

PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO MULTISECTORIAL II

Rev.

(BO-0034)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE: La República de Bolivia

ORGANISMO EJECUTOR: Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia (BCB) y la Entidad de Segundo Piso (ESP).

MONTO Y FUENTE: El financiamiento del Banco provendrá del Fondo para Operaciones Especiales (FOE), con el siguiente detalle:

BID:	US\$70 millones
Aporte local:	<u>US\$17.5</u>
Total:	US\$87.5

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización (años)	40
Período de gracia (años)	10
Período de desembolso (años)	4
Tasa de interés (anual):	1%/2% ^{1/}
Comisión de inspección:	1%
Comisión de compromiso:	0,5%

^{1/} Tasa de interés: 1% durante período de gracia;
2% de ahí en adelante.

OBJETIVOS: Desde 1985, Bolivia ha adoptado un programa de amplio alcance para poner coto a la hiperinflación y eliminar las principales deficiencias estructurales de la economía. El gobierno ha adoptado medidas enérgicas para dejar atrás una tradición de intensa intervención del estado en la economía y aplicar políticas que promuevan el crecimiento impulsado por el sector privado. Bolivia también cuenta con un marco económico y jurídico acertado, que también permite la existencia de un medio propicio para el fomento del sector privado. A tal fin, el gobierno ha formulado desde 1990 y acordado aplicar, con el apoyo del BID, el Banco Mundial y el FMI, una gama de medidas de política destinadas a lograr una mayor apertura de las principales esferas de la economía, a fin de permitir la participación del sector privado, reducir el tamaño y aumentar la eficiencia del sector público, y mejorar las condiciones para que el sector privado invierta en actividades productivas. Desde entonces, estas medidas han dado lugar a un mayor aumento de las iniciativas del sector privado.

Como complemento de las reformas en marcha, el Programa Global de Crédito Multisectorial (segunda etapa) que se prevé seguiría: i) proporcionando, a través de mecanismos competitivos de fijación de precios de mercado, el financiamiento multisectorial de mediano a largo plazo iniciado en 1991 para el sector privado, y ii) respaldando reformas institucionales y operacionales tendientes a mejorar el proceso de intermediación financiera.

DESCRIPCIÓN:

La finalidad del nuevo Programa de Crédito Multisectorial (segunda etapa) consiste en proporcionar financiamiento a mediano y largo plazo para proyectos de inversión del sector privado que sean viables desde el punto de vista económico y financiero, por medio de un sistema competitivo de fijación de precios de mercado (la subasta de créditos). En el futuro, el programa será administrado por un nuevo banco de fomento de segundo piso que se creará formalmente. Los recursos del crédito también podrán utilizarse para financiar estudios de prefactibilidad y factibilidad para respaldar las solicitudes de subpréstamos, así como estudios del impacto ambiental, de conformidad con el actual sistema de control del medio ambiente.

**CLASIFICACIÓN
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 27 de julio de 1993, clasificó esta operación en la Categoría III.

**EFFECTOS SOBRE
LA POBREZA:**

El programa tiene por objeto financiar la inversión privada en diversos sectores productivos, razón por la cual no se conforma a ninguno de los criterios establecidos por el Octavo Aumento General de Recursos para el cumplimiento del objetivo de reducción de la pobreza.

BENEFICIOS:

El programa aseguraría el suministro constante al sector privado de fondos a largo plazo para fines de inversión. Con la creación de un nuevo banco de segundo piso que se encargaría de la administración de los fondos, se reduciría la variabilidad del crédito de fomento como resultado de las fluctuaciones de la política macroeconómica.

RIESGOS:

La legislación necesaria para crear el banco de segundo piso puede sufrir demoras de tipo legislativo, en cuyo caso el programa seguiría ejecutándose con los auspicios del Banco Central de Bolivia.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAÍS**

El programa propuesto se ajusta a la estrategia de financiamiento y las prioridades convenidas con las

Y EN EL SECTOR:

autoridades bolivianas durante la misión de programación realizada en julio de 1990, ocasión en que se lo incluyó entre los proyectos previstos para 1990-93. Posteriormente, en el documento programático para el país, de enero de 1993 y en el documento de la misión de programación de noviembre del mismo año, se recomendaba continuar prestando apoyo a las reformas del sector financiero y a los créditos para el fomento del sector privado como mecanismo integral de respaldo del Banco a la consolidación del programa de ajuste macroeconómico y reformas estructurales iniciado por el gobierno en 1985.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Con anterioridad al primer desembolso, el prestatario deberá: a) suscribir un convenio con el Banco Central de Bolivia para la transferencia de los recursos del financiamiento, y las responsabilidades de la ejecución del programa, a la Entidad de Segundo Piso, a la creación de ésta; b) demostrar que el mecanismo de asignación de recursos y el reglamento de crédito del programa se encuentran en vigencia; c) concertar acuerdos de participación al menos con una ICI admisible. Además, antes del primer desembolso del componente de fortalecimiento institucional, el prestatario deberá: a) demostrar que se ha creado la Entidad de Segundo Piso, y b) entregar a dicha entidad los términos de referencia definitivos para los consultores que se requieran para la ejecución de ese componente (véanse 3.1, 3.11 y 3.20).

Otras condiciones contractuales especiales son las siguientes: a) el adelanto de fondos por un equivalente máximo del 20% del financiamiento con recursos del FOE (véase 3.13); b) un mecanismo restrictivo para la evaluación y control ambiental de los subpréstamos (véanse 2.19, 3.25, 3.29, 3.31, 3.33); c) el compromiso del prestatario de presentar al Banco informes anuales sobre: i) uso de los fondos percibidos por concepto de reembolso de subpréstamos que excedan los pagos totales del prestatario por concepto de servicio de la deuda externa, y ii) propuestas para reducir dicho excedente (véase 1.49); d) compromiso del prestatario de presentar al Banco los estados financieros del programa y del organismo ejecutor (véase 3.22).

El contrato de préstamo establece, además de las condiciones antes citadas, condiciones contractuales especiales referentes al mecanismo del Fondo Fiduciario de Aportes Locales (FFAL), entre las que se incluye el compromiso del prestatario de: a) suscribir un convenio con el Banco Central para implantar

las medidas administrativas que permitan utilizar el mecanismo del FFAL para el reembolso del financiamiento; b) presentar al Banco un informe detallado de los ingresos y egresos de fondos según el mecanismo del FFAL; c) presentar al Banco un decreto supremo que modifique el funcionamiento actual del mecanismo del FFAL y un plan de acción destinado a mejorar los aspectos específicos en los que se hayan detectado deficiencias, y c) demostrar que el nuevo mecanismo del FFAL y el referido plan de acción han sido implantados (véanse 2.7 y 2.8).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco macroeconómico

- 1.1 Desde mediados del decenio de 1980, en Bolivia se han venido registrando reformas macroeconómicas y sectoriales importantes. En los párrafos siguientes se sintetizan los principales programas de ajuste estructural aplicados por gobiernos anteriores y el actual. En las secciones que siguen se presentan las considerables reformas financieras realizadas y el mejoramiento del sistema bancario, los cuales conforman el contexto sectorial para el Programa de Crédito Multisectorial que se propone.

1. Evolución registrada desde 1985

- 1.2 La desaparición del financiamiento externo a principios de la década del 80 abrió paso al deterioro de la situación económica de Bolivia, que culminó con el proceso hiperinflacionario verificado a mediados de dicha década. Este fue enfrentado a partir de la implantación de la Nueva Política Económica (NPE) en 1985, la cual tenía el doble objetivo de: i) estabilizar la economía, y ii) modificar las reglas del juego bajo las cuales operaba la misma, al reemplazar el modelo de sustitución de importaciones con alta intervención estatal por el de una economía abierta de mercado.
- 1.3 La instrumentación de la NPE se hizo a través del DS 21,060 y las medidas tomadas, en un contexto de incremento de precios que alcanzó una tasa anual de 23.500 por ciento en septiembre de 1985, se concentraron en tres áreas: i) el control de los severos desequilibrios fiscales; ii) unificación del mercado cambiario y eliminación de restricciones de compra de divisas; y iii) liberalización de mercados de bienes y factores.
- 1.4 Política fiscal: A diferencia de lo verificado en los otros tres intentos de estabilización que se implantaron por la misma época, los (posteriormente fallidos) planes monetarios (austral, cruzado e inti) llevados a cabo en Argentina, Brasil y Perú respectivamente, la NPE persiguió un manejo fiscal sustentable. Por el lado de los ingresos esto determinó inicialmente una elevación importante de los precios de los servicios públicos, principalmente los combustibles que fueron llevados a niveles internacionales.
- 1.5 Paralelamente se inició una profunda reforma del sistema tributario boliviano en 1986, eliminando más de 400 impuestos y reemplazándolos por un esquema simplificado. Los resultados del nuevo régimen fueron muy favorables, con incrementos reales en la recaudación en el orden de 270 por ciento entre 1987 y 1992. A pesar de estos avances, la presión tributaria no superó el 10 por ciento del PIB en 1993, y se mantenía la dependencia de los ingresos fiscales en los ingresos no tributarios.

