total) en el eje central del país: Santa Cruz (alrededor del 50% en promedio), La Paz (27%) y Cochabamba (15%). El destino del crédito, en una mayor proporción, se orientó al sector de servicios y comercio (55%) en comparación al sector productivo (45%); sin embargo, la cartera de préstamos al sector productivo aumentó en la gestión 2007 en 229,4 millones de dólares, en contraste con el crecimiento de la cartera del sector no productivo que significó 207,8 millones de dólares.

También, la estratificación de cartera refleja el comportamiento histórico del sistema bancario que atiende al segmento alto del mercado: más del 50% de los créditos asignados beneficia –en el período– a los estratos en los rangos mayores a los 100 mil dólares, correspondiente a alrededor del 5% de los clientes⁴⁸. La mora conoció una disminución, aspecto que expresa una mejoría en la cultura y capacidad de pago de los prestatarios. El peso de la mora se concentra (84,2% de la mora total del sistema bancario en 2007) principalmente en la cartera comercial.

La previsión específica por incobrabilidad de cartera constituida (diciembre de 2007) alcanzó a 188 millones de dólares, monto que superó en 8,1 millones el monto de requerimiento de previsión (179,9 millones de dólares). A diciembre de 2006, la previsión constituida fue menor (en 1,8 millones de dólares) a la previsión requerida. Sin embargo, en el período de análisis, se puede señalar que se mejoró el índice de cobertura de riesgo (relación entre la previsión y la cartera en mora).⁴⁹

La liquidez del sistema bancario se incrementó de 1.152,5 millones de dólares americanos a diciembre

45 Entre 2007 y 2008, las motivaciones para mantener la emisión de títulos del TGN no respondía (como en los años anteriores al 2005) a la necesidad gubernamental de financiar el déficit, sino a la política nacional de control de la inflación.

46 SBEF: *Boletín Informativo*. Diciembre 2008, pp. 6-10.

47 Datos ASFI

48 "A diciembre de 2007, el 29,9% de la cartera de créditos se concentra en estratos superiores a 500 mil dólares estadounidenses, y el 20,4% entre 100 mil y 500 mil dólares estadounidenses, sumando ambos el 50,3%, porcentaje menor a la proporción verificada al cierre de diciembre 2006. [] En un nivel intermedio, el 32,5% de la cartera de créditos se concentra entre 10 mil dólares estadounidenses y 100 mil dólares estadounidenses, mientras que los créditos menores a 10 mil dólares estadounidenses representan un 17,2% del total de la cartera. [] El análisis de la cartera en mora por estratos muestra que el 67,7% de la cartera en mora se concentra en rangos mayores a 100 mil dólares estadounidenses, con índices de mora por encima del resto de los estratos". SBEF: *Boletín Informativo*. Diciembre 2007, p. 16.

49 SBEF: *Boletín Informativo*. Diciembre 2007, p. 13.

de 2005 (152,4 millones más que en 2004), a 1.417,5 millones en 2006 y a 1.904,5 millones de dólares en 2007⁵⁰, con una tendencia a incrementarse en 2008. La liquidez disponible⁵¹ a diciembre de 2007 fue aproximadamente de 1.393,7 millones de dólares, que representaban el 32,9% del total de depósitos y el 54,4% de los depósitos exigibles a corto plazo, aspecto que le otorgaba a la banca un amplio margen para atender nuevos requerimientos de préstamos y/o eventuales retiros de depósitos, sin necesidad de afectar la posición del encaje legal⁵².

En cuanto a las tasas de interés en el sistema bancario, se tiene que los últimos dos años (2006-2007) las fluctuaciones de la tasa activa en moneda extranjera fueron entre 10,5% y 12,6%, en la mayoría de los casos. Se expresa una tendencia en 2008 hacia una disminución de las mismas (menos del 9%). En cuanto a la tasa pasiva promedio ponderada efectiva, tuvo una leve tendencia a la baja, con una fluctuación en el rango de 2 a 3%. En moneda nacional se presentó, en los últimos años, una mayor fluctuación del promedio de las tasas, ubicándose a diciembre de 2007 en 13,41% para las activas y 3,57% para las pasivas. En ambos casos, expresa una disminución con relación a los años anteriores⁵³.

Entre las transformaciones y operaciones financieras de mayor importancia destaca la Resolución SB/117/2004, de 16 de noviembre de 2004, con efecto al 1 de diciembre de 2005, a través de la cual la SBEF autoriza la transformación del FFP Caja Los Andes S.A. a entidad bancaria: Banco Los Andes Procredit S.A. (BLA). En octubre de 2006, se realiza la fusión/absorción del Banco Santa Cruz S.A. por parte del Banco Mercantil S.A., bajo la razón social de Banco Mercantil Santa Cruz S.A. Si bien el sistema financiero nacional se proponía un proceso de modernización, con una cada vez más amplia participación accionaria, se evidencia en el período aún una concentración de paquetes accionarios en determinadas familias⁵⁴.

4.2 Comportamiento del sistema no bancario

La Mutual Guapay fue intervenida por la SBEF en enero de 2008 debido a malos manejos administrativos y a un coeficiente de adecuación patrimonial inferior al mínimo requerido por ley. La intervención fue una acción eficiente de la SBEF que permitió un proceso sin traumas para los ahorristas por medio de una convocatoria de licitación (como procedimiento de solución) para adjudicar los activos y pasivos de esta institución y la compra de esta entidad por parte del Banco BISA S.A. También, entre las gestiones 2003-2004, se realizó la intervención de cuatro entidades del sistema mutual: "La Frontera", en Guayaramerín; "Tarija", en la ciudad de ese nombre; "Manutata", en Riberalta, y "Del Pueblo", en la ciudad de El Alto.

A diferencia de la banca, el sistema mutual tuvo un decremento general de sus cuentas agregadas, lo que es explicable por la liquidación de algunas de ellas y por la compra de activos y pasivos por parte de entidades ajenas al sistema mutual. Mientras en 2003, el activo total del sistema mutual era de 3.903 millones de bolivianos, en 2008 dicha cifra alcanza a únicamente 3.703 millones, pese a la bonanza del sector construcción.

Las plazas con mayor llegada de la cartera de créditos de las MAP son también el eje central -como en el caso de la banca-, aunque el mayor porcentaje (en más del 60%, en promedio los últimos años 2005-2008) se concentra en La Paz (donde también se concentra el 60% de la mora), seguido de Santa Cruz (12%), aunque con tendencia a disminuir (2007, 8,8% y liquidación de Mutual Guapay en 2008) y Cochabamba (10,3%). El siguiente gráfico resume los principales agregados del sector mutual:

50 La liquidez de 2007 se desglosa en: 33,2% en disponibilidades y 66,8% en inversiones temporarias (de las que 34,5% corresponden a inversiones restringidas, 11,2% a inversiones en el exterior, 39,8% a inversiones en el BCB, 7,4% a letras del TGN y el resto a operaciones de depósitos entre entidades financieras más otras inversiones -7,1%). Ibidem, pp. 16-17.

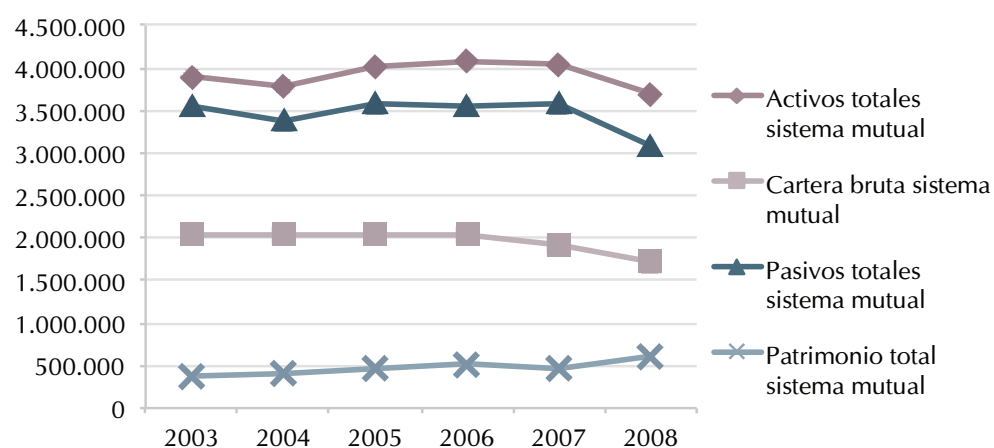
51 Deduciéndose los recursos constituidos como encaje legal en efectivo y en el Fondo FAL, las inversiones restringidas y sumando las inversiones negociables contabilizadas como inversiones permanentes. Ibidem, p. 17.

52 Ibidem.

53 Ibidem, pp. 19 y 21.

54 Esta situación se observa especialmente en cuatro bancos del sistema. Un dato respecto a los intereses en torno al sistema financiero boliviano, señala que: "Ocho familias de grupos empresariales cruceños y paceños controlan el 14 por ciento del patrimonio del sistema bancario en Bolivia. Entre ellas, están los Bedoya, Monasterio, Kuljis, Marinkovic, Kempff, Preticevic, Tardío y Saavedra Bruno (...) que entre todos manejan aproximadamente 535,5 millones de bolivianos, de los 3.931 millones que tiene todo el sector", de acuerdo a datos recopilados por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros". La Prensa: "8 familias controlan el 14% de la banca". La Prensa, Especial. Grandes Temas. La Paz, 21 de marzo de 2008, p. 1 y ss.

Gráfico IX.5: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema mutual, en miles de Bolivianos: 2003 - 2008



Fuente: SBEF. Elaboración propia

Debido a la conversión de Caja Los Andes en Banco Los Andes Procredit, los agregados de los Fondos Financieros Privados (FFP) no han tenido el comportamiento esperado, pese a que en general, todos los FFP tuvieron un crecimiento entre moderado y alto. Cabe recordar que, en 2002, se otorgó a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Financiacoop la licencia de transformación a FFP, bajo el denominativo de Fortaleza FFP S.A. En 2004, se retiró la licencia de funcionamiento del FFP Financiera Acceso S.A. por decisión de sus accionistas de cambio de objeto social y denominación a "Servicios de Cobranza Acceso S.A."

El año 2004, los activos totales de los FFP eran de Bs. 3.097 millones; luego de la salida de los Andes de este sistema, los activos totales el año 2005 fueron: Bs. 2.575 millones, lo que muestra el fuerte efecto de la salida de esta institución en el sistema de fondos. Pero esto fue superado ampliamente por los fondos en operación llegando a Bs. 5.950 millones de activos el año 2008, es decir, más del doble de los activos del momento en que Los Andes se convierte en Banco. Similar es el comportamiento de las utilidades que

se duplican entre 2003 (momento en que Los Andes participa de los datos totales) y 2008. A diferencia de los bancos, el ROA de los FFP se han mantenido entre 10% y 11% durante el período de análisis.

La variable de mayor impacto dentro el comportamiento de los FFP es sin duda la captación del ahorro del público. En 2003, las obligaciones con el público de los FFPs (incluido Los Andes) eran de Bs. 1.309 millones, mientras que a diciembre 2008, dicho indicador fue de Bs. 3.788 millones. Es decir, casi el triple de lo captado en 2003, pero además con el antecedente de que Los Andes (el FFP más grande al momento) ya no está contabilizado entre el sistema en 2008. Esto refleja la confianza que el público tiene en estas entidades de reciente creación.

La estratificación de los depósitos muestra una concentración de los mismos en los depósitos en cuentas hasta los 10 mil dólares americanos, que representan, a diciembre de 2007 "el 99% de las 579.590 cuentas existentes y corresponde al 41% del monto de depósitos"⁵⁵, lo que muestra que además se está logrando captar ahorro de un sector popular

55 Ibidem, p.39.

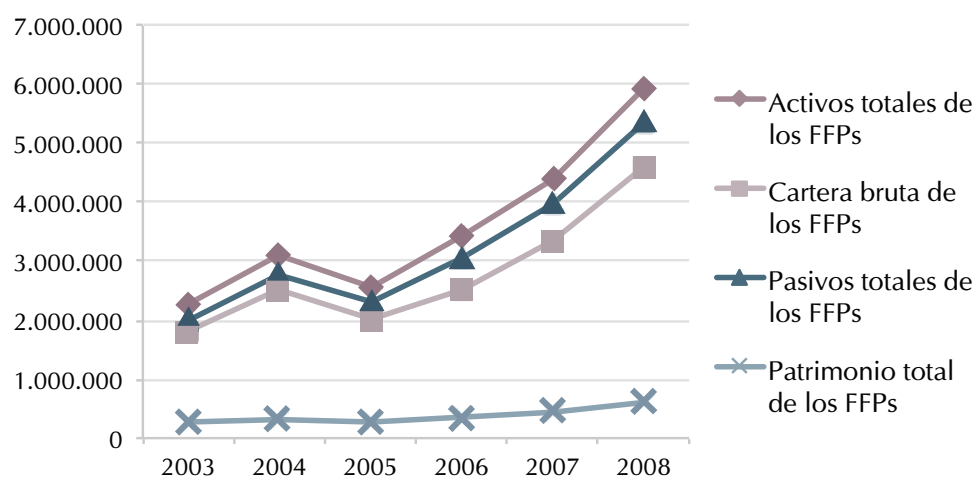
y alejado del sector al que atienden los bancos del sistema. A diciembre 2008, existe una concentración del 69% de los depósitos en dos entidades: FFP PRODEM S.A. y FFP FIE S.A., el resto lo comparten las otras entidades microfinancieras: FFP Fassil S.A., Fondo de la Comunidad S.A., FFP Ecofuturo S.A., Fortaleza FFP S.A. Es en el eje central donde se concentran los depósitos, con predominancia de La Paz, seguida de Santa Cruz y, luego, Cochabamba.

La amplia cobertura de las instituciones microfinancieras también se refleja por el número de oficinas en el territorio nacional que, a mayo de 2008, tenían 330 oficinas (57% en ciudades capitales de departamentos y 43% en ciudades intermedias y el área rural), el 33% de las mismas en el departamento de La Paz, el 25% de Santa Cruz y 17% de Cochabamba⁵⁶. La calificación de riesgo de estas entidades evolucionó positivamente. En promedio, las calificaciones de las IMF reguladas asociadas en ASOFIN han subido de BBB3 a cerca de A1 en

el período 2000 a marzo 2008⁵⁷. Los FFP, respecto al tipo de crédito, se concentran en el microcrédito (más del 80% de su cartera), seguido -muy de lejos- por los créditos de consumo (10%) y, luego, por los comerciales y los hipotecarios de vivienda.

El nivel de la cartera en mora es bajo; en 2007, fue de 1%, menor al de 2006, que fue de 1,8% y mucho menor que los de la banca (5,6%). La distribución regional de la cartera de créditos también evidencia una concentración en el eje central del país: La Paz, con una participación de 30%; Santa Cruz, con 25,4%, y Cochabamba, con 21,8%. El destino del crédito se orienta en 21,4% al sector productivo y en 78,6% al sector de servicios y comercio. La estratificación de la cartera de créditos se concentra de manera atomizada en los montos inferiores a los 10 mil dólares americanos (más del 60%); entre los 10 a 30 mil dólares, algo más del 20%; entre los 30 a 100 mil dólares, más del 12%. El siguiente gráfico resume los principales agregados de este sector:

Gráfico IX.6: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio de los FFPs, en miles de Bolivianos: 2003 - 2008



Fuente: SBEF. Elaboración propia

⁵⁶ ASOFIN: *Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios*. La Paz, 2008.

⁵⁷ Fitch Ratkings. *Calificadora de Riesgos: Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios*. La Paz, 30 de junio de 2008. A1: cuentan con una buena calidad de crédito y el riesgo de incumplimiento tiene una variabilidad adecuada ante posibles cambios en las circunstancias o condiciones económicas.

En el caso de las cooperativas, en 2005 se incorporaron a la regulación las cooperativas Asunción Ltda. (Llallagua-Potosí), San Roque Ltda. (Sucre) y Catedral Ltda. (Tarija). En noviembre de 2005, se intervino la Cooperativa de Ahorro y Crédito Trapetrol Ltda. (Santa Cruz) por malos manejos.

En cuanto a los depósitos, los montos de depósitos hasta 10 mil dólares americanos significaban alrededor del 55% del total de los depósitos y correspondían al 99% del total de las cuentas, en el período de referencia. Los depósitos con montos de 10 mil hasta 50 mil dólares representaban, en promedio de los últimos años, el 33%. A diciembre de 2007, en las CAC se tenía un registro de 625.796 cuentas de depósitos, aspecto que evidencia que este sector es el que tiene el mayor número de ahorristas del sistema de intermediación financiera⁵⁸.

La cartera de créditos de las CAC ha mantenido una tendencia de crecimiento desde el año 2003. Mientras los activos totales de las cooperativas reguladas el año 2003 era de Bs. 2.017 millones, dicha variable alcanzó Bs. 2.952 millones en 2008; mostrando un incremento inferior al de los bancos y fondos financieros. Esto se puede deber en parte a que la falta de capitalización de estas instituciones hace que tengan menos opciones de crecimiento y

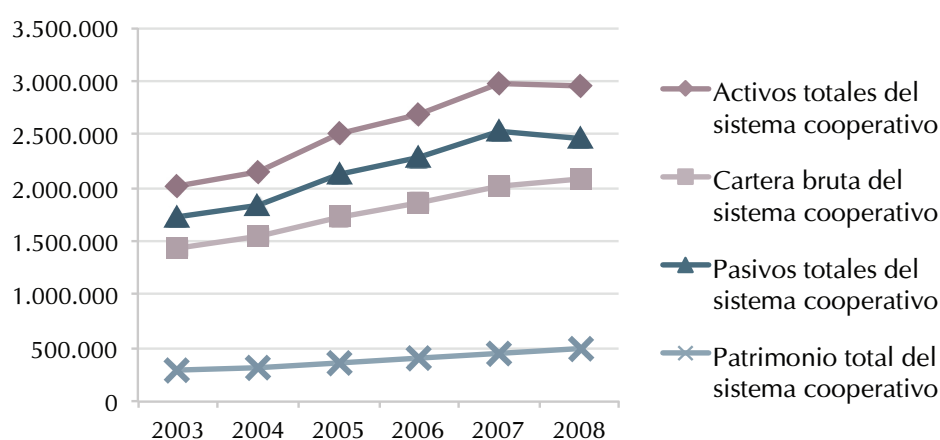
que, incluso captando, tengan límites (por CAP, por ejemplo) que las obligan a crecer de manera más lenta. También se explica porque la entrada de los FFP al mercado de captaciones le restó dinamismo a las captaciones de las cooperativas.

Alrededor del 53% (promedio de los años de estudio) de la cartera de créditos de las CAC se concentraba en tres cooperativas: Jesús de Nazareno, San Martín y Fátima. El restante 47% correspondía a las otras 20 cooperativas abiertas. Por tipo de crédito, las CAC colocan su cartera en: microcrédito el 40%, consumo el 38%, hipotecaria de vivienda el 20%, y comercial el resto⁵⁹.

La distribución regional de la cartera de créditos de las CAC tiene mayor presencia en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Potosí y Tarija. La distribución sectorial muestra que la mayor proporción corresponde a créditos colocados en el sector no productivo (comercio y servicios inmobiliarios, más del 80%). La estratificación de la cartera de créditos de las CAC se concentra en más del 86% en los montos hasta los 30 mil dólares. En 2007, la tasa activa disminuyó a 13,5% y la tasa pasiva a 2,3%⁶⁰.