- 1.6 Por su parte, la contracción del gasto se centró en la reducción de empleo, tanto en la Administración Central como en las empresas estatales, así como en la caída de la inversión pública entre 1985 y 1987. Es así que COMIBOL redujo 23.000 de los 30.000 funcionarios que tenía, mientras que en YPFB la disminución en el empleo es de 12.000 a 6.000.
- 1.7 **Política cambiaria:** Los distintos gobiernos han mantenido la plena convertibilidad y la unificación cambiaria desde la implantación del programa en 1985. La cotización se ajusta mediante un sistema de subastas diario de divisas llevado a cabo por el Banco Central, que se conoce con el nombre de "bolsín".
- 1.8 **Liberalización de mercados de bienes y factores:** A diferencia de los tres planes de estabilización mencionados, la NPE no recurrió a elementos heterodoxos de controles de precios de bienes y factores en su implantación. La liberación de bienes incluyó al comercio internacional, reduciéndose el nivel de protección y la dispersión entre categorías arancelarias y eliminándose restricciones cuantitativas. Con respecto a los factores, en el mercado de trabajo se eliminaron restricciones a la contratación y despidos de trabajadores, mientras que en el mercado financiero la liberalización abarcó no sólo la tasa de interés, sino también la elección entre activos locales y externos en los cuales realizar las operaciones.

2. Resultados del programa de ajuste

- 1.9 **Reducción en inflación:** La NPE le permitió a Bolivia acabar con el proceso de hiperinflación, a partir de lo cual su tasa de inflación se ubicó entre las más bajas del continente. En 1992 se redujo al 12,1 por ciento, mientras que en 1993 experimentó una caída adicional al 8,5 por ciento anual. Los resultados fueron menos favorables en materia de nivel de actividad, ya que si bien desde 1987 se observan tasas positivas de crecimiento del PIB, el PIB per cápita se ha reducido en 1,5 por ciento durante los 10 años desde la implantación de la NPE.
- 1.10 **Inversión privada:** Detrás de este desempeño está el comportamiento de la inversión privada, que evidenció escaso dinamismo desde la implantación de la NPE. El cambio de las reglas de juego, entre las cuales está la necesidad de desarrollar actividades en un contexto de apertura comercial, así como el costo y la disponibilidad de crédito de largo plazo explican el desempeño desalentador de esta variable. La inversión privada contrasta con la estatal, ya que el proceso de consolidación de la estabilidad ha permitido recuperar la inversión pública a los niveles existentes a comienzos de la década del 80. Por último, la participación nacional en la tasa de ahorro se ha deteriorado en los últimos años, debiendo ser complementada con recursos de origen externo.

- 1.11 **Finanzas públicas:** Los desequilibrios en las cuentas públicas en 1993 fueron enfrentados por una política fiscal austera, implantada a partir del último trimestre del año anterior, el cual incluyó despidos netos de 9.250 funcionarios. Esto ha permitido reducir el déficit global del sector público no financiero del 6,8 por ciento del PIB en el primer semestre de 1993 al 3,4 por ciento del PIB, en el mismo período del año actual, un nivel ligeramente superior a la meta convenida con el FMI para 1994.
- 1.12 **Deuda externa:** Por último, Bolivia ha llevado a cabo un complejo proceso de negociación de obligaciones externas con países limítrofes, en el ámbito del Club de París y con la banca comercial. Estas medidas han permitido reducir sus compromisos externos de los US\$5.800 millones adeudados a fines de 1987 a los US\$4.3000 millones de fines de 1993, mejorando el costo y el perfil de vencimientos de los mismos.

3. El programa del nuevo gobierno

- 1.13 A raíz del cronograma político, la posibilidad de ejecutar política económica durante 1993 se vio seriamente limitada durante los tres primeros trimestres del año. En base a las elecciones nacionales del 6 de junio de 1993, entró el nuevo gobierno en agosto de ese año, y a partir de este período, la política económica comienza a transitar por dos dimensiones, la de corto plazo en la cual fue necesario someter a un control inmediato al desequilibrio de las finanzas públicas, y la del mediano plazo, referida a la agenda de transformaciones estructurales del nuevo gobierno, cuyas iniciativas más destacadas son la Capitalización de Empresas Públicas, la Participación Popular, la Reforma del Sistema de Seguridad Social y la Reforma Educativa.
- 1.14 **Programa con el FMI:** A mediados de noviembre de 1993, el país llegó a un acuerdo con el FMI en metas mensuales de desempeño a partir de ese mes y hasta marzo de 1994, y metas trimestrales para el resto de 1994, así como medidas estructurales de manejo fiscal y monetario, incluyendo mecanismos de control de gastos y legislación de autonomía del Banco Central. El cumplimiento de las metas mensuales, permitió finalizar la etapa pendiente del Programa de Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF), con un nuevo programa de tres años ahora en preparación.
- 1.15 **Programa de Capitalización:** En el área económica, la reforma estructural se instrumentará a través de la incorporación de capitales privados en las empresas públicas. Por su parte, el conjunto de empresas en poder de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (CRD) será transferido al sector privado bajo un régimen de privatización tradicional.
- 1.16 **Participación Popular:** La política de descentralización se instrumentará a través de la Ley de Participación Popular. Con este fin

se traspasa a los municipios la infraestructura física de la educación, la salud, el deporte, los caminos vecinales y el riego, así como recursos necesarios para su mantenimiento. Por su parte, las CRD se ocupan de la planificación regional, el fortalecimiento de la gestión municipal y de la inversión física conjunta inter-municipal con la Nación a efectos de aprovechar externalidades de carácter regional, teniendo como recurso principal a la regalías.

B. Panorama general del sistema financiero

1. Deuda pública: plazos, mercados primario y secundario

- 1.17 En los primeros meses de 1994, la deuda pública de Bolivia, incluida la garantizada por el estado, ascendía en total al equivalente de US\$3,8 billones. De esa cifra, se adeudaban US\$2.030 millones a acreedores multilaterales, y US\$1.664 millones a acreedores bilaterales; los US\$133 millones restantes constituían la deuda con bancos comerciales que fue objeto de reestructuración.
- 1.18 En mayo de 1993, se firmó el acuerdo de reestructuración de la deuda de Bolivia con los acreedores comerciales, conforme al cual el 43% de los US\$180 millones fue objeto de recompra por parte del Banco Central de Bolivia por el 16% de su valor nominal; el 18% fue canjeado por bonos a 30 años y el resto fue incluido en un programa complejo en el que participaron organizaciones no gubernamentales. Como el monto de los bonos bolivianos en circulación es tan reducido, no se cuenta con cifras acerca de su valor de mercado.
- 1.19 El Banco Central ha estado emitiendo certificados de depósito a corto plazo, denominados "CEDES", que son objeto de la mayor parte de las actividades de la Bolsa. El monto total pendiente al 31 de marzo de 1994, es de US\$29,9 millones, de los cuales el equivalente de US\$5,2 millones corresponde a moneda nacional y el resto se divide en partes aproximadamente iguales entre certificados de depósitos denominados en moneda extranjera (dólares de los EE.UU.) y certificados de depósito denominados en moneda nacional reajustables en función del dólar. El plazo de vencimiento de la mayoría de estos instrumentos es de 90 días. Los bancos normalmente mantienen certificados de depósito para fines de control de la liquidez y de inversión. La tasa de rendimiento de esos certificados es inferior a la de los depósitos bancarios, lo que se debe a la percepción de un menor riesgo político y a la reducida cantidad de instrumentos disponibles para atender la necesidad de los bancos de invertir sus excedentes de fondos en instrumentos de fácil venta.
- 1.20 Las reformas aplicadas en los últimos tiempos han comprendido medidas adoptadas para consolidar obligaciones entre el Banco Central de Bolivia y el Tesoro General de la Nación. Como parte de estas reformas, el gobierno procura convertir la deuda pública pendiente del Banco Central en instrumentos del Tesoro, y ha comenzado este proceso con la emisión de letras del Tesoro a

91 días plazo. En la actualidad existe un total pendiente de US\$43,6 millones. En consecuencia, a marzo de 1994, el total de obligaciones nacionales pendientes con el sector privado era de US\$73,5 millones, es decir, la suma de los certificados de depósito del Banco Central mencionados en el párrafo precedente y las dos modalidades de letras del Tesoro analizadas en este documento.

2. Bancos comerciales privados

- 1.21 En el sistema financiero privado prevalecen las actividades de quince bancos nacionales y cuatro extranjeros que, al 30 de junio de 1993, tenían el 90,2% del total de depósitos; a ellos le siguen las mutuales con el 7,5% de los depósitos (gran parte de los cuales en realidad se vuelven a encauzar al sistema bancario). Dos bancos son los principales y cada uno de ellos tiene aproximadamente el 15% de los depósitos del sistema; le siguen otros seis bancos, cada uno de los cuales tiene por los menos el 5% de los depósitos del sistema, y algunos de ellos también tienen importantes departamentos de servicios bancarios para el sector empresarial, que obtienen una parte proporcionalmente importante de sus fondos de fuentes multilaterales y otras del exterior.
- 1.22 En cuanto a volumen de préstamos, los bancos tenían el 88,9% de los préstamos del sistema, las mutuales el 5,58%, las cooperativas el 1,74% y otras instituciones, el resto; de estas últimas, FINDESA, una corporación regional de desarrollo del Departamento de Santa Cruz, tenía la mayor proporción. Si bien en Bolivia funcionan cuatro bancos extranjeros, su participación es mínima; al 30 de junio de 1993, sus activos equivalían a sólo el 1,58% del total del sistema.