El siguiente gráfico resume esta información:

Gráfico IX.7: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema cooperativo, en miles de Bolivianos: 2003 – 2008



Fuente: SBEF. Elaboración propia

58 Ibidem., pp. 54-55.

59 SBEF: Boletines Informativos. Diciembre 2005, 2006, 2007.

60 Ibidem.

Capítulo

X

El Nuevo Marco Constitucional y el Nuevo
Rol de la Regulación y Supervisión en
Bolivia: 2009 – 2012

El Nuevo Marco Constitucional y el Nuevo Rol de la Regulación y Supervisión en Bolivia: 2009 – 2012

1. El contexto internacional

El entorno económico mundial, en el período 2009 - 2012, se caracterizó por el incremento de los precios de las materias primas, la crisis alimentaria y energética, la inflación y la amenaza de la recesión especialmente en las denominadas economías avanzadas.

Luego de la profunda crisis económica y financiera internacional de 2008 -originada en los países desarrollados, principalmente Estados Unidos de Norteamérica y en los países de la Unión Europea o Zona Euro, la misma que fue comparada con la Gran Depresión de los años treinta-, hacia fines de 2009 la economía global inició un proceso de cierta estabilización. Los países desarrollados aplicaron

drásticas medidas de ajuste para enfrentar la crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados. “Tanto en países desarrollados como en emergentes, se utilizaron políticas monetarias y fiscales activas, evidenciándose actualmente estrategias más cautelosas, dada la progresiva mejora observada en los mercados”.¹

En 2010, la economía mundial – como se aprecia en el siguiente cuadro- tuvo una recuperación producto de la dinámica de las economías emergentes y en desarrollo que alcanzaron una tasa de crecimiento promedio de su PIB del 7,3% debido principalmente al incremento de su demanda interna y al influjo de capitales, desatacándose el desempeño económico de los países emergentes denominados BRIC: Brasil (7,5%), Rusia (4%), India (9,9%) y China (10,4%).

Tabla X.1: Crecimiento del PIB en el mundo

AREA GEOGRÁFICA	CRECIMIENTO ANUAL					CRECIMIENTO PROMEDIO	
	2008	2009	2010	2011	2012*	2008-2010	2008-2012
Mundial	2,8	-0,7	5,2	3,8	3,3	2,4	2,9
Economías avanzadas	0,2	-3,7	3,2	1,6	1,2	-0,1	0,5
Estados Unidos	0,0	-3,5	3,0	1,8	1,8	-0,2	0,6
Zona Euro	0,5	-4,3	1,9	1,6	-0,5	-0,6	-0,2
Economías mercados emergentes y en desarrollo	6,0	2,8	7,3	6,2	5,4	5,4	5,5
México	1,5	-6,2	5,4	4,1	3,5	0,2	1,7
Brasil	5,1	-0,6	7,5	2,9	3,0	4,0	3,6
Rusia	1,5	-7,8	4,0	4,1	3,3	-0,8	1,0
China	9,6	9,6	10,4	9,2	8,2	9,7	9,3
India	6,4	6,8	9,9	7,4	7,0	7,7	7,5
América Latina y El Caribe	4,3	-1,7	6,1	4,6	3,6	2,9	3,4

Fuente: Fondo Monetario Internacional, tomado de <http://sg.nl.gob.mx/DataNL/files%5CDNL00000786.pdf>
 Nuevo León Unido. Gobierno para Todos. Entorno económico internacional 2012. Data Nuevo León. México 2012

* Estimado

De igual manera, las economías de América Latina y El Caribe registraron un notable crecimiento (6,1%) a raíz, principalmente, del incremento de los precios internacionales de las materias primas. “La recuperación de la demanda mundial y adversidades en la oferta de minerales, alimentos y energéticos, repercutieron sobre el incremento de los precios internacionales de productos básicos. En correspondencia, se registró un repunte de la inflación en algunas economías emergentes y en desarrollo”.²

Las economías avanzadas, después del comportamiento negativo en la gestión 2009, también tuvieron una recuperación del PIB (3,2%), especialmente en el caso de Estados Unidos y en menor grado de la Zona Euro. Si bien, en general, hubo una tendencia a la estabilización de los mercados financieros, se mantuvieron las vulnerabilidades “en algunas economías débiles de la Zona Euro, por la percepción de riesgo de los inversionistas sobre su situación fiscal”, como los casos de Grecia y España. El establecimiento de los fondos de rescate acordados entre el Banco Europeo y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los compromisos asumidos en sus políticas fiscales por los países europeos más afectados amortiguaron la crisis en la Zona Euro.³

En América Latina, la crisis global se enfrentó a través de un buen manejo macroeconómico, acompañado de una gradualidad en la normalización de las tasas de interés y un fortalecimiento de sus monedas, medidas que contribuyeron a un influjo de capitales “que presionó sobre la apreciación efectiva de las monedas y sobre el precio de los activos. La preocupación generada sobre los efectos adversos en la competitividad del sector exportador y posibles burbujas en los mercados inmobiliarios y de valores llevó a que la mayoría de las economías de la región reaccionen aplicando una diversidad de medidas, desde la aplicación de impuestos y/o comisiones a la entrada de capitales, tasas de encaje a los financiamientos externos de corto plazo, hasta intervenciones en los mercados cambiarios, entre otros”.⁴

En 2011, la economía mundial disminuyó su nivel de crecimiento. Si bien se mantuvo el destacable crecimiento de las economías emergentes y en desarrollo -respaldado por la dinámica de su demanda interna, el incremento constante de los precios internacionales de los productos básicos y la relativa recuperación de los mercados financieros-,

nuevamente afrontaron presiones por la atracción de crecientes flujos de capitales hacia estas economías que implicaron riesgos de “recalentamiento de sus economías, un aumento del precio de los activos (financieros e inmobiliarios) y una apreciación excesiva de las monedas locales”.⁵

Las economías avanzadas, en esta gestión, revirtieron su recuperación desacelerando su crecimiento debido fundamentalmente al peso de su deuda pública y su débil situación fiscal. Las expectativas latentes de una nueva crisis financiera incidieron en el comportamiento de los mercados financieros internacionales y en la confianza de los inversionistas.

En el caso de América Latina, el ritmo del crecimiento también se desaceleró y pasó de 6,1% en 2010 a 4,6% en 2011, como producto del estancamiento global e inestabilidad en los mercados financieros internacionales, además de la disminución tanto de los precios de los productos básicos, principalmente minerales y petróleo, como del flujo de capitales por la mencionada percepción de riesgo de los inversionistas.⁶

En 2012, la tendencia observada -en los años anteriores de este período- se mantuvo, aunque en el primer semestre se evidenció una menor tensión en los mercados financieros. Sin embargo, aún prevalece la incertidumbre acerca de los problemas financieros de diversos países en Europa (Grecia, España, Italia y Portugal) y las expectativas de crecimiento de Estados Unidos se mantienen similares a la de la gestión 2011 (1,8%). La dinámica de crecimiento de los países emergentes y en desarrollo continuó, aunque con tendencias hacia una cierta desaceleración.

2. El contexto político – económico nacional

El ambiente político 2009 – 2012, se caracterizó como un período de importantes cambios en la vida institucional del país. El 7 de febrero de 2009 se promulga la nueva Constitución Política del Estado (CPE) que marca la finalización de la República de Bolivia (1825-2009) y el inicio del Estado Plurinacional del Bolivia. En su artículo primero el nuevo marco constitucional establece que “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, descentralizado y con autonomías”.

2 ASFI. Boletín Informativo Diciembre de 2010. La Paz, 2011.

3 Ibidem.

4 Ibidem.

5 ASFI. Boletín Informativo Diciembre de 2011. La Paz, 2012.

6 Ibidem.

El 2009 se aprueba por referéndum una nueva Constitución Política del Estado y se realizan elecciones bajo el nuevo marco constitucional, en las que el Presidente Evo Morales es reelegido

Bajo el nuevo marco constitucional, el 6 diciembre del mismo año, se realizan las elecciones nacionales, en las que es reelegido con una amplia votación (64%) el Presidente Evo Morales Ayma del Movimiento al Socialismo (MAS) por un período de cinco años, hasta enero de 2015. Asimismo, se eligieron los 130 diputados y 36 senadores de la Asamblea Plurinacional. En abril de 2010, se realizan las elecciones de autoridades departamentales y municipales, con las que se configura la organización política autónoma del Estado Plurinacional: se eligen nueve gobernadores y respectivas asambleas departamentales; autoridades regionales y de las autonomías indígenas originarias campesinas; y 337 alcaldes y correspondientes concejales, dando continuidad al proceso de municipalización impulsado en el país a partir de 1994.



Presidente Evo Morales promulgando la CPE

En este contexto, se establece la nueva arquitectura institucional del país con la promulgación de una diversidad de normas, a partir de la aprobación de las cinco leyes denominadas orgánicas: de los órganos Electoral y Judicial, del Régimen Electoral, del Tribunal Constitucional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

El escenario del período si bien estuvo marcado por una agenda fundamentalmente política, transitó -después de la fase anterior que se caracterizó por una fuerte polarización política y confrontación a nivel nacional y en las distintas regiones del país- hacia una mayor calma política; aunque no estuvo exento de tensión y conflictividad sociopolítica.

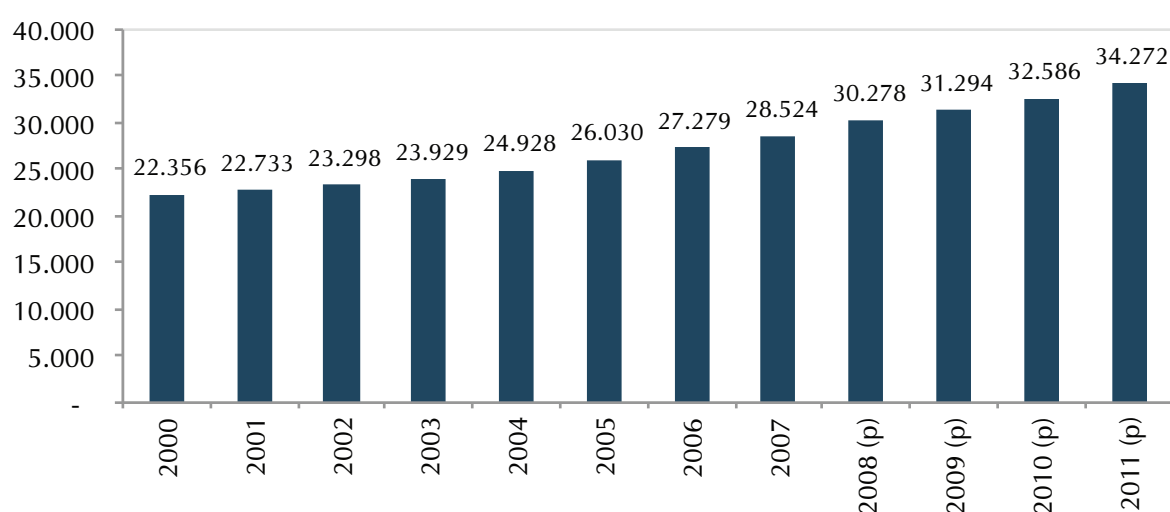
Se mantuvo la estabilidad económica y continuó una coyuntura económica favorable. La economía creció fundamentalmente por el incremento tanto de los precios de las materias primas de exportación (especialmente hidrocarburos y minerales), el manejo responsable de las variables macroeconómicas y el fortalecimiento de la demanda interna. El país vive una etapa de bonanza económica, donde la presencia y el rol del Estado en la economía

asumen un mayor protagonismo y tiene el desafío de impulsar una Economía Plural constituida por formas de “organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa”, de acuerdo a lo establecido en la CPE. Se puede señalar que en el país rige una economía con fuerte presencia estatal que gradualmente va articulando a las otras formas de organización económica.

Los principales indicadores económicos dan cuenta del buen desempeño de la economía boliviana en el período de referencia. Luego del notable crecimiento del PIB de 6,1% en 2008, se bajó a un 3,4% en 2009 debido, principalmente a los efectos del contexto de crisis internacional; sin embargo, en los años siguientes se conoció una mejoría: 4,1% en 2010, 5,2% en 2011 y alrededor de 5,2% para 2012.⁷

Como se aprecia en el siguiente gráfico, el PIB de Bolivia ha conocido un crecimiento de más de 50% en una década, con una tendencia sostenida desde 2008 que pasa de los 30 mil millones a los 34 mil millones de bolivianos en 2011 (a precios constantes de 1990).

**Gráfico X.1: Evolución del PIB nacional
(en millones de Bolivianos de 1990)**



Elaboración propia en base a datos del INE

⁷ A noviembre de 2012, el índice global de actividad económica del INE registró una tasa de variación a 12 meses de 5.16%

En este marco, la evolución del PIB per cápita supuso un importante incremento al transitar de \$us. 1.683 en 2009 a \$us. 2.237 en 2011, de esta manera, Bolivia ha pasado a ser considerado por los organismos internacionales como un país de ingresos medios.

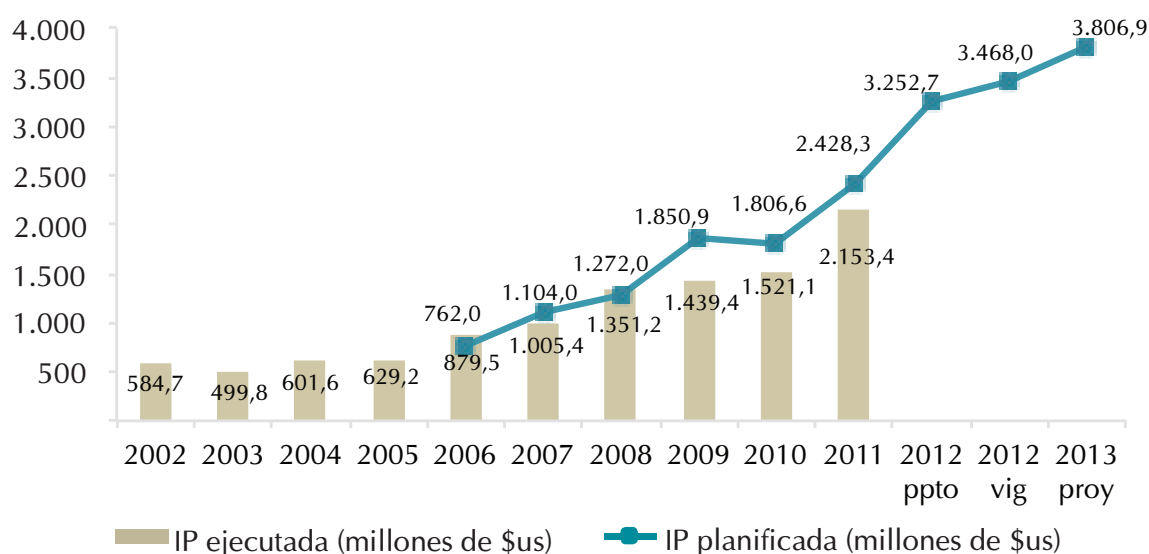
Las exportaciones también manifiestan una tendencia creciente en sus valores, las mismas que pasaron de 5.399 millones de dólares americanos en 2009 a más de 8.200 millones de dólares americanos en 2012. Evidenciándose una balanza comercial positiva, debido a que las importaciones en el período mencionado pasaron de 4.577 millones de dólares americanos a cerca de los 6 mil millones en el primer cuatrimestre de 2012. Las reservas internacionales netas (RIN), que en 2005 significaron alrededor

de los 1.700 millones de dólares americanos, se incrementaron de manera sustantiva hasta llegar a 13.927 millones de dólares a diciembre de 2012.

La inflación acumulada que en 2008 fue de 11,8%, debido a los efectos del contexto internacional, disminuyó los subsiguientes años a un sólo dígito, registrándose para 2012 una tasa de 4.54%.

Finalmente, destaca el comportamiento de la inversión pública nacional que a partir de 2007 sobrepasa los 1.000 millones de dólares americanos para alcanzar una inversión de alrededor de 3.000 millones de dólares americanos programados para 2012, como expresa la tendencia creciente expuesta en el siguiente gráfico.

**Gráfico X.2: Inversión pública planificada y ejecutada
(en millones de dólares americanos)**



Fuente: Fundación Jubileo. Reporte Estadístico de Bolivia 2006-2011, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Presentación del PGE 2013.

El año 2005, el 63% de la inversión pública correspondía a fuentes de financiamiento externo y 37% a fuentes internas. Esta tendencia se revierte a partir de 2006 para llegar a una participación de las fuentes internas de 72% y tan solo de un 28% de las externas, aspecto que muestra una significativa capacidad de respaldo interno a esta importante variable macroeconómica.

3. La nueva Constitución Política del Estado, la política financiera, la banca estatal y la creación de la ASFI

3.1 Rasgos generales

Los principales rasgos que marcan la diferencia con la anterior carta constitucional se pueden sintetizar en:

- El reconocimiento de la participación indígena en la vida política del país; esto se inicia desde el mismo hecho de cambiar el nombre de República de Bolivia, por Estado Plurinacional de Bolivia, pero además se reconoce la propiedad comunitaria de la tierra, el derecho a la autonomía y autogobierno, a la participación en el parlamento con cuotas definidas y la aprobación del derecho a utilizar sus propios sistemas judiciales.
- Se amplía la visión estatal sobre los derechos humanos, con el incremento de la cantidad y tipo de derechos fundamentales: derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, los de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos, laborales y a la propiedad.
- Se establece un modelo económico social y comunitario constituido por organizaciones de índole estatal, privada, comunitaria y cooperativa. El mismo garantiza la iniciativa privada, pero sobretodo, destaca la participación estatal en la economía.
- La reafirmación del Estado unitario, en el marco de los distintos niveles autonómicos: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesino, y su derecho a administrar recursos propios.

- Prohibición (no retroactiva) del latifundio, definido como la propiedad de más de 5.000 hectáreas.
- Establece la libertad de culto, entre otros aspectos constitucionalizados como la seguridad y soberanía alimentaria y el desarrollo rural.

3.2 La CPE y la política financiera

Como señala la Memoria 2010 de ASFI, “La Nueva Constitución Política del Estado (CPE), aprobada el 25 de enero de 2009, plantea una nueva relación entre el Estado y la sociedad. En materia económica, propone construir un modelo económico basado en una economía plural; es decir, en la articulación de las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y cooperativa”.⁸

En el ámbito del sector financiero se establecen orientaciones trascendentales. El artículo 330 determina los siguientes principios para el sector financiero:

- “I. El Estado regulará el sistema financiero con criterios de igualdad de oportunidades, solidaridad, distribución y redistribución equitativa.
- II. El Estado, a través de su política financiera, priorizará la demanda de servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa, artesanía, comercio, servicios, organizaciones comunitarias y cooperativas de producción.
- III. El Estado fomentará la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productiva.
- IV. El Banco Central de Bolivia y las entidades e instituciones públicas no reconocerán adeudos de la banca o de entidades financieras privadas. Éstas obligatoriamente aportarán y fortalecerán un fondo de reestructuración financiera, que será usado en caso de insolvencia bancaria.
- V. Las operaciones financieras de la Administración Pública, en sus diferentes niveles de gobierno, serán realizadas por una entidad bancaria pública. La ley preverá su creación.”

Un cambio fundamental en la nueva regulación financiera es que incorpora criterios sociales y redistributivos, aspecto que marca la mayor diferencia con la anterior Constitución. El énfasis está en su orientación hacia el apoyo 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. Sobre este tema, ASFI ha elaborado una serie de normas cuyos resultados se reflejan en el acápite 3.5 Principales logros alcanzados 2009-2012. En él se evidencia la voluntad institucional de viabilizar este cometido establecido en los preceptos constitucionales.

Un cambio fundamental en la nueva regulación financiera es que incorpora criterios sociales y redistributivos, aspecto que marca la mayor diferencia con la anterior Constitución. El énfasis está en su orientación hacia el apoyo 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. Sobre este tema, ASFI ha elaborado una serie de normas cuyos resultados se reflejan en el acápite 3.5 Principales logros alcanzados 2009-2012. En él se evidencia la voluntad institucional de viabilizar este cometido establecido en los preceptos constitucionales.

El artículo 331, establece que las siguientes actividades del sector financiero son de interés público: la intermediación financiera, la prestación de servicios financieros y cualquier otra actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro. Dichas actividades sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado. Esto marca otra diferencia con relación a la anterior Constitución en la cual no se mencionaba la actividad de intermediación financiera como una prioridad (de interés público). Al respecto se ha emitido normativa que prevé la incorporación al proceso de regulación de las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) y las Cooperativas de Ahorro y Crédito Societarias, que se caracterizan por su presencia rural y su llegada a sectores sociales de menores ingresos. Además, se incluye desde 2011 – a través de normativa específica– a las Casas de Cambio de Moneda a la regulación financiera, a Proveedoras de Servicio de Pago Móvil, y Empresas Transportadoras de Material Monetario y/o Valores.

El artículo 332 es el que más importancia tiene para ASFI, ya que la reconoce como una entidad reguladora. Literalmente, dicho artículo menciona que: “Las entidades financieras estarán reguladas y supervisadas por una institución de regulación de bancos y entidades financieras. Esta institución tendrá carácter de derecho público y jurisdicción en todo el territorio boliviano”. Por otro lado, también se dispone que “La máxima autoridad de la institución de regulación de bancos y entidades financieras será designada por la Presidenta o Presidente del Estado, de

entre una terna propuesta por la Asamblea Legislativa Plurinacional, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley". Manteniendo así la forma de designación de la máxima autoridad de ASFI.

El artículo 333 menciona el carácter confidencial de las operaciones financieras (sin importar si han sido realizadas por personas naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras), salvo para el caso de procesos judiciales, comisión de delitos financieros e investigación de fortunas. Lo que si bien no es una modificación con relación a las prácticas constitucionales anteriores, hace parte de los pilares de las políticas financieras destacadas en la nueva CPE.

Como se mencionó, el artículo 334 promueve, en el marco de las políticas sectoriales, el fomento del Estado al acceso a créditos y a otros ámbitos de apoyo a las organizaciones económicas campesinas, asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, gremiales, comercio minorista, sector productivo. El artículo 336 incluye en este proceso de apoyo a las organizaciones de economía comunitaria. Sobre estos aspectos, ASFI ha iniciado ya labores para orientar de manera decisiva el crédito hacia el sector productivo y agropecuario que concretizan este postulado constitucional. El detalle sobre estos avances se expone en el acápite

3.5 Principales logros alcanzados 2009-2012.

La CPE introduce el concepto de defensa de los derechos del consumidor al señalar en su artículo 75, que "Las usuarias y los usuarios y las consumidoras y los consumidores gozan de los siguientes derechos:

1. Al suministro de alimentos, fármacos y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad, y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro.

2. A la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen".

En atención a ello, ASFI ha fortalecido este enfoque dentro sus lineamientos regulatorios, al normar los derechos de los clientes de servicios financieros a fin de que cuenten con información fidedigna sobre las características y contenidos de los servicios que utilizan. Es decir, se cambia el enfoque de la regulación financiera, de uno tradicional que vela por el ahorro del público y la solidez del sistema financiero, a otro que además de éstos incorpora la obligación de precautelar por la calidad de los servicios financieros otorgados y la transparencia con la que las entidades actúan en su relación con los usuarios de servicios financieros. Esto marcará una nueva línea de trabajo para ASFI, al dar continuidad y mayor impulso al servicio de reclamos implementado por esta entidad años antes.

También en relación a la calidad del servicio y la transparencia en la información, ASFI emitió normativa que prohíbe el cobro arbitrario de comisiones por diversos conceptos. Esto debe entenderse en un contexto del sistema financiero boliviano que se caracterizó por este tipo de cobros, muchos de ellos realizados sin notificación previa ni consenso del usuario. Sobre este punto se emitió normativa que prohibía el cobro de comisiones por: uso y mantenimiento de tarjetas de débito, pago adelantado del crédito, mantenimiento de cuenta de depósitos, la realización de transacciones menores entre oficinas y cajeros de la misma entidad dentro del territorio nacional, "formularios" u otros cobros sin valor agregado alguno al servicio de otorgación del crédito (entre estos se encuentran formularios por desembolso, por pago de cuotas y otros similares).⁹

De esta manera la CPE marca cambios sustanciales que implican desafíos no solamente para la autoridad financiera, sino para el conjunto del sector financiero que ahora se caracteriza por la participación en los servicios financieros ya no solamente del sector privado, sino también del sector público.

De esta manera la CPE marca cambios sustanciales que implican desafíos no solamente para la autoridad financiera, sino para el conjunto del sector financiero que ahora se caracteriza por la participación en los servicios financieros ya no solamente del sector privado, sino también del sector público.

3.3 La banca estatal

En el marco constitucional y en apoyo al Plan Nacional de Desarrollo (2006 – 2010), el enfoque de la banca pública cambia de una posición pasiva de segundo piso, a una posición más activa que interviene en sectores estratégicos y atiende la demanda de micro y pequeñas empresas a nivel nacional, tanto urbano como rural.

A partir del Programa de Fortalecimiento Patrimonial (PROFOP), el gobierno nacional –a través del entonces Banco de Segundo Piso, NAFIBO SA– se convierte en principal accionista del Banco Unión con una participación del 87,19%¹⁰. En septiembre de 2010, el gobierno compra 13,1% del paquete accionario a dos grupos de accionistas privados logrando con ello ser propietario mayoritario con el 97,42% del paquete accionario. Esto se hace, según declaraciones del Ministro de Economía y Finanzas, “en cumplimiento de la Constitución, que establece que debe haber un banco estatal”¹¹. Se reorienta la actividad del Banco Unión hacia la microempresa y la expansión de la cobertura geográfica, particularmente hacia áreas rurales, además de asignarle como función ser agente de pago de todo el personal público a nivel nacional. También es importante destacar que desde la intervención estatal a la fecha, el banco ha mejorado su situación financiera sistemáticamente hasta lograr una calificación de riesgo de AAA, lo que muestra su mejor desempeño financiero general.

En fecha 27 de diciembre de 2012, se promulgó la Ley N° 331 de Creación de la Entidad Bancaria Pública.

Parte de la estrategia gubernamental en el sector financiero debe analizarse también desde la intervención del Banco de Desarrollo Productivo SAM, creado mediante el Decreto Supremo N° 29085 de 28 de marzo de 2007. Dicho banco si bien continúa con la labor de segundo piso que realizaba la Nacional Financiera Boliviana Sociedad Anónima Mixta S.A.M. (NAFIBO), se convierte en “un importante rol en la instrumentalización del Plan Nacional de Desarrollo, a través del apoyo a la implementación de las Políticas Públicas orientadas a la promoción del desarrollo del sector productivo”¹²; para ello, el BDP ha constituido fideicomisos orientados al sector exportador (tanto para el financiamiento de

10 Al no poder pagar el crédito del programa PROFOP, por su mala situación financiera, el Banco Unión convirtió dicha deuda en acciones, con lo que se inició la participación accionaria del gobierno nacional.

11 Jornada, martes 28 de septiembre de 2010.

12 Memoria BDP 2010.

empresas que exportaban al ATPDEA, como para aquellas que exportaron a Venezuela), a la micro y pequeña empresa (denominado Fideicomiso de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa, FAMYPE), a la recuperación productiva (denominado Programa de Recuperación Productiva, PREP), a la innovación financiera (EMPREDER), la seguridad alimentaria (apoyo a la importación de harina, FPAIH), y – recientemente – al sector productivo (Fideicomiso de Desarrollo Productivo, FDP), que atiende a productores de quinua, sésamo, frejol y caña¹³. En total el BDP administra 19 fideicomisos en estos sectores por un monto de 935 millones dólares americanos.

Estos fideicomisos se operan a través de entidades financieras de primer piso que otorgan créditos en las condiciones especificadas por cada fideicomiso. Si bien el Banco Unión opera con estos fideicomisos, no es el único operador del sistema, de hecho varios bancos privados e incluso IFDs, otorgan créditos de los fideicomisos administrados por el BDP a nivel nacional. El mayor problema con el que se enfrenta el BDP en este proceso es el tiempo desde la solicitud del crédito hasta su desembolso, que inicialmente se encontraba en 6 meses como promedio para las primeras gestiones, pero que se ha reducido a 2 meses en la gestión 2011. Actualmente la participación del BDP en el sistema financiero es de 2,8% de las colocaciones.¹⁴

3.4 La creación de ASFI y la nueva visión de regulación y supervisión

El Decreto Supremo N° 29894 -de reordenamiento del órgano ejecutivo y regulatorio- mediante el artículo 137, determina que la regulación del sistema financiero se reordenará convirtiendo a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, en la actual Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), la que además asume las funciones y atribuciones de control y supervisión de los sectores de: valores y seguros (anteriormente a cargo de la ex-Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros).

En dicho decreto se regula la extinción de todas las superintendencias del país y se crea el Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a quién se le otorgan las atribuciones de normar el sistema de intermediación financiera.

Posteriormente, la Ley N° 065 de Pensiones de 10 de diciembre de 2010 establece que el sector de Seguros dejará de ser parte de la tuición de ASFI para ser supervisado por la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros.

A partir de la creación de ASFI, se define una nueva visión de la regulación financiera. Según las autoridades entrevistadas, desde entonces se realiza una actividad mucho más coordinada con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a objeto de que la regulación del sector también se involucre en el apoyo al desarrollo económico del país.

¹³ Memoria BDP 2011.

¹⁴ Idem, p.21.



Edificio de ASFI

Archivo ASFI



Edificio de ASFI

Archivo ASFI

A partir de la creación de ASFI, se define una nueva visión de la regulación financiera. Según las autoridades entrevistadas, desde entonces se realiza una actividad mucho más coordinada con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a objeto de que la regulación del sector también se involucre en el apoyo al desarrollo económico del país. De hecho, la misma ASFI señala en su Memoria 2009 que “se adjudica un rol activo en el desarrollo económico del país, promoviendo la estructuración de propuestas técnicas orientadas a mejorar las condiciones para que el sistema financiero en su condición de intermediario de recursos se constituya en el impulsor del crecimiento y el desarrollo económico, apoyando las políticas de cambio estructural”¹⁵; es decir, su nuevo rol le posibilita contribuir de manera coordinada con los principales actores del órgano ejecutivo (desarrollo económico, finanzas públicas y planificación), en el impulso a las estrategias nacionales de desarrollo.

ASFI orienta su nueva visión de regulación financiera en tres ejes de trabajo, que se enmarcan en la Constitución Política del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo; estos ejes son¹⁶:

- i. Velar por la estabilidad y solidez del sistema financiero, priorizando la protección del ahorro de la población boliviana;
- ii. Promover condiciones para que el sistema financiero sea un actor que dinamice el crecimiento y desarrollo productivo del país, mediante el acceso a servicios financieros para los actores económicos del sector; y,
- iii. Fortalecer la defensa de los derechos de los consumidores de servicios financieros y propiciar la educación financiera de la población.

También es importante anotar que la articulación entre Intermediación Financiera y el sector de Valores se hace necesaria a partir de la presencia de conglomerados financieros que participan en ambos mercados, lo que determina la necesidad de consolidar una gestión integral de riesgos y monitoreo de períodos de crisis. Por ejemplo, a finales del 2010 se inició un período corto de tres días de incertidumbre infundada sobre la promulgación de una política económica desfavorable para los depositantes. Durante este período se realizaron retiros masivos de ambos sistemas, siendo la liquidez

del sector de Valores un indicador clave sobre la valoración del público acerca de la estabilidad económico - financiera. En este tipo de casos, la actuación conjunta e integral de ambos sectores y en coordinación también con el Banco Central de Bolivia, posibilitó el restablecimiento de la solidez del sistema general.

A partir de la incorporación de los sectores de Seguros y Valores, así como sus nuevos roles establecidos, ASFI ha tenido que enfrentar ajustes institucionales para readecuarse a esta nueva realidad. Fruto de ello, existe una nueva estructura organizativa de su planta ejecutiva jerárquica. Actualmente, se cuenta con una Dirección Ejecutiva, acompañada por una Dirección General de Operaciones y fortalecida con una reciente Dirección General Técnica. De estas tres direcciones dependen las siguientes direcciones técnicas:

- Asuntos Jurídicos
- Normas y Principios
- Estudios y Publicaciones
- Derechos del Consumidor Financiero (en consonancia con la CPE)
- Soluciones y Liquidaciones
- Supervisión de Riesgos I
- Supervisión de Riesgos II
- Supervisión de Riesgos III (creada para supervisar el proceso de regulación de las IFDs)
- Supervisión de Riesgos IV (creada para supervisar el proceso de regulación de las Cooperativas Societarias)
- Supervisión de Servicios Auxiliares
- Supervisión de Valores (asumida a partir de la extinción de la anterior Superintendencia de Valores)
- Unidad de Investigaciones Financieras

Conforme al cambio de autoridad de supervisión del sector Seguros, en diciembre de 2010, se eliminó la

15 Memoria ASFI, 2009.

16 Memoria ASFI, 2010.

Dirección de este sector dentro de ASFI, y se creó una nueva Dirección de Supervisión de Servicios Auxiliares, cuya función está destinada a regular las actividades de los nuevos sectores recientemente incorporados a la regulación: Casas de Cambio de Moneda, Proveedoras de Servicio de Pago Móvil, y Empresas Transportadoras de Material Monetario y/o Valores.

Como parte del proceso de reestructuración institucional de ASFI, se asumieron cambios de personal y se redoblaron esfuerzos en la capacitación de los recursos humanos, bajo el nuevo enfoque de regulación. Asimismo, cabe señalar que desde 2000, ASFI mantiene un código de ética que se basa en los siguientes seis valores: i) Verdad; ii) Justicia; iii) Respeto a las personas; iv) Responsabilidad; v) Transparencia; e, vi) Integridad.

Todo esto como parte de un proceso de consolidación de la imagen institucional, la que se plasma en la definición de su Misión, Visión y

Objetivos Estratégicos:

“Misión

Regular y supervisar el sistema financiero, asegurando su solidez y solvencia, precautelando el ahorro y la inversión que son de interés público, basado en principios constitucionales establecidos por el Estado Plurinacional de Bolivia.

Visión

ASFI es una institución estratégica y transparente que contribuye al desarrollo económico y financiero del país, para el vivir bien de la población”.¹⁷

Tabla X.2: Objetivos estratégicos

Área estratégica	Objetivo estratégico 2009 - 2012
Regulación y Supervisión del Sistema Financiero	Establecer un marco normativo para contribuir al desarrollo económico del país y que el sistema financiero cuente con una adecuada gestión integral de riesgos, que garantice transparencia, eficiencia y solvencia, precautelando la inversión y el ahorro de interés público
Derechos del Consumidor Financiero	Desarrollar y fortalecer el marco conceptual efectivo para la regulación, supervisión, control, seguimiento y evaluación del cumplimiento de los derechos y obligaciones del consumidor financiero y llevar a cabo acciones que favorezcan su implementación
Transparencia y Lucha Anticorrupción	Impulsar la transparencia y lucha anticorrupción en el sistema financiero sobre toda acción que amenace los intereses del Estado Plurinacional y de la sociedad, en el marco de la nueva CPE
Actividades Financieras Ilegales	Desarrollar un sistema efectivo de control de entidades financieras ilegales para proteger a la población y así mantener la confianza en el sistema financiero nacional.
Gestión Institucional	Promover la mejora continua en las capacidades de gestión institucional.
	Establecer una efectiva gestión de tecnología de información, que garantice el tratamiento de la información, con criterios de integridad, confidencialidad y disponibilidad

17 Página web ASFI.

Un hecho destacable es el referido a la posesión -en abril 2011- de la primera Directora Ejecutiva. En la historia de la regulación y supervisión del sistema financiero en Bolivia, es la primera vez que una mujer asume un cargo de este nivel jerárquico.

3.5 Principales logros alcanzados 2009-2012

Ampliación de Cobertura y Bancarización

A partir de la gestión 2009, ASFI comienza a sentar presencia a nivel nacional mediante la apertura de oficinas en las ciudades de Sucre, El Alto, Tarija, Cobija, Trinidad, y recientemente en Oruro; a estas deben sumarse las existentes en Santa Cruz, Cochabamba y La Paz. Esto permite una cobertura mucho más cercana a las entidades financieras a nivel nacional.

Uno de los más recientes retos de ASFI es incorporar a la regulación y supervisión a las entidades vinculadas al sector financiero, pero que tradicionalmente no habían sido incluidas, por ejemplo, desde 2011 se ha normado la incorporación de las Casas de Cambio de Moneda a la regulación financiera, posteriormente, la de las Proveedoras de Servicio de Pago Móvil, y de las Empresas Transportadoras de Material Monetario y/o Valores. Además se ha emitido un Reglamento para la Emisión y Administración de Instrumentos Electrónicos de Pago. Todas estas innovaciones se realizaron para modernizar la regulación financiera, pero principalmente para supervisar toda la gama de actividades que están involucradas en la intermediación financiera, como manda la CPE, en un marco de integralidad que actualmente requiere el sistema de regulación y supervisión financiera.

Para el efecto se han emitido las siguientes resoluciones:

- Resolución ASFI N° 209/12 de 31 de mayo de 2012, que reglamenta la incorporación de los Burós de Información Crediticia y Casas de Cambio como sujetos de auditoría externa de las Firmas de Auditoría Externa de la Categoría 3. Además de modificar los requisitos mínimos de experiencia de los socios que constituyan empresas de Auditoría o de Servicios Auxiliares.
- Resolución ASFI N° 672/11 de 14 de septiembre de 2011, que reglamenta la constitución, incorporación, funcionamiento, disolución y clausura de las Casas de Cambio. Posteriormente modificada por las Resoluciones ASFI N° 212/12 de 1 de junio de 2012, ASFI N° 552/12 de 23 de octubre de 2012 y ASFI N° 637/12 de 23 de noviembre de 2012.
- Resolución ASFI N° 253/12 de 26 de junio de 2012, que reglamenta la constitución, funcionamiento, disolución y clausura de las Proveedoras de Servicio de Pago Móvil.
- Resolución ASFI N° 258/12 de 26 de junio de 2012, que reglamenta la constitución, adecuación y funcionamiento de las Empresas Transportadoras de Material Monetario y/o Valores que brinde servicio al Sistema Financiero. Posteriormente modificada por las Resoluciones ASFI N° 399/12 de 14 de agosto de 2012 y ASFI N° 542/12 de 17 de octubre de 2012.

En este mismo sentido, se ha continuado con la incorporación de las IFDs y Cooperativas Societarias a la regulación financiera.

En este mismo sentido, se ha continuado con la incorporación de las IFDs y Cooperativas Societarias a la regulación financiera. De acuerdo a las entrevistas con autoridades de ASFI, se ha realizado un censo para estimar la cantidad de este tipo de instituciones a nivel nacional, se han emitido prohibiciones para su expansión geográfica y la apertura de nuevas agencias en el caso de las cooperativas hasta que se tengan nuevos avances en el proceso de regulación de estas entidades. El censo de Cooperativas Societarias identificó la existencia de más de 70 cooperativas de este tipo a nivel nacional.