3. Evolución reciente

- 1.23 El sistema bancario, a juzgar por sus pasivos, ha crecido del nivel de US\$1.300 millones que tenía al 31 de diciembre de 1990, al de US\$2.300 millones al 31 de diciembre de 1992 y de US\$3.000 millones al 31 de diciembre de 1993. En el mismo período, el plazo medio de vencimiento de los depósitos a plazo fijo también se prolongó sustancialmente, de aproximadamente 100 a 150 días, lo que revela una mayor confianza en el sistema bancario. Gran parte de este crecimiento rápido se debe en gran medida a que el público está volviendo a depositar fondos en moneda extranjera que antes se mantenían fuera del sistema o en el exterior. Las obligaciones en moneda extranjera frente al público aumentaron del nivel de US\$644 millones, registrado en diciembre de 1990, al de US\$1.478 millones al 30 de junio de 1993. Las obligaciones en moneda nacional (incluidos los depósitos reajustables en función del dólar) aumentaron durante el mismo período del equivalente de US\$154 millones al de US\$368 millones. En total, el aumento de las obligaciones

fue de US\$1.034 millones, de los cuales el 21% corresponde a obligaciones en moneda nacional, en razón de la constante desconfianza que inspiraba esta moneda como instrumento de ahorro.

1.24 **Capital y rentabilidad.** El capital de los bancos privados de Bolivia, que al 31 de diciembre de 1990 era de US\$97 millones, ha pasado a ser de US\$165 millones al 31 de diciembre de 1992 y de US\$225 millones al 31 de diciembre de 1993. Con todo, el crecimiento de las obligaciones ha sido aún mayor, ya que el nivel de endeudamiento relativo al capital, que era de 11,8 veces, pasó a ser de 13,5 veces al 31 de diciembre de 1993. Si se consideran las obligaciones contingentes, dicha relación es de 17,3 veces. Es probable que esta relación se reduzca en los próximos meses, cuando la deuda de convertibilidad obligatoria emitida se convierta en capital y los bancos capten capital nuevo para cumplir con los requisitos de la nueva ley y sus reglamentaciones. El rendimiento de las acciones ha variado considerablemente entre los bancos privados de Bolivia. Para el sistema bancario en general, dicho rendimiento declinó en el segundo semestre de 1993 del 12% al 2%, lo que evidencia la condición de deterioro de algunos bancos.

1.25 **Tasas de interés.** La tasa media sobre los depósitos en dólares a corto plazo, que era del 11,5% en diciembre de 1991, se redujo al 9,9% en febrero de 1994 y al 8,5% en septiembre de 1994. Si bien este nivel es decreciente, resulta elevado conforme a las normas internacionales de los últimos tiempos en materia de tasas aplicables a los depósitos en dólares de igual plazo (menos de un año). Ello se debe a la cautela característica de los depositantes bolivianos, a la fuerte demanda de préstamos y al impuesto al valor agregado del 13%. Además, los márgenes relativos a las tasas de interés activas se deben al encaje legal del 10% aplicable a los depósitos a un plazo de hasta 365 días. Los depósitos a un plazo de más de un año no están sujetos a encaje legal. El Banco Central pagó una tasa nominal de interés sobre dicha reserva obligatoria hasta el 1 de mayo de 1994, y dejó de pagarla desde entonces. Por lo tanto, los bancos deben tener en cuenta esta pérdida de intereses al calcular los márgenes relativos a las tasas de interés.

4. Los bancos oficiales

1.26 En 1991, tres bancos de propiedad estatal — el Banco Agrícola de Bolivia (BAB), el Banco Minero (BAMIN) y el Fondo Nacional de Exploración Minera (FONEM) — tenían el 14% del total de activos de los bancos, ocupaban el 25% de las instalaciones de esas instituciones y ocupaban al 19% del total de empleados bancarios. En parte debido a las reformas emprendidas en virtud del programa de reforma del sector financiero y promoción de la inversión privada y de crédito multisectorial (préstamo 628/OC-BO) y el crédito paralelo para fines de ajuste estructural de la AIF, en la actualidad sólo queda pendiente la liquidación final de estos bancos. Los organismos del gobierno central actualmente sólo otorgan préstamos

a través de instituciones intermediarias (calificadas por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras), con excepción de un "fondo" que sólo otorga préstamos a las municipalidades.

- 1.27 El resto del financiamiento directo proveniente de organismos oficiales se proporciona a través de FINDESA, de propiedad parcial de la Corporación de Desarrollo del Departamento de Santa Cruz (CORDECRUZ), y las carteras muy reducidas de las Unidades Crediticias y Financieras de propiedad de las provincias.

5. El sistema de las cooperativas de ahorro y préstamo

- 1.28 Con unas pocas excepciones importantes, el sistema de cooperativas (incluidas las mutuales) sigue siendo deficiente y varias instituciones están efectivamente descapitalizadas. La Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras es ahora responsable de la supervisión de las mutuales y las cooperativas que reúnen las condiciones para acceder a fondos públicos para su représtamo. Ella ha adoptado medidas con miras a fortalecer o cerrar las instituciones de frágil capacidad económica mediante la exigencia de un capital mínimo.

C. Supervisión del sistema financiero

- 1.29 Como parte de las reformas económicas llevadas a cabo desde 1985, se han tomado varias medidas importantes para aumentar la competitividad y mejorar la supervisión prudente del sector financiero. En los párrafos siguientes se sintetizan estas iniciativas, tendientes a mejorar las condiciones sectoriales a los fines del programa de financiamiento propuesto.

1. La nueva ley de entidades bancarias y financieras

- 1.30 El 14 de abril de 1993 se promulgó una nueva ley de bancos (Ley de Bancos y Entidades Financieras, No. 1488). Se han modificado antiguas reglamentaciones y se han promulgado otras con el objeto de establecer el marco reglamentario necesario para la aplicación de la ley. La ley contempla el aumento del capital mínimo de cada banco en proporción a su nivel de activos ponderados según sus respectivos riesgos. Dichas exigencias mínimas se basan en las normas estipuladas en los acuerdos de Basilea (del Banco de Pagos Internacionales).
- 1.31 La nueva ley de bancos dispone que las empresas de servicios financieros estarán sometidas a las reglas de disciplina y control y de supervisión especificadas en la nueva ley. Dichas empresas son las de arrendamiento financiero, factoraje e inmovilización de activos. Asimismo, las instituciones no bancarias, como las cooperativas de crédito y los bancos mutualistas de ahorro hipotecario, así como los organismos financieros de desarrollo, fondos privados de inversión, organizaciones no gubernamentales de

carácter financiero, etc., caen bajo la supervisión prevista en la ley.

2. Fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos

- 1.32 La nueva ley de bancos ha otorgado facultades a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras para convertirla en una institución sólida y habilitada para inspeccionar y exigir el cumplimiento de las leyes y reglamentos. El personal del organismo es muy competente y en general goza del respeto de las instituciones financieras bajo su control. Publica periódicamente información oportuna e integral acerca del sector financiero.
- 1.33 El ámbito de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras se ha ampliado, de modo que ahora abarca todas las instituciones que captan depósitos del público o que obtienen préstamos del gobierno para su empréstito. En la actualidad, dicha Superintendencia supervisa a los bancos mutualistas de ahorro y préstamo, que no eran supervisados adecuadamente por la CACEN, y las cooperativas y organizaciones no gubernamentales de carácter financiero que procuran tener acceso a los programas oficiales de financiamiento. Una de las esferas que al parecer debe ser fortalecida, y en la que se han hecho pocos avances, es la calificación y supervisión de las organizaciones no gubernamentales.

3. Proyecto de ley relativo a un nuevo Banco Central

- 1.34 En marzo de 1994 se presentó ante el Congreso un proyecto de Ley del Banco Central. Sus principales disposiciones comprenden objetivos mucho más restringidos para el Banco Central de Bolivia, relativos a las funciones básicas de un banco central, a saber, la aplicación de la política monetaria con el objeto de asegurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. El Banco Central sólo representará al Gobierno de Bolivia ante los organismos financieros internacionales de carácter estrictamente monetario, como el FMI.
- 1.35 De acuerdo con este centro más reducido de actividades, la ley propuesta dispone la supresión de la administración de líneas de crédito de desarrollo de entre las funciones del Banco Central de Bolivia. En consecuencia, el Banco Central dejará de ser el organismo ejecutor de las operaciones de crédito de desarrollo, como los préstamos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Asociación Internacional de Fomento, la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos, etc. Una vez que entre en vigor la nueva ley, se suprimirá formalmente la Gerencia de Desarrollo y se la reemplazará por una entidad financiera independiente de segundo piso, como se señala en los párrafos 3.5 a 3.9.

4. Fortalecimiento de la función de supervisión del Banco Central

- 1.36 El Banco Central debe prevenir las crisis bancarias y se ha tratado de fortalecer a su Gerencia del Sistema Financiero, a fin de que pueda encarar eficazmente dicha crisis y la supresión de los bancos descapitalizados.
- 1.37 La Gerencia del Sistema Financiero también tiene a su cargo la gestión del riesgo inherente a la realización de actividades crediticias de desarrollo del Banco Central. La capacidad de evaluación del crédito y gestión del riesgo sigue siendo deficiente. Tradicionalmente, la Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia ha otorgado a los bancos préstamos a largo plazo sin hacer diferencias respecto de la capacidad económica del prestatario. Se ha depositado gran confianza en la competencia de la Superintendencia para autorizar la apertura de bancos, pero ello no siempre asegura que ellos sigan siendo solventes.