Hasta la fecha, ya se cuenta con una cooperativa que ha logrado obtener su licencia de funcionamiento, la Cooperativa San Carlos Borromeo ubicada en Cochabamba. En el caso de las IFDs, todavía ninguna de las 14 tiene licencia de funcionamiento, aunque la mayoría posee ya el certificado de adecuación. En ambos casos se ha ampliado el plazo de adecuación.

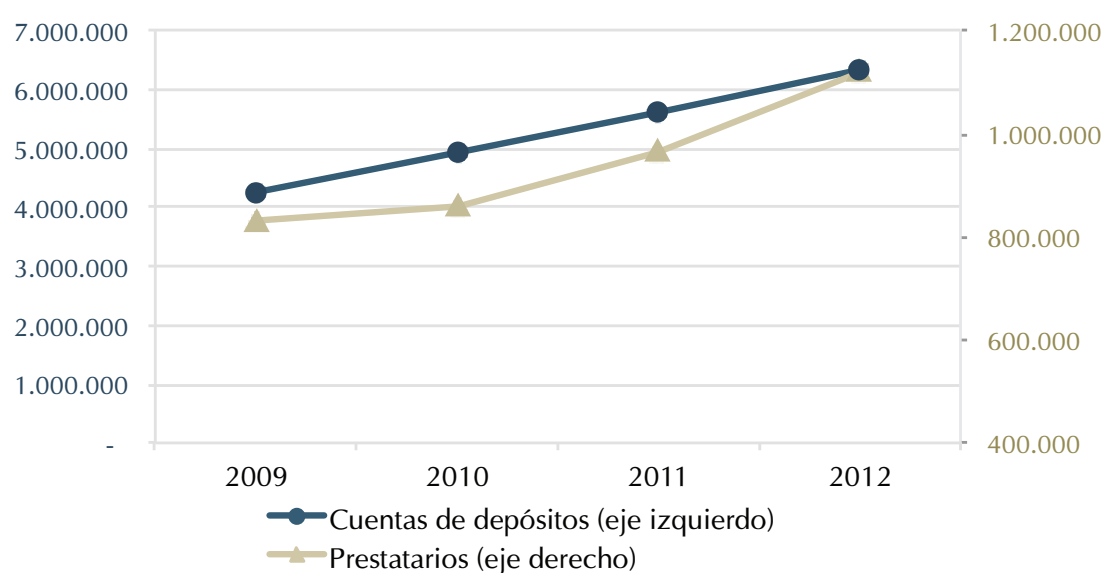
Dentro las modificaciones a la supervisión de este tipo de entidades, destacan las siguientes resoluciones:

- Resolución ASFI N° 337/12 de 19 de julio de 2012, que modifica el Reglamento de IFD en lo siguiente: i) Se especifica que aquellas IFD que cuenten con Certificado de Adecuación otorgado por ASFI, podrán administrar fideicomisos en calidad de fiduciarios, siempre y cuando su objeto se enmarque dentro de los principios y programas de apoyo al desarrollo productivo del país y cuenten con no objeción de ASFI; ii) Se precisa que las IFD podrán constituirse como corresponsales financieros, conforme al Reglamento para Corresponsalías de Entidades Supervisadas. Esta normativa fue modificada posteriormente por la Resolución ASFI N° 391/12 de 9 de agosto de 2012
- Resolución ASFI N° 233/12 de junio de 2012; que reglamenta la Constitución, Adecuación y Funcionamiento de Cooperativas de Ahorro y Crédito. Posteriormente modificada por la Resolución ASFI N° 403/12 de 14 de agosto de 2012.
- Resolución ASFI N° 426/12 de 29 de agosto de 2012; que reglamenta la Intervención, Disolución, Liquidación, Clausura y Cierre de Cooperativas de Ahorro y Crédito Societarias Sin Licencia de Funcionamiento. Posteriormente modificada por la Resolución ASFI N° 730/12 de 17 de diciembre de 2012.

El debate sobre la regulación de cooperativas se ha puesto en la palestra con mayor vigor debido a la reciente crisis y liquidación voluntaria de la Cooperativa San Luis, luego de su quiebra y efectos negativos para miles de ahorristas particularmente en el departamento de Santa Cruz.

La ampliación de la cobertura del sistema financiero se evidencia a través, por un lado, del incremento de los prestatarios de crédito y de las cuentas de depósito, y, por otro, del incremento en los puntos de atención financiera. En cuanto al primer punto, se tiene la siguiente información sobre el crecimiento de prestatarios y de las cuentas de depósito:

Gráfico X.3: Número de clientes del Sistema Financiero Nacional



Fuente: ASFI. Elaboración propia

Tabla X.3: Número de clientes del Sistema Financiero Nacional

	2009	2010	2011	2012
Cuentas de depósitos	4.259.456	4.952.176	5.622.853	6.330.246
Prestatarios	830.756	860.443	964.261	1.117.387

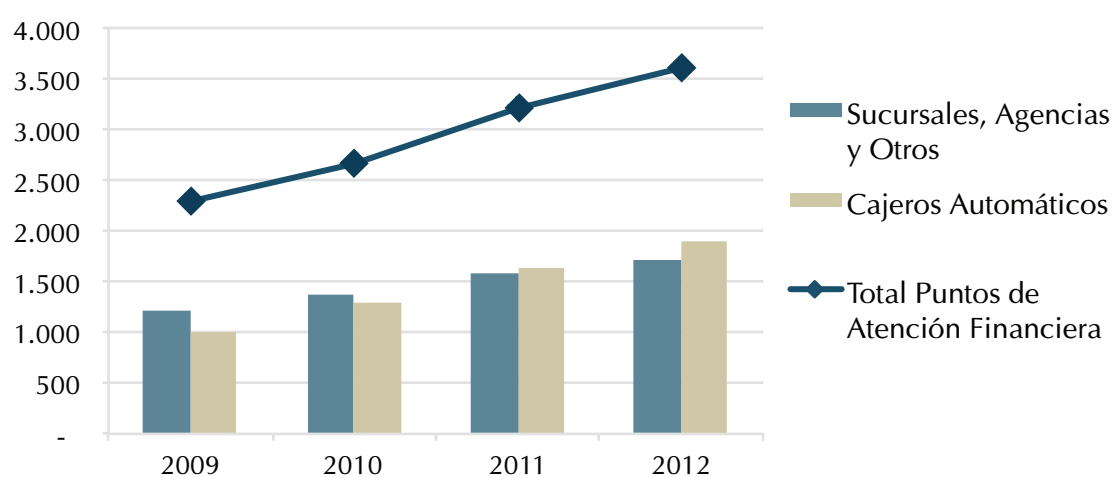
Fuente: ASFI. Elaboración propia

Como se puede ver en la gráfica, la cantidad de clientes de cuentas de depósito ha crecido en más de dos millones de personas entre 2009 a 2012; mientras que la cantidad de clientes de crédito en 286.631 nuevos prestatarios. En ambos casos se muestra un importante incremento de la cobertura de servicios financieros en el país, donde destaca el papel de la banca que abarca al 68% de los clientes

de crédito y al 62% de los clientes de ahorro, seguidos de los Fondos Financieros Privados y en menor medida por las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las Mutuales.

En cuanto a la cobertura de los puntos de atención, la misma presenta también una tendencia hacia la expansión, como refleja el siguiente gráfico:

Gráfico X.4: Puntos de Atención Financiera del Sistema Financiero



Fuente: ASFI. Elaboración propia

Como se puede ver en el gráfico, existe una notable tendencia a la expansión de todos estos tipos de cobertura, que ha significado un incremento de 58,6% en los pasados 3 años.

Según entrevistas con autoridades de ASFI, dicha ampliación se viene realizando en zonas alejadas al eje central del país y en zonas rurales, es decir, que se está aportando a la profundización y bancarización del sistema. ASFI desarrolló una metodología propia para la estratificación de localidades según el grado de bancarización de las mismas¹⁸, clasificada en: Alta, Media, Baja y Nula Bancarización. En los últimos meses de 2012 se inició, aún de manera informativa, la complementación de dicha visión con un sistema georreferenciado de indicadores radiales de bancarización para la ubicación de puntos de atención y de potenciales zonas para la ampliación de cobertura, sobre la base de

localidades con más de 2.000 habitantes en zonas rurales. Desde 2011 se estableció para las entidades de intermediación financiera, metas anuales, de cumplimiento trimestral, de apertura de puntos de atención financiera en localidades de baja y nula bancarización. Este proceso va en su segundo año, con resultados positivos, debido a que cada vez van disminuyendo paulatinamente las localidades sin ninguna cobertura de puntos de atención financiera, favoreciéndose a áreas tradicionalmente desatendidas por el sistema.

Al 31 de mayo de 2012, se concretó la apertura de 44 Puntos de Atención Financiera (PAF) en localidades de nula y baja bancarización, superando la meta esperada de 32 PAF. Adquirió relevancia que la mayor cantidad de aperturas de PAF se concentren en localidades de nula bancarización, en particular en el departamento de Santa Cruz.

Tabla X.4: Localidades de Nula y Baja Bancarización con apertura efectiva de PAF al 31 de mayo de 2012

DEPARTAMENTO	SANTA CRUZ	ORURO	TARIJA	LA PAZ	CHUQUISACA	POTOSI	COCHABAMBA	PANDO	BENI
APERTURAS EFECTIVAS LOCALIDADES DE NULA BANCARIZACIÓN AL 31/05/2012	* OKINAWA I * ABAPO * KM 12 NUEVA ESPERANZA * SAN MATIAS * BOYUIBÉ * SANTA ROSA DEL SARA * LA ANGO-STURA * TRES CRUCES * (San José)	* 2 CARACOLLO	*PADCAYA	* QUIME * 2 ACHOCALLA * LA ASUNTA	* YOTALA * HUACARETA * SAN LUCAS * VILLA ABECIA	* PUNA * SIGLO XX * BETANZOS	* SAN BENITO * EL PASO * IRPA IRPA	* EL SENA	* SAN ANDRÉS
APERTURAS EFECTIVAS LOCALIDADES DE BAJA BANCARIZACIÓN AL 31/05/2012	* PAILÓN * LA GUARDIA * COTOCA	* (2) HUANUNI	-	-	-	-	* 4 COLCAPIRHUA * 7 SACABA * (2) TIQUIPAYA * VINTO		

Fuente: ASFI.

18 Basándose en la cantidad de cartera con relación a la cantidad de clientes a nivel local, y otros indicadores similares

De igual manera, al 31 de octubre de 2012, las aperturas efectivas de 7 PAF también fueron mayores a la meta

esperada de 5, establecida para el primer trimestre del periodo 2012-2013 (agosto – octubre 2012)

Tabla X.5: Localidades de Nula y Baja Bancarización con apertura efectiva de PAF al 31 de octubre de 2012

DEPARTAMENTO	SANTA CRUZ	ORURO	TARIJA	LA PAZ	CHUQ	POTOSI	CBBA	PANDO	BENI
APERTURAS EFECTIVAS LOCALIDADES DE NULA BANCARIZACIÓN AL 31/05/2012	*SAN CARLOS			* TACACHIRA	* ZUDAÑEZ				
APERTURAS EFECTIVAS LOCALIDADES DE BAJA BANCARIZACIÓN AL 31/05/2012			* 2 YACUIBA						

Fuente: ASFI

Asimismo, destacó que la cobertura de los puntos de atención fueron expandiendo cada vez más a otras regiones diferentes al eje central del país y la

ciudad del Alto, observándose mayor presencia en localidades provinciales, como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla X.6: Cobertura de puntos de atención en áreas urbanas y rurales

	Tipo De Punto	Dic-07	Dic-08	Dic-09	Dic-10	Dic-11	Dic-12
Urbanas	Sucursales, Agencias y Otros (**)	662	809	926	1.052	1.174	1.398
	Cajero Automático	750	828	985	1.193	1.465	1.687
Rurales	Sucursales, Agencias y Otros (**)	205	228	285	313	417	620
	Cajero Automático	56	69	89	110	164	210
Total Sistema		1.673	1.934	2.285	2.668	3.220	3.915

Fuente: ASFI

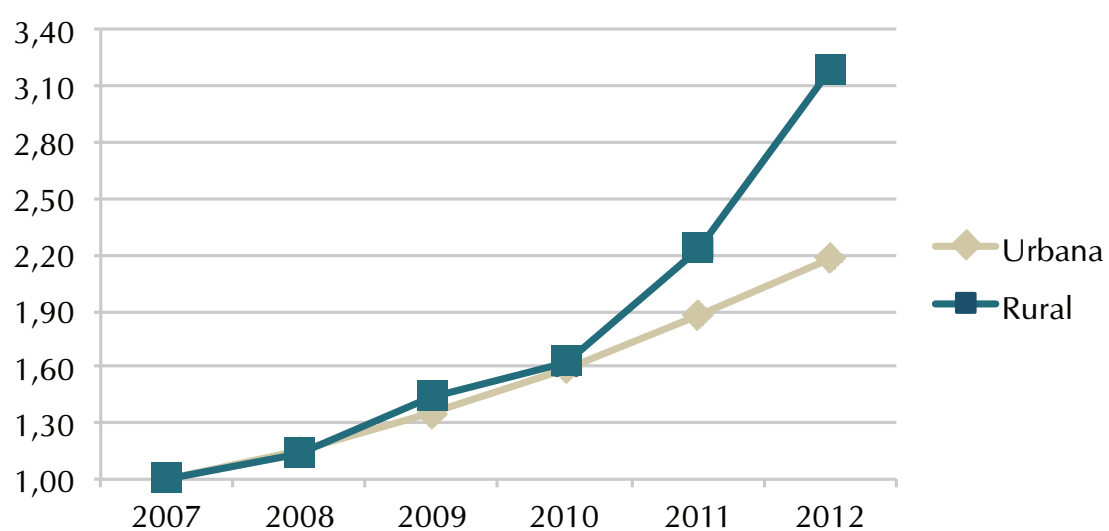
(*) Para efectos de ésta publicación se considera como área urbana a las ciudades capitales de departamento y El Alto, y como área rural al resto de localidades

(**) Corresponde a agencias móviles, caja externa, ventanillas de cobranza, oficinas feriales, puntos promocionales, puntos de atención corresponsal financieros y no financieros.

En efecto, el cuadro muestra que los Puntos de Atención Financiera en localidades provinciales (rurales) aumentaron

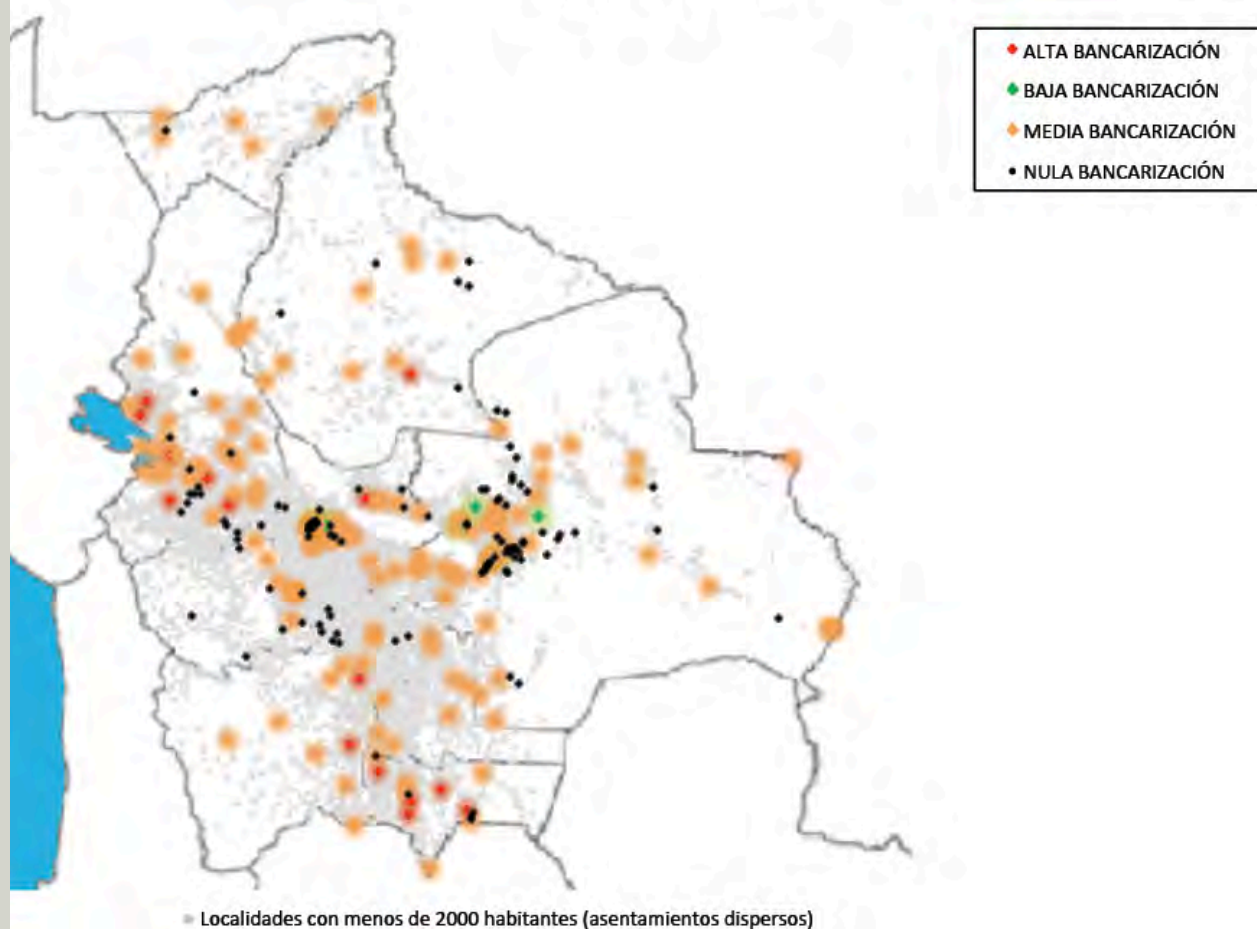
en mayor proporción que en las zonas urbanas. Lo que además se corrobora con el siguiente gráfico:

Gráfico X.5: Crecimiento de los Puntos de Atención Financiera del Sistema (Año base 2007)



Fuente: ASFI.

**Mapeo de Localidades con más de 2,000 habitantes
según su nivel de bancarización
(Diciembre - 2012)**



Mapa de Bancarización, 2012

Se amplió también la figura de corresponsal financiero (contrato de mandato financiero entre una persona natural o jurídica legalmente constituida que no realiza actividades financieras y una entidad financiera regulada) con el objeto de posibilitar a las entidades financieras reguladas realizar operaciones y/o servicios financieros a través de corresponsales, y así aprovechar sinergias y desarrollar nuevos canales de prestación de servicios financieros.

También en la ampliación de cobertura, se puede mencionar la flexibilización que ha tenido ASFI al incorporar en la regulación nuevas tecnologías financieras como la banca comunal, el microcrédito debidamente garantizado, el crédito agropecuario debidamente garantizado y posibilidades de leasing, factoring y otros.

Fortalecimiento de los Derechos del Consumidor Financiero

Un punto alineado a la CPE y la nueva visión de la política financiera tiene que ver con el fortalecimiento de la Dirección de los Derechos del Consumidor Financiero. La misma permite orientar la atención de los reclamos y consultas de los usuarios y consumidores de servicios financieros, además de otorgarles asesoramiento gratuito sobre sus derechos y obligaciones. Como señala ASFI, “Es importante resaltar que los reclamos más usuales de los clientes financieros tienen que ver con abusos de entidades referidos a préstamos, cobro de comisiones y la atención no profesional o mal trato por parte los funcionarios de las Entidades de Intermediación Financiera (EIF’s)”.¹⁹

A partir del cambio de visión de la supervisión, la actual supervisión, que además de velar por los servicios financieros como un servicio de importancia

para el desarrollo y en beneficio del público, está logrando mejorar las condiciones de seguridad para el uso de cajeros automáticos, además de impulsar la migración de los bancos al uso de tarjetas con chip (menos susceptibles a la clonación y al fraude) y promover la profundización de la cobertura de servicios financieros a través de la metodología de bancarización desarrollada internamente²⁰.

Mediante la Resolución N° 104/10 de 4 de febrero de 2010, ASFI aprobó el Reglamento para la Atención del Cliente y Usuario Financiero, que norma: i) Los derechos de los clientes y usuarios de servicios financieros; ii) las políticas y procedimientos mínimos para la atención de clientes y usuarios; y iii) el funcionamiento del servicio de atención de clientes (SARC) en las entidades y de la Central de Reclamos de la ASFI.

Posteriormente, a través de la Resolución ASFI N° 597/11 de 12 de agosto de 2011, se reemplaza dicho reglamento por una nueva versión que modifica la denominación de “Servicio de Atención a Reclamos de Clientes – (SARC)” por la de “Punto de Reclamo” (PR), y se precisan sus alcances.

Sobre el cobro de comisiones bancarias, ASFI emitió la Resolución N° 198/09 de 8 de septiembre de 2009, en la que se incorporan las definiciones de comisiones por mantenimiento de cuenta y comisiones por transacciones, así como las condiciones para este tipo de cobros (los límites y el tipo de monedas vinculadas a dichos cobros). Finalmente, a través de la Resolución ASFI N° 464/09 de 7 de diciembre de 2009, se dicta el Reglamento de Tasas de Interés, que modifica los conceptos de tasa de interés fija, tasa de interés variable, comisiones por préstamos, comisiones por transacciones, así como la información en los contratos relacionados con tasas

¹⁹ Página web ASFI, diciembre 2012: <https://www.asfi.gob.bo/ASFI/Novedades.aspx>

²⁰ Otra norma relevante para el funcionamiento de cajeros automáticos es la Resolución ASFI N° 274/12 de 29 de junio de 2012, se reglamenta el funcionamiento de cajeros automáticos. Las principales modificaciones al Reglamento son: la definición de empresa de compensación y liquidación de tarjetas de pago conforme al Reglamento de Servicios de Pago del Banco Central de Bolivia (BCB), utilizándose la denominación de Empresa Proveedora de Servicios de Pago (ESP).

de interés y tarjetas de crédito. Concretamente, se prohíbe que las entidades incluyan en sus contratos la posibilidad de cobrar comisiones u otros recargos que no representen un “servicio adicional al cliente”; además de artículos que promueven la transparencia entre las entidades financieras y sus clientes²¹.

Impulso al Crédito Productivo y Promoción del Crédito Agropecuario

Pero no sólo se ha avanzado en favorecer a los clientes del lado pasivo de las entidades financieras, sino también a aquellos que realizan actividades económicas y que no tienen un adecuado acceso a servicios financieros; por ejemplo, en 2010, se realizó un evento denominado “Primer Encuentro Financiero”, para acercar a las entidades financieras con los productores de los distintos sectores de la economía, especialmente a los de la pequeña y micro empresa, y así poder ampliar la cobertura del crédito productivo a estos sectores. En este sentido, se ha emitido normativa de importancia en dos sectores:

CREDITO PRODUCTIVO

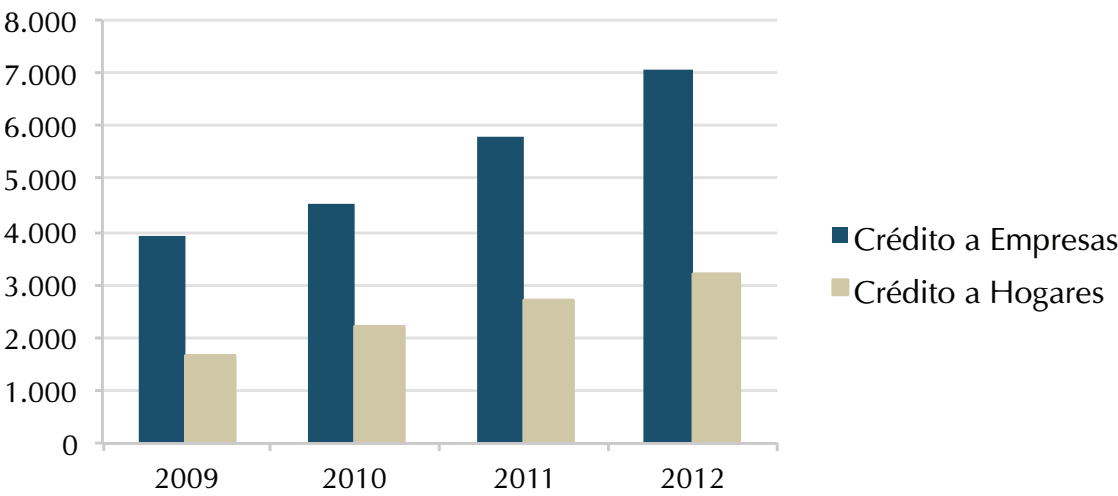
- A partir de la Resolución ASFI N° 574/10 del 8 de julio de 2010, se introduce la definición de crédito productivo, y se modifica la clasificación de la cartera de créditos en: empresarial, PYMEs, Microcrédito, Vivienda y Consumo.
- Se establecieron metas de participación y crecimiento proyectado de la cartera de créditos destinada al sector productivo, según los tipos de créditos empresarial, microcrédito y PYME. Asimismo, se determinó la creación de una Unidad dentro las entidades financieras que sea responsable de coadyuvar al logro de estas metas.
- Se dispuso límites de monto de crédito diferenciados: el límite de monto otorgado a las microempresas productivas con garantía mancomunada y solidaria (Bs112.000) está por encima del límite establecido para los sectores de comercio y de servicios (Bs84.000). El límite de monto otorgado a las microempresas productivas solicitadas individualmente con garantía prendaria, personal o tecnología crediticia adecuada (Bs60.000) por encima del límite establecido para los sectores de comercio y de servicios (Bs56.000).
- Se diferenciaron las previsiones específicas en moneda nacional para los créditos destinados al sector productivo en las categorías de riesgo A y B (de 0% y 2,5%, respectivamente) frente a los destinados al sector de comercio y servicios (de 0,25% y 5%, respectivamente).
- Se realizaron modificaciones al Reglamento de Cartera de Créditos, incorporándose como garantía real, la documentación que respalda la otorgación de una garantía emitida por un Fondo de Garantías constituido bajo la forma jurídica de fideicomiso (hasta un 50% del saldo a capital) para créditos destinados al ámbito productivo requeridos principalmente por micros, pequeños y medianos productores del área urbana y rural. Asimismo, las entidades financieras que otorguen créditos con este respaldo podrán restar estos importes del saldo de sus créditos directos y contingentes para fines del cálculo de las previsiones específicas. Los créditos directos y contingentes con estas características tendrán una ponderación de riesgo de 20%. Los créditos directos y contingentes otorgados al sector productivo que cuenten con garantías reales, contemplarán una ponderación de riesgo de 75% para efectos de requerimiento patrimonial.
- A partir del segundo semestre de 2011, se ha introducido el concepto de crédito productivo, y se han realizado modificaciones al Manual de Cuentas, al tipo de información a reportar a ASFI sobre el tema, a las previsiones para dicho tipo de crédito, al límite de cartera con relación al patrimonio neto que se puede otorgar bajo esta modalidad, a la relación entre garantía real y el monto tope para otorgar bajo la modalidad de crédito productivo. Todo esto con el fin de facilitar y promover la otorgación de crédito productivo.

21 Memoria ASFI, 2009.

El siguiente gráfico resume los resultados alcanzados a la fecha sobre las nuevas categorías de cartera

definidas por el cambio de norma:

Gráfico X.6: Crédito a empresas y a hogares
(en millones de dólares americanos)



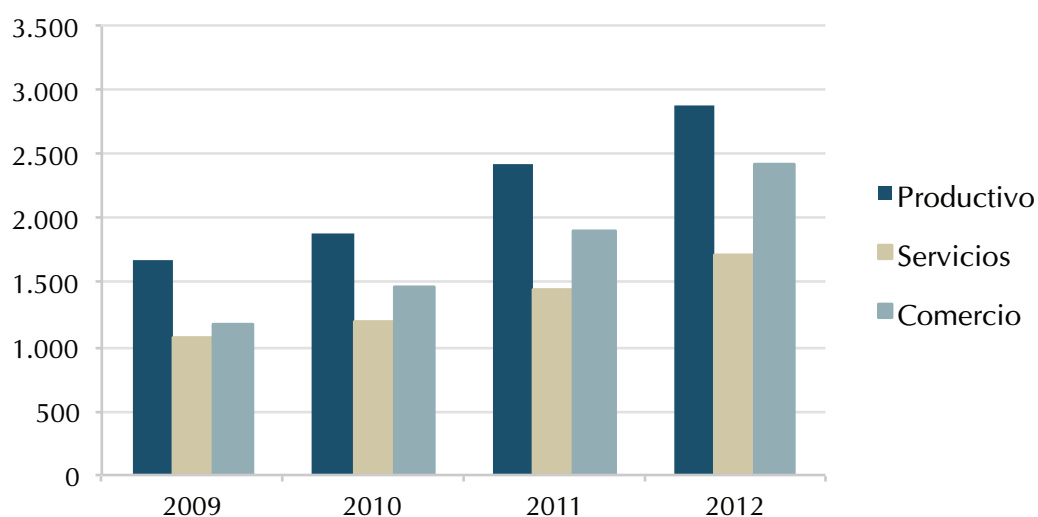
Fuente: ASFI. Elaboración propia

Según ASFI, la cartera dirigida a empresas (entendida como los créditos otorgados a grandes empresas, PYMEs y microcrédito), ha crecido en más de 3 mil millones de dólares americanos entre 2009 y 2012, lo que refleja los resultados del impulso al crédito productivo realizado por la ASFI. En el caso del crédito a hogares (considerado como aquel otorgado bajo la modalidad de

consumo o vivienda), se puede ver un menor crecimiento, aunque también significativo, de 1,5 mil millones de dólares americanos en el mismo periodo de análisis. Dentro el crédito a empresas, los bancos abarcan casi al 80% de este tipo de crédito, mientras que el restante se divide principalmente entre los FFPs, y en menor medida Cooperativas y Mutuales.

El crédito al sector productivo se refleja en el siguiente gráfico:

Gráfico X.7: Crédito a los sectores productivo, de servicios y comercio
(en millones de dólares americanos)



Fuente: ASFI. Elaboración propia

La cartera al sector empresarial, se define como aquella cartera destinada a las empresas (PYMEs, microcrédito y grandes empresas), e incluye a los sectores de servicios, comercio y productivo. Como se puede ver, el crédito al sector productivo es el de mayor importancia dentro la clasificación mencionada, y con mayor tendencia al crecimiento, particularmente observada a partir de 2011.

CREDITO AGROPECUARIO

- En el marco de la Ley N° 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (junio de 2011), ASFI emitió el Reglamento para Operaciones de Crédito Agropecuario y Crédito Agropecuario Debidamente Garantizado

(Resolución N° 117/12 de 11 de abril de 2012) que, bajo criterios de prudencia, rescata las experiencias e innovaciones financieras probadas y desarrolladas por las entidades microfinancieras reguladas y en proceso de adecuación que trabajan en el área rural. Entre estas, se pueden mencionar, por ejemplo, las experiencias de micro warrant y micro leasing.

- Este Reglamento promueve la constitución de alianzas estratégicas entre las entidades financieras reguladas y no reguladas con la expectativa de que se alcance una mayor cobertura social y geográfica, así como una mayor solidez en la prestación de servicios financieros y no financieros.

- Se establecieron lineamientos y requisitos para la otorgación de créditos al sector agropecuario tales como la definición de políticas y procedimientos, la gestión de cartera de créditos agropecuarios, la gestión de riesgos, la dotación de bases de datos del sector agropecuario, la capacitación del personal y la estrategia comercial, entre otros. Se definió el crédito agropecuario debidamente garantizado que cuenta como respaldo básico a la tecnología crediticia desarrollada. Los créditos destacables con esta cualidad son el crédito agropecuario estructurado, el crédito agropecuario por producto almacenado (basado en el micro warrant) y el crédito agropecuario para producción por contrato.
- La normativa establece también límites máximos a los montos a otorgarse: i) entre un máximo de 0.015% del patrimonio neto o Bs60.000 para el crédito agropecuario debidamente garantizado a un prestatario individual; y, ii) entre un máximo de 0.028% del patrimonio neto o Bs112.000 para el crédito agropecuario debidamente garantizado a una organización de productores.
- La normativa fue posteriormente modificada por las Resoluciones ASFI N° 143/12 de 24 de abril de 2012 y ASFI N° 558/12 de 26 de octubre de 2012.



Actividad Agropecuaria

Archivo ASFI

La siguiente tabla resume el estado actual de la cartera productiva por sector (en miles de dólares americanos):

Tabla X.7: Cartera crediticia por sector económico

Saldo en cartera por sector	2009	2010	2011	2012
Agricultura y ganadería	246.174	268.487	405.572	532.602
Caza silvicultura y pesca	6.037	6.910	8.509	9.493
Extracción de petróleo crudo y gas natural	16.606	29.665	24.268	27.829
Minerales metálicos y no metálicos	24.773	30.169	48.360	51.253
Industria manufacturera	870.379	939.449	1.229.680	1.443.875
Producción y distribución de energía eléctrica	60.586	61.882	70.743	60.067
Construcción	795.561	1.033.441	1.196.203	1.381.822
TOTAL	2.020.116	2.369.943	2.983.336	3.506.942

Fuente: ASFI. Elaboración propia

Destacan el crédito a la industria manufacturera, a la construcción y al sector agropecuario entre los principales destinos del crédito productivo. Se espera que con las modificaciones realizadas por ASFI al Reglamento que prioriza al sector agropecuario, se conozcan mayores incrementos en la cartera destinada a este sector.

Gestión de Riesgos

Se han modificado también las previsiones para el crédito de consumo con fines de un mejor control del riesgo. De hecho, se han realizado esfuerzos generales e integrales para perfeccionar la gestión de riesgos de las entidades financieras a cargo de las Direcciones de Supervisión de Riesgos

I (DSR I) y II (DSR II), vale decir Bancos, FFPs, Cooperativas Abiertas y Mutuales. Se desarrollaron directrices para la supervisión basada en el enfoque de riesgos, que busca detectar de manera anticipada y preventiva factores críticos que afecten la solvencia y estabilidad de las entidades supervisadas. Se espera que estas directrices ayuden a las entidades a implementar sistemas que permitan identificar, medir, monitorear, controlar y divulgar adecuadamente los distintos riesgos del sector. Para ello se elaboran perfiles de manera conjunta entre el supervisor de gabinete de la entidad, los jefes de visita, los encargados de riesgos y los jefes de riesgos de las entidades. Estableciéndose dinámicas concertadas entre ASFI y las entidades financieras supervisadas.

A partir de 2009, este perfil permite que ASFI haga más eficientes sus mecanismos de supervisión, ya que puede dirigir sus recursos a las entidades con mayores niveles de riesgo en función a la magnitud de los mismos. El enfoque también incentiva la responsabilidad de los órganos de dirección de las entidades reguladas en la gestión de riesgos a través de la implementación de controles internos, alertas oportunas y la identificación de posibles pérdidas. Todo esto, en el marco de una mejor implementación de los lineamientos de Basilea II.

Además de capacitar a su propio personal en este nuevo enfoque de supervisión, ASFI tuvo que desarrollar y fortalecer herramientas informáticas como la Central de Información de Riesgo de Crédito (CIRC), el Sistema de Apoyo a la Supervisión (SAS, que apoya en la definición de muestras de las carteras a revisar durante las visitas), el Sistema de Información de Alertas Tempranas (SIAT, basado en una serie de indicadores financieros), el Sistema de Supervisión de Riesgos de Entidades Financieras (SISREF que recoge información sobre diversos riesgos), el Aplicativo Aurora (sobre riesgos previsionales, cíclicos, cambiarios y otros), el Sistema de Registro de Directores, Síndicos, Ejecutivos y el Sistema de Accionistas que permiten realizar seguimiento a los cambios del plantel directivo, y estratégico de las entidades financieras.

Se han desarrollado acciones de supervisión para el monitoreo de los siguientes riesgos: Riesgo de Crédito, Riesgo Operativo, Riesgo de Liquidez, Mercado y Gobierno Corporativo, y Conglomerados (en coordinación con las Direcciones de Valores y Seguros, hasta el cambio de ésta fuera de la ASFI).

Es también notorio que si bien ha habido un desarrollo integral de la gestión del riesgo, por un lado, se han

disminuido provisiones y aumentado los límites para la otorgación de créditos más riesgosos como son el productivo y el agropecuario, por otro. ASFI está consciente de esta paradoja, pero la considera parte integral de su visión actual de promoción del desarrollo y de complementación con las políticas públicas enmarcadas en el Plan Nacional de Desarrollo y la Constitución Política del Estado. A diciembre de 2012, las provisiones del sistema financiero constituyen 314 millones de dólares americanos, en comparación al nivel de mora que alcanza los 148 millones de dólares americanos; es decir, que el sistema se encuentra con un alto nivel de previsión con respecto a sus riesgos.

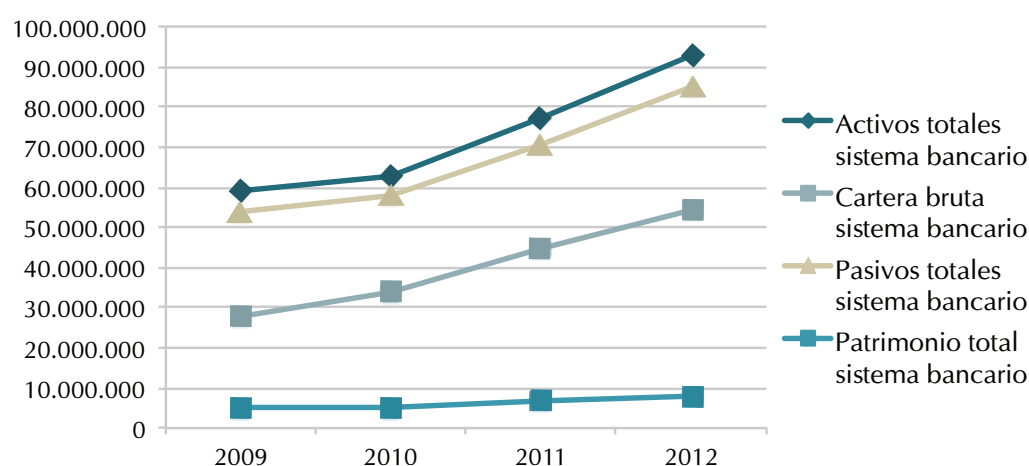
En el sector de valores no se han realizado profundas transformaciones, sin embargo, se han realizado modificaciones a la metodología de valoración de los títulos transados en el sector, se ha incrementado el tiempo y la profundidad de las inspecciones y se ha modernizado el sistema de monitoreo a las entidades. También se ha aprobado la creación de tres nuevas entidades cuya principal característica ha sido enfocarse en el sector productivo a través de modalidades innovadoras de financiamiento.