D. Mejoramiento del mercado de crédito a mediano y largo plazos

- 1.38 Como se señaló antes, en Bolivia se han producido reformas estructurales fundamentales de orden macroeconómico y del sector financiero. Antes de 1990, el Banco Central proporcionó líneas de crédito administradas, a tasas mayoristas considerablemente inferiores al costo que representa para el gobierno y los bancos la movilización de fondos dentro del mercado nacional. A su vez, los bancos minoristas (instituciones crediticias intermediarias) se encontraban sujetos a restricciones en cuanto a los márgenes relativos a la tasa de interés que podían aplicar a sus clientes.

1. Efectos de las líneas de crédito con tasas administradas antes de 1990

- 1.39 Esta fijación de precios inferiores a los del mercado tuvo dos efectos importantes. Como, con estas tasas, la demanda de fondos superó la oferta, el Banco Central pudo ejercer libremente su arbitrio para asignar el crédito entre los bancos. Esta situación trajo aparejado el cumplimiento de considerables requisitos burocráticos que produjeron demoras en el desembolso de los fondos. A su vez, esto elevó los costos de la tramitación de los préstamos para las instituciones intermediarias minoristas y los subprestatarios finales, de acuerdo con una evaluación realizada por el Banco Mundial en 1991. ^{1/} Como los bancos minoristas estaban sujetos a restricciones en cuanto a los márgenes relativos a la tasa de interés que podían aplicar a sus clientes, tenían el incentivo de concentrar los fondos en sus clientes de menor costo y riesgo, limitando de esa manera el acceso de los clientes más

^{1/} T. Glaessner y J. L. Guasch. "Studies of Auctioning Credit III: The Case of Bolivia". Banco Mundial, junio de 1991.

pequeños (de mayor costo) que tal vez no tuvieran un historial tan afianzado.

- 1.40 El segundo efecto se relacionaba con el costo relativo que representaban para el sistema bancario las líneas de crédito de desarrollo del Banco Central en comparación con otras fuentes de financiamiento. Los bancos tenían pocos incentivos para movilizar recursos adicionales provenientes de los mercados nacionales, debido a que los recursos del Banco Central eran mucho más baratos. En consecuencia, para fines del decenio de 1980, el sistema bancario dependió del Banco Central como fuente de financiamiento de entre el 40% y el 50% de sus préstamos pendientes.

2. Introducción de la subasta de créditos

- 1.41 En septiembre de 1990, la Gerencia de Desarrollo (GD) del Banco Central introdujo un método de asignación del crédito que se ajustaba a las reformas que se estaban produciendo en otras esferas de la economía. Al no existir en Bolivia un mercado libre de créditos a largo plazo, se estableció un mecanismo de subasta, que se ha reforzado con apoyo de cooperación técnica del préstamo 629/OC-BO. El procedimiento de subasta tenía cuatro objetivos. El primero era liberalizar las tasas de interés aplicables a las líneas de crédito, a fin de que fueran equivalentes al propio costo de los fondos para el gobierno y los bancos minoristas. A pesar de los numerosos controles administrativos a que estaba sujeto el uso de los fondos, los bancos encontraron la manera de invertir estos fondos de desarrollo en títulos públicos, obteniendo de esa manera un rendimiento libre de riesgos a expensas del gobierno. En consecuencia, la limitación de las oportunidades de arbitraje constituyó una motivación importante para que las tasas se asemejaran más.
- 1.42 El segundo objetivo del nuevo método era mejorar la eficiencia de la asignación del crédito entre distintos proyectos de inversión. En lugar de depender exclusivamente de la decisión de funcionarios del Banco Central, se habría de depender más de las fuerzas del mercado. Los proyectos competirían por la obtención de fondos sobre la base del precio (tasas de interés). El tercer objetivo que tuvo la introducción del procedimiento de subasta fue reducir los costos de transacción inherentes a la administración del programa de crédito de desarrollo. Se simplificaron los requisitos en materia de documentación y se abrevió, a unos días, la tramitación de las solicitudes de desembolso que antes llevaba varios meses. El cuarto objetivo era aumentar la transparencia del proceso de asignación del crédito. En lugar de numerosos criterios específicos de admisibilidad - sectoriales y geográficos - que eran confusos y a la larga solían resultar arbitrarios, se adoptó un enfoque multisectorial conforme al cual se podrían financiar todos los proyectos que se ajustaran a los criterios de selección aplicables en materia financiera y de medio ambiente. Como el riesgo de crédito era soportado íntegramente por las instituciones crediticias intermediarias y las distorsiones de precios se estaban

reduciendo, como parte de la liberalización general de la economía del país, este enfoque reforzó el incentivo que tenía el sector privado para financiar proyectos de utilidad social.

3. Experiencia en materia de subastas

- 1.43 Si bien se registraron algunos problemas, el procedimiento de subasta ha representado una mejoría notable con respecto al método anterior de asignación controlada del crédito de desarrollo a tasas inferiores a las de mercado. Como los costos de financiamiento son similares, en la actualidad los bancos dependen mucho menos del Banco Central para la obtención de recursos; a septiembre de 1993, estos recursos representaron aproximadamente el 15% del total de préstamos pendientes de los bancos comerciales (lo que constituye una reducción frente al 40%-50% observado en los últimos años del decenio de 1980). El tiempo que transcurre entre una licitación de créditos bien preparada y satisfactoria, y la recepción de los fondos se ha reducido a unos días, en tanto que el desembolso se tramita prácticamente en forma automática.
- 1.44 **Reducción de los márgenes.** Otra esfera que ha mejorado respecto de otras formas de crédito en Bolivia y créditos similares en otros países son los márgenes relativos a las tasas de interés que podían aplicar las instituciones crediticias intermediarias. Aunque subprestatarios y autoridades del gobierno boliviano siguen expresando su preocupación acerca de que los márgenes de los bancos de primer piso son demasiado altos, y que no hay suficiente incentivo para que estos bancos sean más eficientes, los datos con que se cuenta indican lo contrario. Entrevistas mantenidas hace poco con varias instituciones crediticias intermediarias revelaron que, en promedio, sus márgenes sobre los créditos para el desarrollo habían estado reduciéndose y que se preveía que seguirían haciéndolo hasta llegar a un nivel de entre el 3% y el 4% en 1994, frente al 5% que registraban en 1992. El nivel de estos márgenes es bajo, de aproximadamente la mitad del que tenían antes de iniciarse el procedimiento de subasta en 1990, frente a los márgenes de intermediación de Bolivia, del 8% en general, y a los márgenes de otros países de América Latina, del 10% en promedio.
- 1.45 **Líneas de crédito múltiples.** Cuando se inició la subasta, se administraron muchas de las actuales líneas de crédito dirigido, todas las cuales tenían restricciones sectoriales y de otra índole en materia de uso de los fondos. Esto no era compatible con la idea de asignar fondos de acuerdo con un procedimiento sencillo de licitación. Este impedimento fue superado en gran medida por un acuerdo concertado entre el Banco Central y el Banco Interamericano de Desarrollo, su principal fuente de financiamiento, que tenía por objeto modificar los contratos de crédito vigentes a fin de que todas las líneas tuvieran un uso multisectorial (véase 1.61).

- 1.46 **Fluctuaciones de la demanda.** En la mencionada evaluación del Banco Mundial se señalaron otras deficiencias, sobre todo que en las subastas realizadas hasta mediados de 1991, fecha del informe, había menos demanda que oferta y la mayoría de las ofertas tenían tasas marginalmente superiores a la tasa mínima, lo que indicaba que los bancos minoristas podrían estar absteniéndose intencionalmente de actuar. Si bien esto puede haber sucedido en 1990-91, la demanda aumentó sustancialmente en 1992, cuando se subastó un monto limitado de financiamiento hipotecario a 15 años de plazo proveniente de fuentes bilaterales del Japón en conjunto con los créditos de desarrollo a corto plazo para actividades productivas. También es importante observar que cuando el precio del crédito es esencialmente el mismo del mercado, las fluctuaciones en la demanda inevitablemente han de ser mayores que en el caso de que se le fijara un precio inferior al de mercado. En este último caso, la demanda deseada habrá de superar la oferta y la utilización observada de los recursos se ajustará más a los niveles previstos.
- 1.47 **Frecuencia de las subastas.** Las entrevistas llevadas a cabo en el último semestre de 1993 con bancos comerciales que habían participado en la subasta revelaron varios problemas. El principal consistió en que la escasa frecuencia de las subastas culminó en su suspensión en marzo de 1993. Esto fue muy desalentador para la comunidad bancaria y los prestatarios finales básicos, que necesitan tener acceso periódico y seguro al crédito de desarrollo, a los fines de una planificación ordenada de las inversiones.
- 1.48 La suspensión se produjo debido a la función especial que cumple el crédito de desarrollo en Bolivia, que representa una proporción tan grande del total de crédito del sistema que, aunque constituye una estipulación contractual estándar, el représtamo de las recuperaciones netas de subpréstamos se ha subordinado a inquietudes de orden macroeconómico relacionados con la estabilidad macroeconómica en los tres últimos trimestres de 1993. La decisión de suspender los représtamos de las recuperaciones de subpréstamos, sumada a la falta de recursos nuevos del BID a partir de marzo de 1993, condujo a la suspensión de la subasta de créditos hasta que se reestablecieran las fuentes de financiamiento a principios de 1994.
- 1.49 **Acuerdo sobre las recuperaciones.** Como resultado de esta experiencia, el Banco y el Banco Central de Bolivia llegaron a un acuerdo con respecto al uso de los reflujos. El detallado análisis de todas las líneas de crédito otorgadas por organismos externos al Banco Central de Bolivia permitió determinar que el total del exceso de reflujos respecto del monto necesario para atender el servicio de la deuda fue de unos US\$72 millones, a septiembre de 1993. La parte que correspondía al BID en estos reflujos no prestados ascendía a un total de aproximadamente US\$40 millones. Sobre la base de las conversaciones mantenidas entre el Banco, el Fondo Monetario Internacional y las autoridades del gobierno, se convino en que el Banco Central de Bolivia represtaría en 1994 unos