4. El desempeño del sector financiero

4.1 El sector bancario

En el período 2009 – 2012 se mantiene el nivel de crecimiento de los pasados años, con incrementos sustanciales de los principales agregados financieros en el sector bancario. El sector bancario mantuvo su importancia relativa en el sistema financiero por encima de los 2/3 de participación en activos y cartera. La siguiente gráfica muestra el crecimiento de los activos pasivos, patrimonio y utilidades de las entidades bancarias entre 2003 y 2008.

Gráfico X.8: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema bancario en miles de Bolivianos: 2009 – 2012



Fuente: ASFI. Elaboración propia

Tabla X.8: Activos, pasivos y patrimonio del sistema bancario

AÑO	Activos totales sistema bancario (miles de Bs)	Cartera bruta sistema bancario (miles de Bs)	Pasivos totales sistema bancario (miles de Bs)	Patrimonio total sistema bancario (miles de Bs)
2007	40.982.529	22.979.997	37.050.675	3.931.854
2008	49.805.822	24.854.785	45.160.942	4.644.880
2009	59.104.810	27.638.220	53.965.512	5.139.298
2010	62.944.815	33.884.588	57.779.027	5.165.788
2011	77.177.241	44.823.548	70.668.699	6.508.542
2012	92.813.781	54.326.888	84.795.531	8.018.251

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la SBEF y ASFI: *Boletines Informativos*. Diciembre 2009, 2010, 2011, 2012.

El crecimiento del sector financiero en estos años es ciertamente elevado: el activo total de los bancos más que se duplicó entre 2007 y 2012 al igual que los pasivos; más rápida aún fue la tasa de crecimiento de la cartera que se duplicó entre 2009 y 2012, mientras que el patrimonio del sistema se duplicó entre 2007 y 2012. Mostrando en todos los casos, uno de los más altos niveles de crecimiento de la historia nacional. El agregado de mayor crecimiento del período es la cartera con un promedio anual de 19%, mientras que el resto ha crecido a tasas superiores al 15%.

Las utilidades han crecido también notablemente, con un ROE promedio de 18,2% para el período 2007-2012 y utilidades superiores a los mil doscientos millones de bolivianos, es decir, más de 14 veces las del 2003.

Se nota que el crecimiento económico ha permitido que las entidades bancarias coloquen mayores porcentajes de sus activos en créditos, lo que explica el fuerte crecimiento de este agregado financiero. Parte de las altas utilidades del sistema se debe también a la diferencia entre los tipos de cambio de

compra y venta. Sobre el tema, el Estado ha aprobado recientemente una normativa para crear un impuesto al respecto, por lo que se espera tener cambios en este agregado en los futuros años.

Los cuatro más grandes bancos del sistema siguen ocupando un alto porcentaje de las captaciones del público, pero esta participación ha disminuido de 72,3% el 2006 a 57,4% el 2012; igualmente desde el punto de vista de la cartera, su participación se ha reducido de 66,3% el 2006 a 51,3% el 2012; mostrando un cambio de tendencia entre el anterior período de análisis al del presente capítulo.

En cuanto a la distribución nacional de las captaciones y colocaciones, el departamento de La Paz sigue siendo el líder de las captaciones a nivel nacional, mientras que Santa Cruz es el departamento donde más cartera se coloca en el sistema bancario. Igualmente se ha mantenido la tendencia del anterior período de concentración de las captaciones en cuentas de montos altos: el 1,8% de las cuentas posee el 83,1% de lo captado a nivel bancario.

A partir de una modificación en la nomenclatura de los tipos de crédito, no se puede comparar el tipo de crédito otorgado por los bancos, ya que las categorías de análisis el 2009 eran: comercial, hipotecario de vivienda, microcrédito, y consumo; mientras que a partir del 2010, dichas categorías cambian a: empresarial, PYME, microcrédito, vivienda y

consumo. Los tipos de crédito empresarial y PYME ocupan el mayor porcentaje de cartera con cerca al 58% del total, en promedio para el periodo 2009-2012. El crédito microempresarial y de vivienda son muy cercanos en valor y representan cada uno alrededor del 20% de la cartera para el promedio del período con un margen creciente de ventaja para el microcrédito.

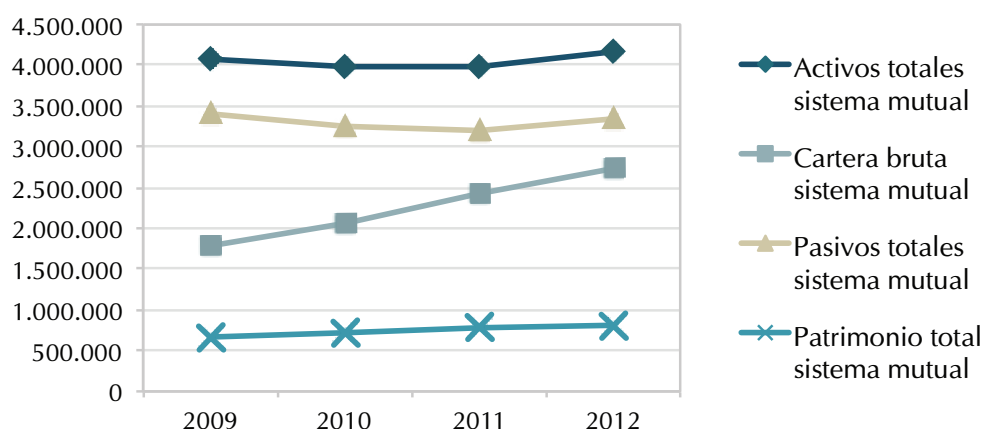
4.2 Comportamiento del sistema no bancario

Una vez clausuradas las principales mutuales de las ciudades de mayor crecimiento de Bolivia, como ser la Mutual Guapay, y la Mutual del Pueblo, el mayor peso relativo de La Paz en este sector es notorio. El 71,8% de los depósitos de este sistema está captado por las mutuales de la ciudad de La Paz, mientras que el restante es captado por las 6 entidades restantes.

A diferencia de la banca, el sistema mutual no ha tenido cambios en algunos de sus agregados, por ejemplo, el crecimiento promedio de los activos entre 2009 y 2012, ha sido solamente de 0,8% al año. La cartera y el patrimonio han tenido tendencias más favorables, 15,4% y 7,1% respectivamente de promedio anual. Por ejemplo, el activo total del sistema era de Bs. 4.076.398 millones el 2009, mientras que el 2012 es de Bs. 4.172.633 millones.

El siguiente gráfico resume los principales agregados del sector mutual:

Gráfico X.9: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema mutual, en miles de Bolivianos: 2009 – 2012



Fuente: ASFI. Elaboración propia

FIE FFP se convierte el año 2010 en Banco FIE, siendo el más grande FFP del momento en Bolivia. Pese a esto, los agregados de este sistema han crecido en los años de análisis. Los activos crecen en 4.140 millones, pese a la salida de FIE FFP cuyo activo era de Bs. 2.777 millones. Es decir que si se considera el crecimiento del sistema sin FIE, se tiene que los FFP han crecido en más de Bs. 6.000 en casi 4 años. Lo que equivale a un crecimiento promedio anual de 26%, siendo el sistema de mayor crecimiento de la industria financiera.

Los FFP han mantenido su política de captaciones diversificada, tanto de su público de colocaciones (microempresarios), como de otros sectores económicos, lo que les ha permitido incrementar sus pasivos en mayor proporción que sus activos. Dentro las captaciones, los depósitos a plazo fijo son los de mayor importancia, esto por una política financiera que busca dar mayor interés a las captaciones de este tipo.

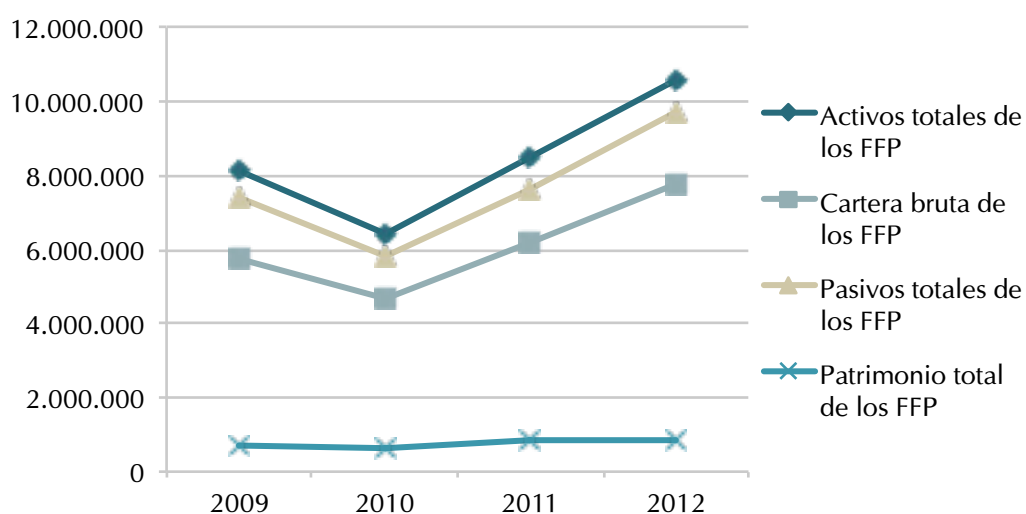
Pese al crecimiento de las captaciones, todavía el sistema de FFP se caracteriza porque las captaciones del público son inferiores que la cartera colocada,

esto se debe a que obtiene deuda de entidades financieras de segundo piso o del exterior, siendo una particularidad del sistema con relación a los otros sistemas donde esta misma relación es inversa.

En promedio, estas entidades han mejorado su calificación de riesgo, lo que muestra un buen manejo de los pequeños créditos que otorgan este tipo de instituciones. Todas tienen una calificación de A o superior, mientras que el 2007 y 2008, la calificación promedio era de BBB3²².

Todavía mantiene su concentración en créditos pequeños, de hecho la categoría microcrédito y crédito a la pequeña empresa ocupa el 80,3% de la cartera total del sistema en promedio para los años de análisis, siendo todavía los créditos de consumo el segundo sector de importancia, aunque con mucho menor peso relativo: 10,3%. Los servicios y comercio son las actividades económicas de mayor importancia dentro la cartera con casi el 67,8% de la cartera colocada en ambos sectores, considerado el crédito no productivo bajo la nueva nomenclatura de ASFI. El siguiente gráfico resume los principales agregados de este sector:

Gráfico X.10: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio de los FFPs en miles de Bolivianos: 2009 - 2012



Fuente: ASFI. Elaboración propia

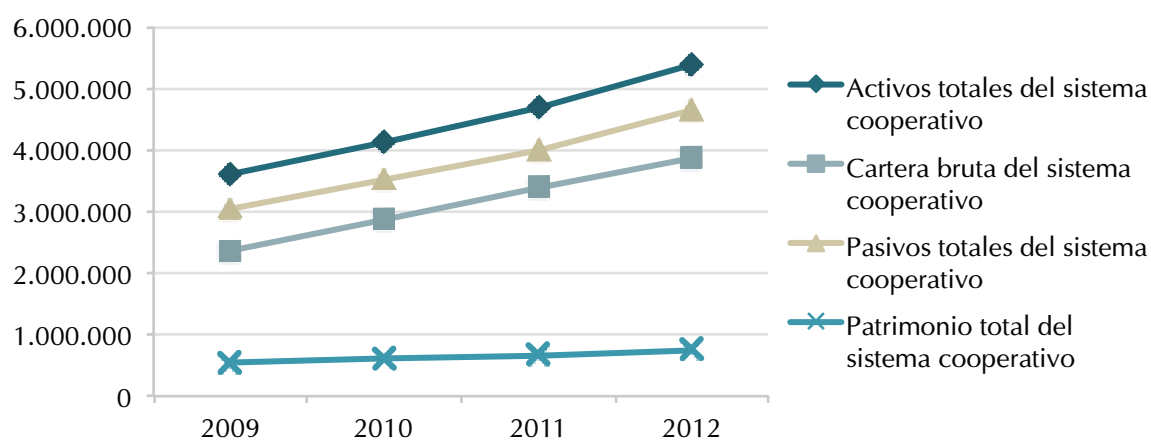
El sistema cooperativo, a diferencia del sistema mutual, tiene mucho mayor peso fuera de La Paz en todos los agregados financieros; cerca al 51% del sistema es captado en el departamento de Santa Cruz, y 22% en Cochabamba, como promedio del período de análisis. De manera análoga, la cartera se distribuye de similar manera. Las cooperativas también se enfocan a créditos pequeños, como los FFP aunque con tecnologías diferentes. Es así que el 50% de los créditos colocados por este sistema se encuentra por debajo de los \$US 10.000, como promedio del periodo de análisis²³.

Los activos del sistema cooperativo han crecido a una tasa anual de 14,4% mientras que la cartera lo ha hecho a 17,8%, mostrando un modelo de negocio muy orientado a la colocación, y no así a las actividades auxiliares como los bancos. El crecimiento bruto de los pasivos de este sistema ha sido de poco más de Bs. 1.500 millones entre 2009 y 2012, mostrando la confianza del público

en el mismo, pese a ser entidades de alcance departamental y en muchos casos locales. Al igual que los otros sectores, las cooperativas se han beneficiado de un entorno favorable y lo han aprovechado para crecer a altas tasas. El agregado financiero de menor crecimiento es el patrimonio, lo que se explica por las limitaciones que tienen estas entidades en las captaciones de nuevos socios y en la aportación de nuevo capital por parte de los socios antiguos.

Las cuatro cooperativas de mayor tamaño (Jesús de Nazareno, San Martín, Fátima y La Merced) concentran el 50% del total captado, mostrando su fuerte peso institucional dentro el sistema. Todas estas cooperativas se encuentran en el departamento de Santa Cruz. El denominado sector no productivo (comercio y servicios) tiene una participación de 70,6% de la cartera como promedio del período de análisis. El siguiente gráfico resume la información relevante de este sistema:

Gráfico X.11: Activos, cartera bruta, pasivos y patrimonio del sistema cooperativo en miles de Bolivianos: 2009 – 2012



Fuente: ASFI. Elaboración propia

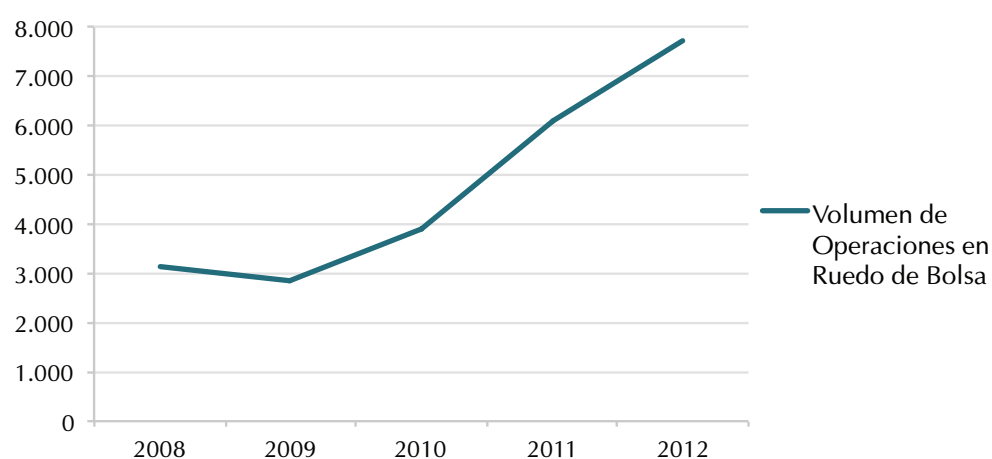
23 ASFI.

4.3 Comportamiento del sector de Valores

En el sector de Valores, las operaciones han tenido una pequeña disminución en cuanto al volumen de

operaciones el año 2009 con relación al 2008, pero han podido superar dicho evento y nuevamente tener una tendencia positiva. El siguiente gráfico resume la actividad del sector:

Gráfico X.12: Volumen de operaciones en el mercado de valores 2009 – 2012, en millones de dólares americanos

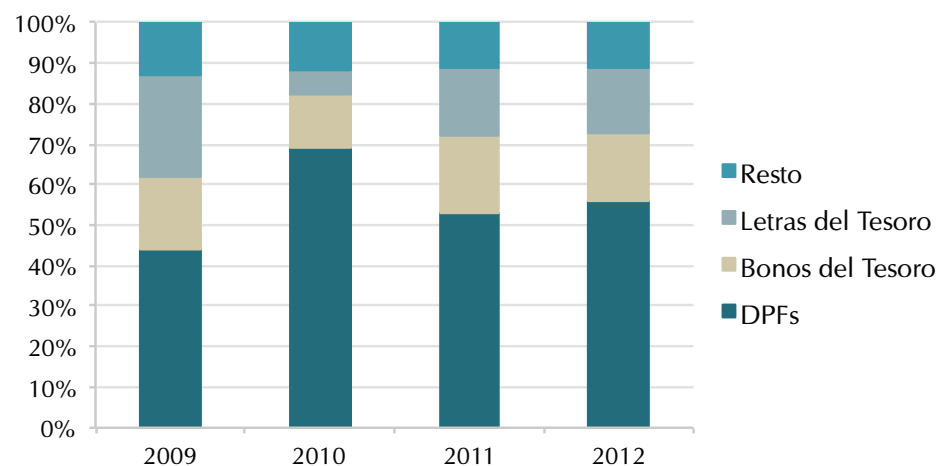


Fuente: ASFI. Elaboración: propia

Pese a la tendencia negativa de 2009, el mercado de valores ha podido reencaminarse y volver a una tendencia positiva registrando operaciones por valor de \$US 7,7 mil millones a diciembre de 2012. Los instrumentos con mayor dinamismo en el mercado de valores son los Depósitos a Plazo Fijo

y diferentes instrumentos públicos: Letras del Tesoro y Bonos del Tesoro, principalmente. En general los instrumentos de renta variable son escasos y poco representativos en el mercado. El siguiente gráfico muestra la participación porcentual de los principales instrumentos por cada año del período de análisis:

Gráfico X.13: Principales instrumentos del mercado de valores 2009 – 2012 (en %)

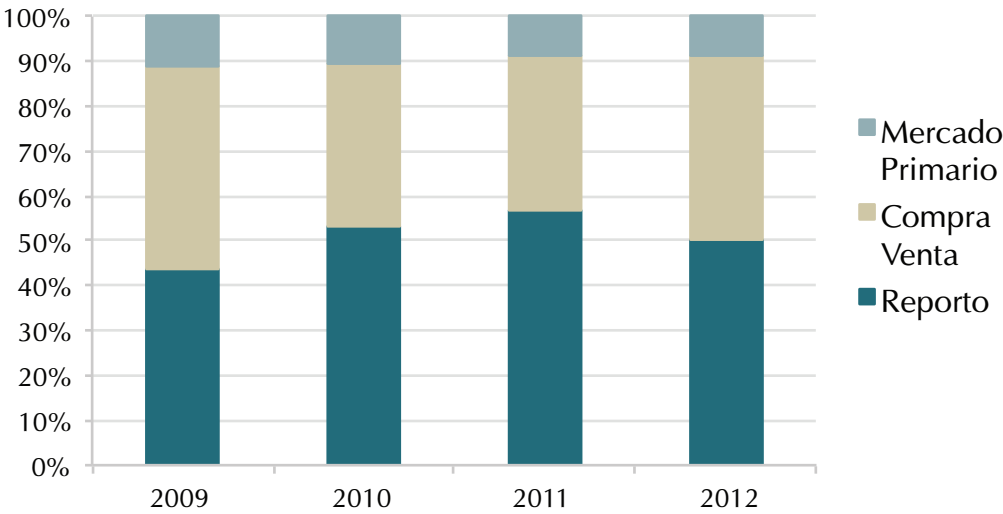


Fuente: ASFI. Elaboración: propia

Como se puede evidenciar, los Depósitos a Plazo Fijo representan entre el 44% y 68% del volumen transado en el mercado de valores; mientras que los instrumentos públicos representan entre el 19% y 43% del total transado. El restante 11% - 13% se divide entre diferentes instrumentos, como ser bonos no públicos a largo plazo y valores de contenido crediticio, es decir, instrumentos de renta fija principalmente.