US\$20,8 millones de los reflujo acumulados de los recursos del BID (véase la carta de fecha 2 de febrero de 1994 del Presidente del Banco Central de Bolivia al Representante del BID). Esta propuesta guarda coherencia con el programa del FMI y asegura la desvinculación del crédito de desarrollo de la política fiscal y monetaria a corto plazo del gobierno central. El oficio de las autoridades estatales compromete además al BCB a prestar el saldo remanente (más los nuevos reflujo netos) durante 1995 y 1996. El prestatario se ha comprometido a presentar al Banco informes anuales sobre: i) el uso de los fondos percibidos por reembolso de subpréstamos que excedan los pagos totales del prestatario por concepto de servicio de la deuda externa, y ii) propuestas para reducir dicho excedente.

- 1.50 **Tasas mínimas de interés.** El segundo problema que presentaba la subasta de créditos de desarrollo era la forma en que se determinaba la tasa mínima de interés, sobre la que se basarían las ofertas de los bancos para la obtención de fondos. Una cuestión conexa era el método usado para el cómputo de los ajustes semestrales de la tasa flotante que se aplicaba a los préstamos pendientes. Según los reglamentos de subastas anteriores, ambas tasas se determinaban como promedio de las tasas pagadas en la última subasta anterior. Como desde marzo de 1993 no se realizó ninguna subasta nueva, las tasas flotantes pagadas sobre los préstamos vigentes en el tercer trimestre de 1993 se reajustaron con arreglo a estas tasas. Al mismo tiempo, las tasas a corto plazo de Bolivia habían bajado en los últimos meses de 1993. En consecuencia, las tasas de la subasta guardaban poca relación con el mercado en general, y se tenía la idea generalizada de que eran "demasiado altas". Esta deficiencia ha sido corregida (véase 3.18).
- 1.51 **Participación de las instituciones intermediarias nuevas.** Hasta ahora, las instituciones crediticias intermediarias que participaron en las subastas han sido, por lo general, bancos comerciales que cumplen con los criterios de admisibilidad. Sin embargo, conforme a la ley de bancos sancionada en abril de 1993, otras instituciones intermediarias no tradicionales también pueden llegar a reunir las condiciones para hacerlo. El Banco Solidario S.A. (BancoSol), fundado en 1992, es un banco especializado en el suministro de créditos a personas de ingresos bajos y microempresas. Surgió del intento, con buenos resultados, de convertir a PRODEM, organización no gubernamental, en un banco comercial plenamente habilitado por la Superintendencia de Bancos. Con la especialidad de movilizar pequeñas cuentas de ahorro a corto plazo y valiéndose del enfoque relativo al grupo solidario para el otorgamiento de préstamos, su base de depósitos ha aumentado a US\$10 millones, un incremento del 66% entre diciembre de 1992 y junio de 1993. En lo que a financiamiento se refiere, a BancoSol se le atribuye la cuarta parte del número de préstamos del sistema bancario, al mismo tiempo que mantiene indicadores de calidad de la cartera y solvencia superiores al término medio.

- 1.52 Ahora que BancoSol está ampliándose para otorgar préstamos para fines productivos a más largo plazo a su clientela microempresarial, ha solicitado al Banco Central de Bolivia que se le permita participar en la subasta de créditos. Se está examinando esta solicitud y, cuando se la apruebe, se contará con un medio de canalizar el crédito de desarrollo directamente a las pequeñas empresas y microempresas, como es este mecanismo que está orientado hacia el mercado.

4. Lecciones extraídas

- 1.53 De la experiencia recogida con la subasta de créditos, desde 1990 hasta su suspensión en marzo de 1993, se desprende que los requisitos esenciales para el éxito de la subasta son los siguientes: a) un cronograma previsible; b) la seguridad de que se cuenta con un nivel razonable de fondos disponibles en cada subasta; c) el establecimiento de un método coherente y razonable para fijar periódicamente nuevos precios para los préstamos; d) la seguridad de que todos los licitantes tengan acceso a la misma información, en el marco de un proceso transparente; e) la creación de condiciones que despierten el interés de los mejores bancos y de los de reducida capacidad económica (que naturalmente querrán tener acceso a los fondos subastados); f) restricciones adecuadas al acceso de los bancos de poca capacidad económica a los fondos, sobre todo en cuanto a los préstamos a mediano y largo plazos, y g) la administración por parte de funcionarios con una visión orientada a asegurar la satisfacción de las necesidades de los bancos y el logro de los objetivos de desarrollo.
- 1.54 Como preparación para la segunda operación propuesta de Crédito Multisectorial y teniendo en cuenta los puntos mencionados, se han introducido varias mejoras en el mecanismo de subasta, los que se describen con más detalle en el párrafo 3.18.

5. Otras fuentes de crédito a mediano y largo plazos

- 1.55 Algunos bancos de primer piso también obtienen financiamiento a mediano y largo plazos directamente de otros organismos multilaterales y bilaterales, incluidas la Corporación Financiera Internacional y la Corporación Andina de Fomento, en condiciones que por lo general son inferiores al costo al que los bancos podrían obtener fondos en el ámbito nacional, el mercado privado exterior o una subasta. Por ejemplo, la Corporación Andina de Fomento ofrece créditos a largo plazo directamente a las instituciones crediticias intermediarias a una tasa de entre 3,5% y 5% sobre la tasa interbancaria de oferta de Londres (LIBOR). Los mecanismos varían considerablemente y cualquier organismo puede ofrecer distintos programas con el objeto de lograr fines diferentes. Asimismo, se puede obtener crédito de las entidades de financiación de las exportaciones de propiedad estatal que existen en muchos países que mantienen relaciones comerciales con Bolivia. Mientras esos recursos también se ofrecen por lo general a tasas

inferiores a las de mercado, normalmente su uso se restringe a la compra de bienes de un país determinado.

- 1.56 Es poco probable que se logre una armonización total de estos programas, ya que los objetivos, los requisitos en materia de adquisiciones y las condiciones especiales de los distintos organismos financieros internacionales son diferentes. Sin embargo, el mejoramiento del procedimiento de subasta y la creación del nuevo banco de segundo piso contribuirían a que se contara con un instrumento más interesante de distribución del crédito.

E. Evolución reciente del mercado de capitales

- 1.57 Las reformas económicas y sociales que el Gobierno de Bolivia emprendió en los primeros años del decenio de 1990, con el fuerte apoyo del BID, la AIF y el FMI, se centraron en gran medida en las esferas principales del sector financiero, a saber: el aumento de la eficiencia de la intermediación financiera mediante una mayor competencia y la ampliación del círculo de prestamistas a través de instituciones financieras no bancarias; la eliminación de los controles que siguen aplicándose a las tasas de interés y la supresión de los bancos públicos y privados ineficientes; el aumento de la solvencia del sistema financiero a través de la supervisión y reglamentación más eficaces, y la eliminación de varios impedimentos al desarrollo del mercado de capitales.
- 1.58 Este proceso se ve impulsado por la creciente satisfacción de los inversionistas con la evolución del gobierno y la economía de Bolivia, que se pone de manifiesto en la prolongación de los plazos de los depósitos bancarios y la disposición del público en general a comprar certificados de depósito y efectos comerciales negociables de hasta dos años de plazo en algunos casos. Además, el proceso se ha visto promovido por el aumento de la diferencia entre las tasas de interés a corto y largo plazos, ya que las primeras han bajado y las segundas han mantenido un nivel alto, lo que proporcionó a los inversionistas un incentivo para comprometer fondos a más largo plazo.
- 1.59 Si bien aún está en las primeras etapas de desarrollo, el mercado nacional de capitales está mostrando señales de progreso. Los bancos están colocando pequeñas cantidades de certificados de depósito (denominados depósitos a plazo fijo negociables) a través de la Bolsa de Valores, y efectuando compras y ventas recíprocas para fines de gestión de la liquidez. También han garantizado doce emisiones de instrumentos de deuda de las sociedades por un total de unos US\$16 millones, de un plazo de hasta dos años, como en una emisión realizada hace poco. Con el respaldo de crédito de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la Corporación Andina de Fomento, varios bancos también han emitido bonos propios a largo plazo además de los bonos mencionados. El próximo paso será la emisión de acciones para venta al público en general, en la que probablemente se interesen los bancos.

F. Estrategia y programa de financiamiento del Banco para Bolivia

- 1.60 Desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993, el Banco ha aprobado 106 préstamos para Bolivia, por un valor que asciende a más de US\$2.000 millones; a esa fecha había 26 préstamos vigentes por un total de aproximadamente US\$1.000 millones, de los cuales se habían desembolsado US\$564,6 millones (es decir, el 54%).
- 1.61 Hasta 1990, el Banco aprobó seis operaciones globales de crédito, por valor de US\$258,2 millones, que se destinaron principalmente a los sectores de agricultura, industria, turismo y minería, y que se habrían de canalizar a través de la Gerencia de Desarrollo del Banco Central y de instituciones crediticias intermediarias autorizadas. En marzo de 1991, el BID aprobó la reformulación de los préstamos 830/SF-BO (Programa Global de Crédito Agrícola) y 564/OC-BO (Programa Global de Crédito Industrial y para el sector de Turismo) a fin de ampliar sus objetivos, lo que permitió que se sometiera el primer crédito multisectorial al mecanismo de subasta de créditos adoptado recientemente. Más adelante, en septiembre de ese año, se aprobó el primer Programa Global de Crédito Multisectorial (629/OC-BO), por valor de US\$80 millones, de los cuales hasta ahora se han desembolsado US\$60 millones (es decir, el 75%) y comprometido US\$64 millones (o sea, el 80%). De todos los créditos globales aprobados hasta la fecha, el préstamo 629/OC-BO actualmente es la única operación de crédito multisectorial del BID aún en etapa de ejecución.
- 1.62 Según la estrategia de financiamiento del Banco expuesta en el último documento programático para Bolivia, el Banco seguirá siendo la fuente principal de financiamiento externo y fortalecimiento institucional para el país en esta década. El objetivo general de la estrategia del Banco para el mediano plazo es la eliminación de los factores que obstaculizan el desarrollo social y económico sostenido de Bolivia. Se hace hincapié específicamente en dos objetivos: el mejoramiento de la situación social y el aumento de las exportaciones y el consumo interno. En el marco de estos objetivos, la estrategia del Banco pone énfasis en la asistencia para fines de inversión, a fin de propiciar la actividad del sector privado, así como en la infraestructura y los servicios sociales.
- 1.63 Teniendo en cuenta la experiencia del Banco y el amplio programa gubernamental de reforma e inversión, se concluye que el factor condicionante de la estrategia del Banco para Bolivia es la capacidad institucional del sector público para llevar a cabo el programa propuesto. En consecuencia, el mejoramiento de la administración pública es un componente fundamental de la estrategia del Banco. Asimismo, la estrategia orientada a reducir al mínimo el riesgo, sin menoscabo de la función que corresponde al Banco en el crecimiento económico de Bolivia, en su calidad de principal fuente de financiamiento externo, comprende la asignación de una elevada prioridad a los préstamos que tengan un efecto positivo y rápido en la capacidad de exportación del país, a fin de asegurar

la reducción prevista en la relación entre la atención del servicio de la deuda mantenida con el Banco y las exportaciones.

- 1.64 El Programa Global de Crédito Multisectorial II que se propone seguiría proporcionando recursos de crédito para fines de inversión privada, como lo promueve la estrategia mencionada, en tanto que la inclusión de un componente de fortalecimiento institucional de la Corporación Financiera de Bolivia, cuya creación se ha propuesto, también aseguraría que se la dotara de suficiente capacidad institucional como organismo ejecutor del programa, con arreglo a dicha estrategia.
- 1.65 El programa propuesto también seguiría ejecutándose en el marco de la reforma de políticas contemplado en el préstamo de reforma del sector financiero y promoción de la inversión privada y de crédito multisectorial (628/OC-BO), que sirve de suplemento al crédito para fines de ajuste estructural de la AIF y que también está vinculado, por condicionalidad recíproca, al préstamo 629/OC-BO. Desde la aprobación de los distintos préstamos, en septiembre de 1991, se han autorizado los desembolsos del primero y segundo tramos. La fecha de vencimiento del préstamo ha sido prorrogada hasta el 2 de diciembre de 1995. Las medidas específicas que se han tomado hasta la fecha, como parte de los requisitos de condicionalidad previstos en el préstamo de reforma del sector financiero y promoción de la inversión privada y de crédito multisectorial, son las siguientes:
 - a) el cierre de tres bancos e instituciones financieras de propiedad estatal (Banco Agrícola de Bolivia, Banco Minero y Fondo Nacional de Exploración Minera) y la privatización de un cuarto: Banco del Estado;
 - b) la aplicación de criterios de admisibilidad para el acceso de los bancos y las instituciones crediticias intermediarias no bancarias al crédito de desarrollo, y la supervisión de estos intermediarios con arreglo a prácticas reglamentarias acertadas;
 - c) la sanción y aplicación de normas reglamentarias de disciplina y control relativas al sistema financiero, incluido (entre otras disposiciones) un límite de fondos propios-activo de riesgo del orden de 8%, disposiciones explícitas para abordar las crisis bancarias, el establecimiento de las facultades y autonomía de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, y la codificación de algunas reglas de disciplina y control;
 - d) la aplicación de un plan de acción orientado a mejorar la supervisión y reglamentación, incluidos:
 - i) la fijación de un período de ajuste para el fortalecimiento de la base de capital de los bancos comerciales con arreglo a reglas de disciplina y control;
 - ii) la exigencia de que el receptor de préstamos comerciales por valor superior a un monto determinado presente estados financieros verificados, y
 - iii) la modificación del sistema de clasificación de los préstamos bancarios y las inversiones, incluida la evaluación de la garantía de préstamos, con el objeto de reducir el ejercicio del libre arbitrio a esos fines;
 - e) el acuerdo de términos de referencia para estudios y medidas que hayan de realizarse y adoptarse, prueba de la iniciación de estudios y la aplicación de medidas que tengan por

objeto perfeccionar el marco jurídico y la supervisión de la actividad aseguradora, el sistema de pensiones y el mercado de valores, y f) la emisión de un decreto supremo por el que se modifique el estatuto del Fondo de Desarrollo Campesino, a fin de atender las necesidades de la población pobre del sector rural, mediante el encauce de fondos con carácter de donación a pequeños productores agrícolas para la construcción de obras de infraestructura, y de prestar servicios sociales y de fortalecimiento institucional, en consonancia con las políticas oficiales relativas al sector financiero.

- 1.66 Análogamente, las medidas específicas que se han adoptado hasta ahora como parte de los requisitos en materia de condicionalidad del crédito multisectorial comprenden el mantenimiento de un mecanismo de subasta de créditos que integre plenamente las condiciones del mercado, la aplicación constante de criterios de elegibilidad y normas de supervisión y reglamentación de las instituciones crediticias intermediarias no bancarias, el mantenimiento de reglamentaciones en materia de créditos y un sistema de vigilancia ambiental aceptable para el Banco.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 La finalidad del nuevo Programa Global de Crédito Multisectorial II que se propone consiste en proporcionar financiamiento a mediano y largo plazos para proyectos de inversión en el sector privado que sean viables desde el punto de vista económico y financiero, por medio de un sistema competitivo de fijación de precios de mercado (la subasta de créditos). Los recursos del crédito también podrán utilizarse para financiar estudios de prefactibilidad y factibilidad en respaldo de las solicitudes de subpréstamos, así como estudios del impacto ambiental, de conformidad con el actual sistema de control del medio ambiente.
- 2.2 El programa propuesto estaría en consonancia con el apoyo que se está prestando a las reformas institucionales y operacionales y a los cambios de políticas, que tienen por objeto aumentar la eficiencia del proceso de intermediación financiera, y contribuiría al proceso de desarrollo y aumento de la eficiencia del sistema financiero de Bolivia, que tuvo comienzo gracias a los préstamos mencionados antes. Además, el crédito multisectorial propuesto seguiría contribuyendo a la continua supervisión de las reformas del sector financiero; al mayor perfeccionamiento del mecanismo de subasta de créditos, según sea necesario; al flujo adecuado de recursos al sector privado, para fines de inversión, teniendo en cuenta la demanda prevista; la asistencia al proceso de desarrollo financiero y la creación de instrumentos de ahorro y de instituciones más adecuadas para los ahorristas medianos y pequeños, y a la apertura del acceso al financiamiento a mediano y largo plazos para un mayor número de prestatarios.

B. Descripción del programa

- 2.3 Los recursos del programa se encauzarían a través del Banco Central de Bolivia, a la Gerencia de Desarrollo en forma transitoria hasta que se constituya legalmente el nuevo banco de segundo piso. Una vez creado el nuevo banco, denominado Entidad de Segundo Piso (ESP), éste pasará a ser el organismo ejecutor. Conforme tanto al régimen actual de la Gerencia de Desarrollo como al de la ESP, cuya creación se ha propuesto, los fondos se asignarían luego a actividades productivas del sector privado mediante un proceso de dos etapas: primero, a través del mecanismo de subasta administrado por la Gerencia de Desarrollo (y más adelante por la Entidad de Segundo Piso), a las instituciones crediticias intermediarias que reúnan las condiciones exigidas y, segundo, a través de éstas, a los beneficiarios finales.