Dentro las operaciones del Ruedo de Bolsa, las de Reporto son las de mayor importancia, mostrando más bien una tendencia movilizar recursos según las necesidades de liquidez de cada operador; las siguientes operaciones en importancia fueron las de Compra y Venta, mientras que las de mercado primario representan alrededor del 10% del total transado en Rueda de Bolsa para la mayor parte del período de análisis. El siguiente gráfico muestra esta relación para el período de análisis:

Gráfico X.14: Tipo de operación según volumen de transacciones en Rueda de Bolsa 2009 – 2012 (en %)



Fuente: ASFI. Elaboración propia

5. Perspectivas y desafíos a la regulación y supervisión financiera

La Constitución Política del Estado, aprobada mediante Referéndum en enero de 2009, establece una nueva perspectiva a la regulación financiera y marca un cambio en la concepción del rol del sistema financiero en un sentido más inclusivo, de apoyo al desarrollo productivo y de transparencia al consumidor financiero.

Destaca nítidamente el principio de que el Estado regulará el sistema financiero con criterios de igualdad de oportunidades, solidaridad, distribución y redistribución equitativa, así como los principios relacionados con la priorización de la demanda de sectores excluidos del acceso a servicios financieros

y el fomento a la creación de entidades financieras no bancarias con fines de inversión socialmente productivas.

En este marco, encarar este proceso, iniciado el año 2009, constituye un desafío que pasa por la modificación del marco regulatorio financiero, la decisiva participación del Estado como actor en el sistema financiero y el fortalecimiento de la actividad de supervisión del sistema financiero. Los últimos años se logró buenos avances en mejorar la normativa prudencial que propicia un mejor acceso a servicios financieros, el crecimiento del crédito productivo y la protección del consumidor financiero; sin embargo, no cabe duda que existe un largo camino por recorrer en adelante para lograr un sistema financiero más inclusivo.

Máximas Autoridades Ejecutivas del Órgano Regulador y Supervisor del Sistema Financiero

Superintendentes de Bancos

E. O. DETLEFSEN	1929 – 1930
ABRAHAM F. LINDBERG	1930
HUMBERTO CUENCA	1931 – 1933
MIGUEL ÁNGEL CÉSPEDES	1933 – 1935
ARMANDO PACHECO ITURRALDE	1935 – 1936
VICTOR MALDONADO	
MANUEL PRUDENCIO	1942 – 1945
AUGUSTO CUADROS SÁNCHEZ	1945 – 1946
MANUEL PRUDENCIO	1946
A. NUÑEZ DEL PRADO	1947
MANUEL PRUDENCIO	1948
GUILLERMO FRÍAS YANGUAS	1951
GUILLERMO ALCÁZAR JIMÉNEZ	1952 – 1953
VÍCTOR MALDONADO ARCE	1953 – 1956
JORGE YOSHIDA	1957 – 1958
ARMANDO SARAVIA B.	1959
RENÉ GÓMEZ GARCÍA	1960 – 1963
ABEL CÓRDOVA DEL CARPIO	1963 – 1965
LUIS S. HUMÉREZ CABRERA	1965 – 1969
GASTÓN IBARNEGARAY ARAMAYO	1970
LUIS DEL RÍO CHAVEZ	1987 – 1993
RAMIRO CABEZAS MASSES	1993 – 1995
JACQUES TRIGO LOUBIERE	1995 – 2001
FERNANDO CALVO UNZUETA	2001 – 2007
MARCELO ZABALAGA ESTRADA	2007 – 2009

Directores(as) Ejecutivos(as)

ERNESTO RIVERO VILLARROEL	2009 – 2010
REYNALDO YUJRA SEGALES	2010 – 2011
LENNY TATIANA VALDIVIA BAUTISTA	2011 –

Fuente: Gomez, René y Rubén Flores (1962), “La Banca Nacional” y Memorias de la Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.

(*) Desde 1929 hasta abril de 2009, la Máxima Autoridad Ejecutiva se denominaba Superintendente de Bancos. A partir del 7 mayo de 2009, en virtud a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 29894 y la Resolución Administrativa N° 01, el cargo cambia de denominación a Director(a) Ejecutivo(a) de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.

Glosario de Siglas

Referencias Bibliográficas

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

Referencias Bibliográficas

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J.

"Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the Modern World income distribution". *Quarterly Journal of Economics*, Nov., 2002.

"The rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change and Economic Growth". *American Economic Review*, June, 2005.

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.

AFCHA, Gonzalo; LARRAZÁBAL, Erick; CUEVAS, Javier.

"Desintermediación y liberalización financiera en Bolivia: 1980 – 1988". En: *Análisis económico*. UDAPE, La Paz, 1992.

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.

Anuario administrativo de 1869. Compilado por el Dr. Juan Francisco Velarde.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1883. Compilado por Genaro Sanjinés. La Paz, 1884.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1888. Compilado por Genaro Sanjinés. La Paz, 1889.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1889. Edición oficial, La Paz, 1890.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1890. Edición oficial, La Paz, 1891.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1891. Edición oficial, La Paz, 1892.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1894. Edición oficial, La Paz, 1895.

Anuario de Leyes, Decretos y Resoluciones Supremas de 1899. Edición oficial, La Paz, 1900.

Anuario de Leyes, Decretos y Resoluciones Supremas de 1901. Edición oficial, La Paz, 1902.

Anuario de Leyes, Decretos y Resoluciones Supremas de 1902. Edición oficial, La Paz, 1903.

Anuario de Leyes, Decretos y Órdenes Supremas de 1905. Edición oficial, La Paz, 1906.

Anuario de Leyes, Decretos y Resoluciones Supremas. Compilado por Agustín de Rada. La Paz, 1907.

Anuario de Leyes, Decretos y Resoluciones Supremas de 1907. Compilado por José Aguirre Achá. La Paz, 1908.

Anuario de Leyes y Supremas Disposiciones de 1908. Compilado por Gastón F. Pinilla. La Paz, 1909.

Anuario de Leyes y Disposiciones Supremas de 1914. Compiladas por Gregorio Reynolds. La Paz, 1915.

ARCE ÁLVAREZ, Roberto

Desarrollo económico e histórico de la minería en Bolivia. Plural, La Paz, 2003

ARCE, José Roberto

100 años de historia del seguro en Bolivia 1904–2004. Asociación Boliviana de Aseguradoras, La Paz, 2007.

ARZE, René

Breve Historia de Bolivia. Universidad Andina Simón Bolívar, Sucre, 1996.

ARZBACH, Matthias y DURÁN, Álvaro

Regulación y Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina. Confederación Alemana DGRV, La Paz, diciembre de 2000.

ASOCIACIÓN DE BANCOS PRIVADOS DE BOLIVIA (ASOBAN)

ASOBAN Cincuenta años 1957 – 2007. Asociación de Bancos Privados de Bolivia, La Paz, 17 de octubre de 2007.

ASOFIN

Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios. La Paz, 2008.

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.

AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO

Memoria Anual 2009. La Paz.

Memoria Anual 2010. La Paz.

Memoria Anual 2011. La Paz.

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.

BAKEWELL, Peter

Mineros de la montaña roja. El trabajo de los indios en Potosí. 1545-1650 (Quinto Centenario). Alianza, Madrid, 1989.

“La minería en la Hispanoamérica colonial”. En: BETHELL, L. (ed.): Historia de América Latina. América Latina Colonial. Vol. 3: Economía. Crítica, Barcelona, 1991 [1984]

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

Ley General de Bancos y Disposiciones Relativas a la Banca Comercial. Recopilación del Lic. Mario Carvajal Rojas. La Paz, septiembre 1976.

BANCO NACIONAL DE BOLIVIA

El Banco Nacional de Bolivia en sus setenta y cinco años. BCB, La Paz, 1947.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia. La Paz, 1946.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

Ley de Reorganización del Banco Central de Bolivia. 20 de diciembre de 1945. La Paz, 1945.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

El Banco Central de Bolivia durante la Guerra del Chaco. Ed. América, La Paz. 1936

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

42ª. Memoria Anual Año 1970. BCB. La Paz, 1971.

43ª. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1971. La Paz, 1972

44ª. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1972. La Paz, 1973

- 45^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1973. La Paz, 1974.
 46^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1974. La Paz, 1975.
 47^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1975. La Paz, 1976.
 48^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1976. La Paz, 1977.
 49^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1977. La Paz, 1978.
 50^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1978. La Paz, 1979.
 51^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1979. La Paz, 1980.
 52^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1980. La Paz, 1981.
 53^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1981. La Paz, 1982.
 54^a. Memoria Anual correspondiente a la Gestión del Año 1982. La Paz, 1983.
 Memoria Anual. Gestión 1984. La Paz, 1985.

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

- Estadísticas Monetarias y Financieras No. 19. La Paz, agosto de 1984.
 Estadísticas Monetarias y Financieras No. 35. La Paz, diciembre de 1986.
 Estadísticas Monetarias y Financieras No. 38. La Paz, diciembre de 1987.

BANCO INDUSTRIAL

- Memoria Anual de 1910. La Paz, 1911.

BANCO NACIONAL BOLIVIA

- El Banco Nacional de Bolivia en sus 75 años. Buenos Aires, 1947.

BANCO MUNDIAL

- Estrategia de Asistencia al País 2004/2005. Informe No. 26838 de 8 de enero de 2004. Bolivia.

BARRAGÁN, Rossana

- "Entre polleras, ñañazas y lliqllas. Los mestizos y cholos en la conformación de la 'Tercera República'." En: HURBANO, Enrique (comp.). Tradición y Modernidad en Los Andes. Centro Andino de Estudios Regionales Bartolomé de las Casas, Cusco, 1993.

BARRAGÁN, R., CAJÍAS, D. y QAYUM, S.

- El siglo XIX. Bolivia y América Latina. Muela del Diablo, La Paz, 1997.

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.

BAPTISTA Gumucio, Mariano.

- Banco Nacional de Bolivia S.A. 130 años. BNB, La Paz.

BEDREGAL, Guillermo

- "Ideología y práctica histórica de la Revolución Nacional". En: PNUD, et. al. 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.

BELZU Muñoz, Francisco

- Algunas notas sobre el Banco Central de Bolivia. BCB, La Paz, 1970.

BENAVIDES, Julio M.

- Historia Bancaria de Bolivia. Ed. Arrieta, La Paz, 1955.
 Historia de la Moneda en Bolivia. Ed. Puerta del Sol, La Paz, 1972.

BOHAN, Merwin

- Informe Económico de Bolivia (Traducido por G.V. Bilbao la Vieja). S/e,. Bolivia, 1943.

BRADING, D.A.

"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. Crítica, Barcelona, 1990 [1984].

BUECHLER, Rose Marie

Gobierno, minería y sociedad. Potosí y el "Renacimiento" Borbónico 1776-1810, Tomo I. Biblioteca Minera Boliviana, La Paz, 1989.

BULMER- THOMAS, Víctor

La historia económica de América Latina desde la independencia (Obras de Economía Latinoamericana). Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1998.

CAJÍAS, Lupe

Juan Lechín. Historia de una Leyenda. Los Amigos del Libro. Tercera Edición, La Paz – Cochabamba, 1994

CALVO, Fernando

Informe de gestión marzo 2001 a marzo 2007. SBEF, La Paz, 2007.

CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO

Boletín Económico enero-febrero de 2008. Boletín Informativo de la CNC, Vol. 32, La Paz, 2008.

CARMONA Moller, Juan

Análisis de la crisis financiera del Banco Agrícola de Bolivia. Banco Central de Bolivia, La Paz, 1985.

CARRASQUILLA, Alberto

"Causas y efectos de las crisis bancarias en América Latina". En: Revista Análisis Seminario Internacional "Sistemas Financieros, estabilidad Macroeconómica y Flujos de Capitales" Vol. 1 No 2. Banco Central de Bolivia, La Paz,, 1998.

CARVAJAL, Ariel (Compilación)

Ley General de Bancos y Disposiciones Complementarias 11 de julio de 1928. Compilación concordada y complementada con disposiciones legales vigentes. La Paz. 1991.

CEDLA, CEPAS CARITAS y MCC

"Memoria del Seminario: A un año de implementación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza". Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Comisión Episcopal de Pastoral Social – CARITAS (CEPAS-CARITAS), Mecanismo de Control Social (MCC), La Paz, agosto de 2003.

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.

COASTWORTH, 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.

"Political economy and economic organization". En: BULMER-THOMAS, V.; COATSWORTH, J; CORTÉS 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.

Colección Oficial de Leyes, Decretos, Órdenes y Resoluciones Supremas que se han expedido para el régimen de la República Boliviana. Segundo Cuerpo, Tomo Cuarto. Comprende el año de 1861. Sucre, 1862.

COMÍN, Francisco

Historia de la Hacienda Pública, I. Europa (Nuevos instrumentos universitarios). Crítica, Barcelona, 1996.

COMÍN, Francisco y TORTELLA, Gabriel

"Fiscal and monetary institutions in Spain (1600-1900)". En: BORDO, Michael y CORTÉS-CONDE, Roberto: Transferring Wealth and Power from the Old to the New World. Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th centuries. Cambridge University Press, New Cork, 2001.

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 N° 8). ILDIS, La Paz, 1994.

CORREOS DE BOLIVIA Y SBEF

80 Aniversario de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. Tríptico de presentación. La Paz, julio de 2008.

CORTÉS CONDE, R. y McCANDLESS, G.

"Argentina: from colony to nation. Fiscal and Monetary Experience of the Eighteenth and Nineteenth centuries". En: BORDO, Michael y CORTÉS-CONDE, Roberto: Transferring Wealth and Power from the Old to the New World. Monetary and Fiscal Institutions in the 17th through the 19th centuries. Cambridge University Press, New Cork, 2001.

CORBO, Vittorio

"Vulnerabilidad financiera: lecciones de la crisis asiática para América Latina". En: Revista Análisis Seminario Internacional "Sistemas Financieros, estabilidad Macroeconómica y Flujos de Capitales" Vol. 1 No 2. Banco Central de Bolivia, La Paz, 1997.

COSSIO, Fernando

Los Impactos Sociales de la Capitalización en Bolivia. IIDEE, Bolivia, 2001.

CRESPO R., Alberto

"De Conquistadores a Encomenderos". En: Crespo, A.; Crespo F., J.; Kent S., M.L. Los bolivianos en el tiempo. Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos. (2da. edición corregida y aumentada), La Paz, 1995.

CUENCA, Humberto

Memorias de un Banquero. Imprenta y Librería "Renovación", La Paz, 1972.

DE LA PUENTE BRUNKE, José

Encomienda y Encomenderos en el Perú. Estudio social y político de una institución colonial. Excm. Diputación Provincial de Sevilla. (Sección Historia. V Centenario del Descubrimiento de América N° 14), Sevilla, 1992.

DELGADILLO, Hugo

"Apéndice estadístico". En: La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? CEDLA, La Paz, 2001.

DELGADILLO, Jaime

La crisis de la deuda externa y sus soluciones. La experiencia boliviana. Edit: Banco Central de Bolivia. La Paz, 1992.

DE JONG, N.; AGUILAR, J.C. y DIJKSTRA, G.

Bolivia: Gobernar con los Movimientos Sociales. Evaluación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina. Informe País - Bolivia, ISS. Proyecto encargado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2006. La Paz, mayo 2007.

DRAKE, Paul W.

The Money Doctor in the Andes. The Kemmerer Missions, 1923-1933. Duke University Press, Durham, 1989.

DORIA Medina, S; PEREIRA, J. C.; REQUENA, J. C.; RAMIREZ, J. R.; FERNÁNDEZ, M.; MORALES, J. A.; BENAVIDES, L. A.; AFCHA, G.

La gestión económica (1982-1985). UDAPE, La Paz, 1985.

EL DIARIO

Varios números. La Paz, febrero – abril, 1927.

ESCOBARI DE QUEREJAZU, Laura

Producción y comercio en el espacio sur andino en el siglo XVII Cuzco - Potosí 1650-1700. Embajada de España en Bolivia, La Paz, 1985.

Caciques, yanaconas y extravagantes. La sociedad colonial en Charcas s.XVI-XVIII. PLURAL/IFEA (segunda edición), La Paz, 2005.

ESCOBEDO, Ronald

Las comunidades indígenas en el Alto Perú. Universidad del País Vasco, Bilbao, 1997.

ESPAÑA, Raúl; ROZO, Paola; ESPAÑA, José Luis y PERES, J. Antonio

El control social en Bolivia. Un aporte a la reflexión y discusión. Estudio encomendado al Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP) por PADEP – GTZ Y CEPAS - CARITAS. Plural, La Paz, 2005.

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.

FERNÁNDEZ Idiaquez, Pablo y FLORES, Rubén Dario

Manual y Compilación Bancaria. La Paz, 1961.

FINRURAL

Dossier de estadísticas micro financieras. FINRURAL, La Paz, 2004.

Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios. La Paz, 2008.

FITCH RATKINGS. CALIFICADORA DE RIESGOS

Instituciones Micro Financieras reguladas y la cobertura de sus servicios. La Paz, 30 de junio de 2008.

FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO Y FINANCIERO Y SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS

Guías para la Gestión de Riesgos. PROFIN – SBEF, La Paz, julio de 2008.

FUNDACIÓN PARA LA PRODUCCIÓN (FUNDAPRO)

Foro de Microfinanzas. Microfinanzas y regulación financiera en Bolivia. Ampliación del marco normativo y regulatorio. International Consulting Consortium Inc. La Paz, 2000.

El desarrollo de las micro finanzas. Foro de Micro finanzas. Serie Crédito No 2, La Paz, 1998.

GANUZA, Enrique; TAYLOR, Lance; MORLEY, Samuel.

Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe. PNUD, BID, CEPAL, Madrid: Mundi-Prensa, 1998.

GERSCHENKRON, A.

"El Atraso Económico en su perspectiva histórica". En: El Atraso Económico en su Perspectiva Histórica. Ariel, s/l., 1964.

GÓMEZ, René y FLORES, Rubén Darío

La banca en Bolivia, Ed. Universo, La Paz, 1962.

GUTIÉRREZ Guerra, José

La Reforma Bancaria. S.e. La Paz, 1913.

GUTIÉRREZ Guerra, René

Reorganización Financiera de Bolivia. s. e., Oruro, 1936

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.

"La desigual tributación directa en Bolivia, 1825-1872: Índios 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.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

Resumen Estadístico Mensual No. 05-07. Instituto Nacional de Estadística (INE), La Paz, mayo de 2007.