C. Costo y financiamiento

- 2.4 Se estima que el costo total del Programa de Crédito Multisectorial es del equivalente de US\$87,5 millones, de los cuales US\$70 millones consistirían en financiamiento del BID, que representaría el 80% del costo del programa. Con arreglo al cuadro siguiente, se proporcionarían US\$86,2 millones para préstamos al sector privado, incluido el aporte local de contrapartida, y US\$600.000 para fortalecimiento institucional de la Entidad de Segundo Piso (véase el Anexo I):

Componentes del financiamiento del programa (en millones de US\$)

	BID	Local	Total	%
Crédito multisectorial	68,8	17,4	86,2	98,5
Componente de fortalecimiento institucional	0,5	0,1	0,6	0,5
Inspección y vigilancia	0,7	--	0,7	1,0
Total	70,0	17,5	87,5	100,0
Proporción (%)	56	20	100	

- 2.5 El financiamiento que se propone al Banco provendría de los recursos del FOE y de la ventanilla en dólares del CO, con préstamos por US\$70 millones y US\$30 millones, respectivamente. El financiamiento que aportaría el FOE se ajusta a la política del Banco y a los requisitos del Octavo Aumento General de Recursos en cuanto al financiamiento de préstamos para los países del Grupo D2. El crédito con cargo al FOE se desembolsaría durante un período de cuatro años y se amortizaría en un plazo de 40 años, a contar de la fecha del contrato respectivo, plazo que incluye un período de gracia de 10 años. La tasa de interés sería del 1% anual durante el período de gracia y del 2% al partir de entonces. Una comisión única por inspección y vigilancia del 1% del préstamo (US\$700.000) se cargaría a los recursos del préstamo en cuotas trimestrales a partir del primer desembolso. Además, a los 12 meses de aprobada la operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, comenzaría a devengarse una comisión de compromiso del 0,5% anual sobre el saldo no desembolsado del préstamo.
- 2.6 El mecanismo del FFAL: Cuando se han financiado en Bolivia programas para los sectores productivos con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE), se ha utilizado un procedimiento que consiste en "dos pasos". El Gobierno de Bolivia recibe los recursos del Banco a la tasa del FOE y los presta a su vez al organismo ejecutor a una tasa de interés equivalente a la que actualmente corresponde al capital ordinario (CO). La recaudación percibida por el gobierno central por la diferencia entre la tasa del FOE y

la del CO ha sido depositada en un fondo especial, denominado Fondo Fiduciario de Aportes Locales (FFAL), recursos que luego han sido prestados a reparticiones estatales a fin de permitirles cumplir con sus responsabilidades de contrapartida en forma oportuna. También pueden usarse para amortizar las obligaciones de la República de Bolivia ante el Banco. Como parte del análisis de la operación actual, se han detectado numerosas deficiencias en el uso de los recursos para la contrapartida local, especialmente en cuanto al reembolso oportuno de los préstamos hechos por el FFAL. Las cuentas han sido auditadas y se han formulado medidas para rectificar los problemas encontrados.

- 2.7 A fin de evitar que el Programa Global de Crédito Multisectorial II se atrase por esperar que se resuelvan los aspectos pendientes del FFAL, se recomienda llevar una contabilidad separada en el FFAL para los ingresos y egresos de las recaudaciones percibidas por la diferencia en tasas de interés que se producirán en esta operación de crédito multisectorial. Se recomienda, asimismo, que estos ingresos sean destinados exclusivamente a la amortización de la deuda pendiente del Gobierno de Bolivia con el BID. De esta forma se evitarían las dificultades de contabilidad que se han encontrado con el uso de los fondos para la contrapartida local. Finalmente, cabe notar que la amortización de la deuda externa es un uso especialmente apropiado para la diferencia que generará esta operación global de crédito multisectorial, dado que los subpréstamos son autoamortizables y el riesgo cambiario es asumido completamente por los subprestatarios.
- 2.8 Queda entendido que, en forma paralela a la ejecución inicial de la presente operación, la Representación del Banco y las autoridades bolivianas elaborarán una fórmula para solucionar los asuntos más generales del FFAL y que esta solución servirá de marco básico para la gestión de la diferencia de tasas de interés para futuras operaciones del FOE en Bolivia. La propuesta de dicha solución será presentada al Banco dentro de 9 meses a contar de la firma del contrato y será implantada dentro de 18 meses de firmado el contrato.

D. Magnitud del programa

- 2.9 Las estimaciones independientes de la demanda preparadas en los últimos meses de 1993 indican que los sectores productivos podrían exceder, tan sólo en 1994, de US\$150 millones a tasas de interés de mercado. La primera estimación, que oscila entre US\$148 millones y más de US\$200 millones, se basa en estimados estadísticos de los niveles anteriores de crédito de "desarrollo" a largo plazo, su relación con el uso total del crédito y las variaciones de las tasas de interés. La segunda estimación se basa en una encuesta realizada por la Asociación de Bancos (ASOBAN) entre sus instituciones crediticias intermediarias, que reveló una demanda del orden de US\$160 millones en 1994. Ambas estimaciones se limitan a la demanda de crédito para actividades productivas y no comprenden la

demanda de financiamiento hipotecario para la vivienda. Hasta la fecha, la demanda ha sido inferior a estas estimaciones, como se indica en los párrafos siguientes.

1. Otras fuentes de fondos

- 2.10 A fin de estimar la demanda de recursos del nuevo programa, se deben tener en cuenta otras fuentes de fondos. Estas consisten esencialmente en desembolsos pendientes y recuperaciones netas de los préstamos vigentes del BID y las operaciones de la Corporación Andina de Fomento y otros organismos crediticios internacionales, sobre todo la AIF y la USAID. Aparte del Banco Interamericano de Desarrollo, la fuente más importante de recursos nuevos para créditos a largo plazo en Bolivia es la Corporación Andina de Fomento, que aprobó un préstamo por valor de US\$60 millones en 1993. Las autoridades bolivianas firmaron un contrato de préstamo en abril de 1994 y los fondos se ofrecieron en primer lugar a los intermediarios autorizados en mayo de este año. Las condiciones del préstamo de la Corporación Andina de Fomento resultan complementarias de la línea del BID propuesta, como se expone en mayor detalle en el próximo capítulo (véase 3.12). Se prevé que aproximadamente la mitad de los recursos de la Corporación Andina de Fomento se comprometerá este año y la otra mitad, en 1995.
- 2.11 Además de aproximadamente US\$30 millones en recursos de la Corporación Andina de Fomento, otras fuentes de financiamiento para 1994 comprenden la propuesta de usar US\$20,8 millones de recuperaciones netas de préstamos anteriores del BID (véase 1.49), el desembolso del saldo de US\$27,5 millones del préstamo 629/OC-BO, y una parte no determinada de aproximadamente US\$28 millones de recuperaciones de préstamos anteriores de la AIF y la USAID. En 1995 se contaría con la segunda mitad del préstamo de la Corporación Andina de Fomento (US\$30 millones) y un máximo de US\$24 millones en recuperaciones netas del BID.

2. Factores que afectan la utilización del crédito de desarrollo

- 2.12 Como se observó en el capítulo I, la subasta de créditos se inició en septiembre de 1990 y se suspendió en marzo de 1993 debido a la falta de fondos nuevos y la decisión de las autoridades de dejar de represtar las recuperaciones de préstamos en los primeros meses de 1993. Esta interrupción repentina de la corriente de recursos a largo plazo tuvo un grave impacto en las instituciones crediticias intermediarias y los subprestatarios, lo que redundó en gran escepticismo en lo que respecta a la confianza en esta fuente de crédito. El Banco Central reanudó el otorgamiento de crédito en enero de 1994 y, a fin de contrarrestar este escepticismo, ha anunciado su intención de llevar a cabo una subasta dos veces al mes y hasta la fecha ha cumplido con este compromiso.
- 2.13 Un factor que afectó la demanda lo constituyeron las modificaciones introducidas en la metodología de subasta de créditos, y los

criterios de elegibilidad aplicables a la participación de las instituciones financieras intermediarias en la subasta (véase 3.18). Teniendo en cuenta lo ocurrido con algunos bancos que tuvieron dificultades para el reembolso de sus obligaciones, la Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia ha formulado normas más estrictas en materia de participación y de nivel total de endeudamiento frente al Banco Central. Si bien no cabe duda de que esto mejoró la calidad de la cartera de créditos de desarrollo del Banco Central de Bolivia, el efecto logrado al principio fue reducir la demanda efectiva, ya que se debió calificar nuevamente a las instituciones crediticias intermediarias a los efectos de su participación conforme a los nuevos criterios.

- 2.14 Otro factor fue el préstamo de la Corporación Andina de Fomento. Si bien dicho préstamo había sido aprobado por el Directorio de esa Corporación en 1993, las autoridades de Bolivia no habían firmado el contrato de préstamo cuando se reanudó el procedimiento de subasta de créditos. Viendo la oportunidad de obtener financiamiento en condiciones más favorables, la Cámara Agropecuaria del Oriente trató de influir para que las autoridades del gobierno especificaran que los recursos de la Corporación Andina de Fomento se encauzarían exclusivamente a este sector a tasas preferenciales. Al no haberse resuelto esta cuestión, los miembros de dicha Cámara y otros prestatarios interesados limitaron su interés en la subasta. Las conversaciones entre la Cámara Agropecuario del Oriente y funcionarios del gobierno se llevaron a cabo a lo largo de varios meses y por último llegaron a su fin a principios de mayo cuando la Corporación Andina de Fomento reiteró su insistencia en que esa operación sería verdaderamente multilateral y que los fondos se asignarían de conformidad con los mismos procedimientos utilizados respecto de todos los demás recursos de crédito de desarrollo.