IÑIGUEZ DE SALINAS, Elizabeth

Apuntes históricos del Banco Central de Bolivia e instituciones conexas. 2da. ed. Banco Central de Bolivia, La Paz, 1982.

IRIARTE, Gregorio

Deuda Externa y Ética Cristiana. SENPAS, La Paz, 1988.

IRIGOIN, Maria Alejandra

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

JEFTANOVIC, Pedro y LÜDERS, Rolf

"La banca libre en Chile en el siglo XIX". En: Primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica. Montevideo, 2007.

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.

JUNTA NACIONAL DE PLANEAMIENTO

Plan de Desarrollo Económico y Social (1962-1971). La Paz, 1962

KAMINSKY, Graciela y REINHART, Carmen

The twin crisis: the causes of banking and balance of payments problems. International Finance Discussion Paper No. 544. Board of Governors of the Federal Reserve System. Washington, 1996.

KINDLEBERGER, Charles P.

Historia financiera de Europa. Crítica, Barcelona, 1988.

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.

KLEIN, Herbert

Historia General de Bolivia. Juventud, La Paz, 1982.

"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.

LARSON, Brooke

Colonialismo y transformación agraria en Bolivia. Hisbol, La Paz, 1993.

LESSARD, Donald

Fuga de capitales y deuda del tercer mundo. Trillas, México, 1990.

LEYVA, Carlos.

El Sistema Financiero de Bolivia. Diagnóstico y Recomendaciones. BID, La Paz, 1984.

LINARES, Adolfo

Crisis estructural, deuda externa y desarrollo. Los Amigos del Libro, La Paz, 1988.

LÓPEZ, Clara

Estructura económica de una sociedad colonial. Charcas en el siglo XVII. CERES, La Paz, 1988.

LUNA, Guido

La economía boliviana del siglo XX. Una sombría antesala del siglo XXI. Instituto de Investigaciones Económicas, UMSA, PLURAL Editores, La Paz, 2002.

MARCONI, Reynaldo

"Las asociaciones de deudores". En: Temas en la Crisis N°. 66. Micro crédito en Bolivia. Temas en la crisis, La Paz, 2002.

MARICHAL, Carlos

"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.

"El nacimiento de la banca mexicana en el contexto latinoamericano: problemas de periodización". 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 [1986]

"Money, taxes and finance". En: BULMER-THOMAS, V.; COATSWORTH, J; CÓRTÉS 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.

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.

MARTINEZ Vargas, Juan

Breves notas sobre el Banco de la Nación Boliviana, hoy Banco Central de Bolivia. Artística, La Paz, 1943.

MARSH, Margaret

Nuestros Banqueros en Bolivia. Juventud, La Paz, 1980.

MAZA ZAVALA, Domingo Felipe

Hispanoamérica. Angloamérica. Causas y factores de su diferente evolución. MAPFRE, Madrid, 1992.

McQUEEN, Charles

Bolivian public finance (Trade promotion Series N° 6). United States Department of Commerce, Washington, 1925.

MENDOZA, Francisco

La Misión Kemmerer en Bolivia. Proyectos e informes presentados al Supremo Gobierno. S.e. La Paz, 1927.

MERCADO, Alejandro.

"Efectos sociales de la Nueva Política Económica". En: Costo social de la crisis y del ajuste. ILDIS, La Paz, 1988.

MESA, Carlos

Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fusiles. Gisbert, La Paz. 2006.

MILLIGAN, Walter

11 razones para el posible fracaso de un fondo rotativo. COTESU-CID, Bolivia, 1994.

MITRE, Antonio

Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1981.

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.

"La inflación y la estabilización en Bolivia", en BRUNO, M.; DI TELLA, G.; DORNBUSCH, R. y FISCHER, S. (comp.): Inflación y Estabilización: La Experiencia de Argentina, Brasil, Bolivia y México. El Trimestre Económico, México, 1988.

"Sistema Financiero. Diagnóstico y desafíos en Bolivia", en Bolivian Business. Guía de Inversiones 2008. Semanario de Información Estratégica para Líderes en Negocios. Bolivia, 31 de agosto de 2008, pp. 26-27.

MORALES, Juan Antonio y PACHECO, Napoleón.

"El Retorno de los Liberales". En: Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea. Harvard Club de Bolivia, La Paz, 1999.

MORALES, Juan Antonio; SACHS, Jeffrey

"Bolivia's economic crisis". En Sachs, Jeffrey: Developing countries debt and economic performance, v. 2. Chicago: Ed. London Press, 1990.

MORALES, Rolando

La crisis económica en Bolivia y su impacto en las condiciones de vida de los niños. UNICEF, La Paz, 1985.

MORALES, Rolando y SALINAS, Helga

Nueva Política Económica y Cambio Estructural. Taller de investigaciones socio-económicas No 11, La Paz, 1991.

NORTH, D. y WEINGAST, B.

"Constitutions and commitment. The evolution of institutions governing Public Choice in Seventeenth Century England. The Journal of Economic History. Vol XLIX, December Nº 4. 1989.

OCAMPO Crespo, Luis

La regulación del crédito y la estabilidad monetaria. BCB, La Paz, 1945.

OFICINA NACIONAL DE INMIGRACIÓN, ESTADÍSTICA y PROPAGANDA GEOGRÁFICA

Sinopsis, Estadística y Geografía de la República de Bolivia. Tomo II. Tall. Tip. Lit. de Jaime Gamarra, La Paz, 1903.

ORTIZ DE LA TABLA DUCASSE, Javier

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.

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.

PALENQUE, Jorge

Reseña sobre la Organización Bancaria Nacional y su situación. S/e., La Paz, 1931.

PAZ, Román

La crisis económica y la crisis bancaria. S/e., Sucre, 1913.

PEÑALOZA Cordero, Luis

Nueva Historia Económica de Bolivia. Comercio, Moneda y Bancos. Los Amigos del Libro, La Paz-Cochabamba, 1984.

PEREIRA, Rodney; JIMÉNEZ, Wilson

"Políticas macroeconómicas, pobreza y equidad en Bolivia. 1998". En: GANUZA et al.: Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe. PNUD, BID, CEPAL, Madrid: Mundi-Prensa, 1998.

PERES Cajías, José Alejandro

Industrialización minera o agroindustria: una revisión histórica. Universidad Católica Boliviana (UCB), La Paz, mayo de 2003.

PÉREZ Herrero, 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.). Dinero, moneda y crédito en la monarquía hispánica. Fundación ICO/Marcial Pons Historia, Madrid, 2000.

PÉREZ Torrico, Alexis

"Economía Boliviana (1890-1910)". En: El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX. Nueva Economía, La Paz, julio de 1999.

POMERANZ, Kenneth

The Great Divergence. Europe, China and the making of the modern world economy. Princeton University Press, Princeton, 2000.

PRADO, Gustavo

"Efectos económicos de la adulteración monetaria en Bolivia, 1830-1870". En: Revista de Análisis Vol. 4, Nº 2. Banco Central de Bolivia, La Paz. 2001.

PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro

"The economic consequences of Independence in Latin America". En: BULMER-THOMAS, V.; COATSWORTH, J; CORTÉS CONDE, R.: The Cambridge Economic History of Latin America (Volume I. The Colonial Era and the Short Nineteenth Century). Cambridge University Press, New Cork, 2006

PRESTA, Ana María

Encomienda, familia y negocios en Charcas Colonial. Los Encomenderos de La Plata (1550-1600). IEP, Lima, 2000.

PROGRAMA DE LA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia. La Paz, abril de 2007.

Interculturalismo y Globalización. La Bolivia posible. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004. La Paz, marzo 2004.

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.

QUELCA, Gerardo

Sistema de Intermediación Financiera. Protección del Ahorro en la Legislación Boliviana 1988-1999. Una visión jurídica. Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 2000.

QUEREJAZU C., Roberto

Un Banco en la Historia. Plural, Banco Mercantil, La Paz, 2002.

QUIROZ, Alfonso

Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820. PUCE, Lima, 1993.

"Consecuencias económicas y financieras del proceso de la independencia en el Perú, 1800-1850". En: PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro y AMARAL, Samuel (eds.): La independencia americana: consecuencias económicas. Alianza Editorial, Madrid, 1993.

REPÚBLICA DE BOLIVIA.

Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004 – 2007. Bolivia una alianza hacia las Metas del Milenio. XV Grupo Consultivo, París, 8 y 9 de octubre de 2003.

RODRIGUEZ, Gustavo

"Auge y crisis del estatismo 1952-1985", en En busca de la independencia económica. El proceso revolucionario de 1952-El estatismo militar de 1971. Nueva Economía 4to. Fascículo, La Paz, octubre de 1999.

SACHS, Jeffrey D.

"Latinoamérica y el Desarrollo Económico Global", en Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea. Harvard Club de Bolivia, La Paz, noviembre de 1999.

SACHS, Jeffrey y MORALES, Juan Antonio

Bolivia: 1952 – 1986. Edit: International Center for Economic Growth, San Francisco, 1988.

SALINAS, Helga

Nueva Política Económica y Cambio Estructural. Taller de investigaciones socio-económicas No 11. ILDIS, La Paz, 1991.

SALINAS, Helga; REQUENA, Mario

La participación del estado en el sector productivo de la economía. Taller de investigaciones socio-económicas No 1. ILDIS, La Paz, 1987.

SALVUCCI, R. y SALVUCCI, L.

“Las consecuencias económicas de la independencia mexicana”. En: PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro y AMARAL, Samuel (eds.): La independencia americana: consecuencias económicas. Alianza Editorial, Madrid, 1993.

STIGLITZ, Joseph

El malestar en la Globalización. Taurus, Madrid, 2002.

The roaring nineties. Edit. W.W.Norton. 2003.

SUÁREZ, Margarita

Desafíos transatlánticos. Mercaderes, banqueros y el estado en el Perú virreinal, 1600-1700. Fondo de Cultura Económica/IFEA/PUCE, Lima, 2001.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

Departamento de Seguros. Ahorro y Capitalización. Memoria correspondiente al período de 1938 a 1952. La Paz.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

Ley General de Bancos y Disposiciones Legales Complementarias. 11 de Julio de 1928. Segunda Edición. La Paz, 1991.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

Memoria de la Superintendencia de Bancos y Estadística Bancaria 1931 - 1932. La Paz, 1934.

Memoria de la Superintendencia de Bancos 1935 – 1936. Dr. Armando Pacheco Iturralde. La Paz 1937.

Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1937 – 1938. La Paz, 1934.

Memoria de la Superintendencia de Bancos correspondiente a los años 1939 – 1940 – 1941. La Paz, 1942.

Memoria 1943, 1944, 1945, 1946. La Paz, 1948.

Memoria Anual. 1947 - 1955. La Paz, 1957.

Memoria. 1956 - 1959. La Paz diciembre de 1960.

Memoria Anual. 1961. La Paz, 1962.

Memoria Anual. 1962. La Paz, 1963.

XXXVI Memoria Anual. 1963. La Paz, 1964.

XXXVII Memoria Anual. 1964. La Paz, 1965.

XXXVIII Memoria Anual. 1965. La Paz, mayo de 1966.

XXXIX Memoria Anual. 1966. La Paz, junio de 1967.

XL Memoria Anual. 1967. La Paz, junio de 1968.

XLI Memoria Anual. 1968. La Paz, junio de 1969.
 XLII Memoria Anual. 1969. La Paz, julio de 1970.

Memoria 1988. La Paz, 1990.
 Memoria 1990. La Paz 1991.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS

Boletín Informativo. Diciembre 2004. Año 16, N° 197. La Paz, 2005.
 Boletín Informativo. Diciembre 2005. Año 17, N° 209. La Paz, 2006
 Boletín Informativo. Diciembre 2006. Año 18, N° 221. La Paz, 2007, pp. 4-5.
 Boletín Informativo. Diciembre 2007. Año 19, N° 233. La Paz, 2008, p. 3.

El consumidor financiero es una prioridad para la SBEF. Edición especial en conmemoración a los 80 años de la SBEF. La Paz, 13 de julio de 2008.

Ley de Bancos y Entidades Financieras del 14 de abril. Compilación concordada con Disposiciones Legales y Legislación Comparada, por el Dr. José Ariel Carvajal Avilés, Intendente de Asuntos Jurídicos. La Paz, 1993.

Memoria 2004. La Paz, 2005.

Ochenta años de regulación y de supervisión financiera. Edición especial en conmemoración a los 80 años de la SBEF. La Paz, 13 de julio de 2008

Regulación y supervisión financiera. Temas presentados en foros internacionales y nacionales 1998 Tomo II. La Paz, 1999.

LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia. Tomo II 1980–2003, segunda edición 2005.

SUPERINTENDENCIA DE RECURSOS JERÁRQUICOS

Marco Conceptual y Guía del Procedimiento Administrativo Sistema de Regulación Financiera. La Paz, 1993.

Comportamiento del Ahorro Interno y del Mercado Financiero en Bolivia 1960 - 2001. SRJ, La Paz, 2002.

TANDETER, Enrique

Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí Colonial 1692-1826. Centro Bartolomé de las Casas, Cuzco, 1992.

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.

THORP, Rosemary

América Latina en los años 30. El rol de la periferia en la crisis mundial. Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX. Banco Interamericano de Desarrollo, Bruselas, 1998.

TORRES, William

"Bolivia y los procesos de integración: 1952–1985". En: En busca de la independencia económica. El proceso revolucionario de 1952–El estatismo militar de 1971. Nueva Economía 4to. Fascículo, La Paz, octubre de 1999.

TRIGO Loubière, Jacques

Informe de gestión 1995–2001. SBEF, La Paz, 2003.

UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS (UDAPE)

Estrategia para la Reducción de la Pobreza 2004 – 2007. Propuesta para la concertación. La Paz, 19 de agosto de 2003.

URQUIDI, Rafael

La evolución bancaria. S. e. La Paz, 1913.

VARIOS AUTORES

El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX. Nueva Economía, La Paz, agosto de 1999.

VÁZQUEZ, H.; DE MESA, J.; GISBERT, T.

Manual de Historia de Bolivia. 2ª Edición. Ed. Gisbert, La Paz, 1983.

WITTMAN, Tibor

“El papel de la Intendencia de Potosí en la crisis del Banco de San Carlos (1795-1810)”. En: Estudios económicos de Hispanoamérica colonial. Editorial de la Academia de Ciencias de Hungría, Budapest, 1979a [1971].

“Últimos días de la azoguería potosina”. En: Estudios económicos de Hispanoamérica colonial. Editorial de la Academia de Ciencias de Hungría, Budapest, 1979b

ZAVALETA Mercado, René

50 años de historia. Obras Completas. Los Amigos del Libro, La Paz – Cochabamba, 1992.

ZEITINGER, P y NIEPEL, R.

Análisis del sistema financiero boliviano con especial énfasis en el financiamiento de pequeñas empresas industriales. IPC, GTZ, La Paz, 1990.

ZORRILLA, Santiago y MÉNDEZ, José Silvestre

Diccionario de Economía. LIMUSA, México D.F. 1996.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA

Ley de Bancos y Entidades Financieras. 16 de Abril de 1993 – Ley N°. 1488 – Publicada el 30 de noviembre de 1994 por la Separata de: PRESENCIA.

Ley de Pensiones del 29 de noviembre de 1996 - Ley N° 1732.

Ley No. 1488: Ley de Bancos y Entidades Financieras. 14 de abril de 1993 - Publicada el 3 de mayo de 1993.

Ley No. 1669 – Ley No 1670 - Unidades de División Político – Administrativas. 31 de octubre de 1995.

Ley del Banco Central de Bolivia. Publicada el 31 de Octubre de 1995.

Ley N° 2446. Ley de Organización del Poder Ejecutivo. 19 de marzo 2003. Publicada el 20 de marzo de 2003.

Ley N° 144. Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria. De 26 de junio de 2011.

Decreto Supremo N° 26581. 03 de abril de 2002. Texto Ordenado de la Ley N° 1488 de 14 de abril de 1993. Publicado el 25 de abril de 2002.

Decreto Supremo N° 26772 - Norma Reglamentaria a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo. 15 de agosto de 2002. Publicada el 17 de agosto de 2002

Decreto Supremo N° 241. Publicado el 26 de diciembre de 1945

Decreto Supremo N° 461. Publicado el 27 de marzo de 1946.

Decreto Supremo N° 19249
Decreto Supremo N° 19250
Publicado en noviembre de 1982

Decreto Supremo N° 20028
Decreto Supremo N° 20173
Publicado en febrero y abril de 1984

Decreto Supremo N° 22586. Publicado en agosto de 1990

Indice Cronológico de Decretos:

Decreto Supremo N° 26557
Decreto Supremo N° 26558
Decreto Supremo N° 26559
Decreto Supremo N° 26560
Decreto Supremo N° 26561
Decreto Supremo N° 26562
Decreto Supremo N° 26563
Decreto Supremo N° 26564
Decreto Supremo N° 26565
Decreto Supremo N° 26566
Decreto Supremo N° 26567
Decreto Supremo N° 26568
Decreto Supremo N° 26569
Publicado el 19 de abril de 2002

Abril – Mayo – Junio gestión 2002 (Parte 1).

Indice Cronológico de Decretos:

Decreto Supremo N° 26773
Decreto Supremo N° 26774
Decreto Supremo N° 26775
Publicado el 26 de Agosto de 2002

Periódicos

Diversos ejemplares de: La Razón, La Prensa, el Deber, El Diario.

Páginas web:

<http://www.asfi.gob.bo>
<http://www.ine.gob.bo>
<http://www.stanford.edu/~haber/papers/>.
http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington. 1989.
http://es.wikipedia.org/wiki/Francis_Fukuyama
<http://es.wikipedia.org/wiki/Globalizaci%C3%B3n#Etimolog.C3.ADa>

Fuentes relacionadas con las fotografías:

- Archivo ASFI
- Archivo Central e Intermedio del BCB.
- Biblioteca BCB.
- Casa de la Libertad y Fundación Cultural BCB. "Guerra del Chaco 1932-1935, Historia Fotográfica", (pag 108).
- Código del Petróleo, 1955.
- Fundación Flavio Machicado Viscarra (Colección), Tarjetas Postales "Viaje a los Gomales". Edición Félix Ripeau, 1905.
- Hemeroteca BCB.
- Ilustración Boliviana (Revista). Órgano de la Dirección General de Propaganda. Año I-Nº2, La Paz Bolivia, Junio de 1945 (pag. 16).
- Informe Plan Bohan, 1942. Tomo I.
- Libro de Oro de YPFB, 1936 – 1996 (pag. 50).
- PNUD Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, 2007 (pag. 149 y 161)
- Revista Cultura, Fundación Cultural del BCB (tapa y pag. 37).
- Revista La Paz en el Siglo XIX (pag. 71) y Siglo XX (pag. 25), Colección Bicentenario, Santillana – La Razón.
- Revista Bolivia el Milenio (pag. 30, 54, 62, 96 y 130).
- Revista Otro Arte, julio 2009.
- Revista Historia Colonial de La Paz, Tomo 2 (pag. 96).
- Soria Galvarro, Carlos, José Pimentel C. y Eduardo García C. (2008), "1967: San Juan a sangre y fuego" (pag. 144).
- Santillana. "La Enciclopedia del Estudiante. Historia de Bolivia", (pag. 244).
- SBEF. LXXV Años. Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia.
- YPFB Corporación, 75 años de aporte al desarrollo del país (pag. 89 y 97), 2012.