3. Lo ocurrido en los últimos tiempos y previsiones para el futuro

- 2.15 Como los términos y condiciones del préstamo de la Corporación Andina de Fomento ya se han fijado, la demanda de todos los recursos ha aumentado. Las subastas realizadas el 11 y el 26 de mayo redundaron en la colocación de US\$15,2 millones y US\$9,1 millones, respectivamente. En subastas más recientes, las colocaciones han fluctuado entre US\$300.000 y US\$2,3 millones. Tomando como base el patrón de colocaciones crediticias registradas en 1994 hasta la fecha, parecería que el total de colocaciones para el año sería de entre US\$55 millones y US\$65 millones, y que los fondos disponibles de otras fuentes serán suficientes para satisfacer esta demanda. Bajo el supuesto de que parte de la actividad inversionista que sirvió de base para las proyecciones de 1994 se haga efectiva en 1995 y que las inversiones relativas al programa de capitalización aumenten sustancialmente en el año próximo, la demanda total de los recursos del programa fluctuaría entre US\$60 y US\$100 millones. En la actualidad sólo es posible proyectar niveles comparables de demanda para los años restantes del período de desembolso del

programa. Si las inversiones en vivienda llegan a ser elegibles para financiamiento como resultado del análisis que actualmente se realiza para el Programa de Apoyo al Sector de la Vivienda (BO-0008) (véase 3.20), la demanda aumentaría sustancialmente sobre los niveles señalados.

- 2.16 Como se observó anteriormente, el financiamiento de fuentes alternas debería llegar, en 1995, a un total de alrededor de US\$55 millones (US\$30 millones de la CAF y US\$25 millones de reembolsos netos y otras fuentes). En 1996, la operación de la CAF quedará totalmente desembolsada y los reembolsos e ingresos de otras fuentes declinarían. Tomando como base estas estimaciones preliminares, la demanda de recursos del Programa Global de Crédito Multisectorial II fluctuaría, en 1995, entre US\$5 y US\$45 millones de dólares y, en 1996, podría llegar a niveles de US\$40 a US\$80 millones. Esto sería suficiente para absorber plenamente los US\$87,5 millones de los recursos del programa dentro de los cuatro años.

E. Consideraciones ambientales

- 2.17 Un objetivo importante de la operación es asegurar la calidad ambiental de los diversos proyectos de inversión que se irían a financiar con recursos del programa. En este sentido, y sobre la base de un análisis de la experiencia ganada en el control de la calidad ambiental durante la ejecución del préstamo 629/OC-BO y del desarrollo institucional ambiental en Bolivia, se hacen recomendaciones específicas para mejorar los procedimientos de control ambiental con miras a su aplicación en el programa propuesto. Estas recomendaciones están dirigidas a hacer que el control de calidad ambiental sea más efectivo y ágil, y que se fortalezcan los mecanismos de control ambiental que se empiezan a desarrollar a partir de la Ley General del Medio Ambiente y de la estructuración del nuevo Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. Se prevé un período de transición hasta que las estructuras institucionales del país estén totalmente establecidas. Por esta razón, inicialmente se mantendrán ciertos aspectos específicos de control ambiental en aplicación en el préstamo 629/OC-BO, pero utilizando en la medida que se pueda los instrumentos de gestión ambiental vigentes, y liberando de responsabilidades de control ambiental a instituciones financieras como el Banco Central y las ICI. Asimismo, se enfatizarán actividades de capacitación y difusión de información y se requerirá que la evaluación ambiental se internalice desde un inicio como parte integral de los documentos de proyectos que los subprestatarios presentan a las ICI para su financiamiento.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. El prestatario y el organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario del Programa Global de Crédito Multisectorial II que se propone sería la República de Bolivia, que transferiría los recursos al organismo ejecutor, que originalmente, sería la Gerencia de Desarrollo (GD) del Banco Central de Bolivia. El proyecto de ley del Banco Central, que prevé la disolución de la GD, está actualmente pendiente de aprobación en el Congreso. El gobierno ha presentado, además, un proyecto de ley complementario con el objeto de crear un nuevo banco de segunda instancia que ha de denominarse Entidad de Segundo Piso (ESP). Se prevé que una vez promulgadas ambas leyes, la ESP se convertiría automáticamente en el organismo ejecutor del programa. Sin embargo, la modificación del organismo ejecutor no alteraría de manera alguna la garantía pública, dado que la República de Bolivia seguiría siendo el prestatario.
- 3.2 Como prueba del compromiso del gobierno en relación con lo expuesto, el Banco obtuvo una carta del Banco Central de Bolivia en la que se reitera la intención del gobierno de crear la ESP y de presentar ante el Congreso el proyecto de ley pertinente. En el Anexo II consta una copia de esta carta para fines de información. El proyecto de ley de la ESP fue presentado en agosto, cuando el Congreso reanudó su período de sesiones ordinarias.

1. Descripción del organismo ejecutor provisional

- 3.3 Desde 1982, la Gerencia de Desarrollo ha sido responsable de la gestión de líneas de crédito para fines de inversión financiadas por el BID, la AIF, la USAID, la CAF y fuentes bilaterales. Estas líneas de crédito por lo general han sido a mediano y largo plazo. El Banco Central de Bolivia decide qué bancos estarán autorizados para prestar fondos de créditos del Banco Central, teniendo en cuenta la información y las recomendaciones proporcionadas por la Superintendencia de Bancos. Como se analiza más adelante en mayor detalle, los criterios de elegibilidad son objeto de constante revisión y se ajustan en la medida de lo necesario, a fin de asegurar que todos los bancos que prestan fondos de créditos de desarrollo funcionen eficientemente, y reducir al mínimo el peligro de cometer el error de asignar el crédito a prestatarios que no tienen más alternativa que endeudarse más.
- 3.4 Como se observó en el capítulo I, la introducción del mecanismo de subasta para distribuir el crédito a mediano y largo plazos permitió aumentar la eficiencia y reducir el costo de la administración de estas funciones. Como parte de este nuevo enfoque, se reestructuró la Gerencia de Desarrollo a fin de que se contemplaran sus nuevos objetivos y funciones. Ello comprendió una reducción de

personal de un 33%, o sea a aproximadamente 70 cargos. Esta racionalización de la estructura orgánica y del personal entrañó el reordenamiento del uso de los recursos humanos a disposición de la Gerencia de Desarrollo, con arreglo a los nuevos objetivos antes descritos. Además, mediante la asistencia técnica del BID, se fortaleció a las instituciones financieras que se encargaban del crédito de desarrollo (la Gerencia de Desarrollo, las instituciones crediticias intermediarias y los subprestatarios seleccionados), a fin de: i) permitirles desarrollar sus respectivas funciones relacionadas con el crédito de desarrollo; ii) ayudarles a racionalizar los requisitos relativos a la documentación y los procedimientos de aprobación, y iii) prepararlas para asumir funciones nuevas relacionadas con la evaluación y vigilancia del impacto ambiental en futuras líneas de crédito multisectorial. Hasta ahora, los objetivos de esta asistencia se han cumplido satisfactoriamente.

2. Descripción de la Entidad de Segundo Piso (ESP)

- 3.5 El gobierno está firmemente empeñado en crear un banco de segundo piso y, a tal fin, el proyecto de ley antes mencionado se encuentra pendiente de aprobación en el Congreso. Con la asistencia proporcionada por el BID desde octubre de 1993, un grupo de consultores ha terminado los estudios necesarios relativos al diseño, funciones y necesidades de personal e información para la administración de la ESP. Legalmente, el proyecto de ley propone que la ESP sea una sociedad anónima de economía mixta y que se la dote de un capital inicial de US\$60 millones. Su propósito será servir de intermediario de fondos destinados exclusivamente a instituciones financieras privadas nacionales. En este sentido, el proyecto de ley pendiente de aprobación incluye el decreto supremo y el reglamento necesario para su aplicación.
- 3.6 La ESP será autosuficiente en su funcionamiento, dado que todos sus costos operativos y financieros serán cubiertos por los ingresos que percibirá. Su gerencia deberá rendir cuenta de la transparencia con que se realicen todas las actividades técnicas y financieras. Se pondrá especial atención a la imparcialidad con que se definan y se apliquen las políticas sobre elegibilidad de las ICI, la asignación de recursos y la contabilidad de todas las transacciones.
- 3.7 En cuanto a la capitalización, el nivel propuesto de US\$60 millones se ajusta a las pautas del Comité de Basilea, según consta en la nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras promulgada en abril de 1993, que exige que el capital sea de por lo menos el 8% de los activos ponderados en función de los riesgos (Artículo 47). La capitalización propuesta permitiría el otorgamiento de préstamos hasta un valor de US\$750 millones, suponiendo una ponderación máxima de riesgos del 100%, que es muy superior a la cartera prevista de US\$190 millones en préstamos vigentes de la Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia que asumiría la Corporación

Financiera Boliviana, más aproximadamente US\$120 millones en préstamos nuevos a otorgarse en 1995/96. En consecuencia, los niveles de capitalización pueden considerarse adecuados para los niveles probables de actividad de la Corporación Financiera Boliviana durante el período de ejecución de la operación propuesta. Sin embargo, sería especialmente importante vigilar el grado de suficiencia de capital de la Corporación Financiera Boliviana como parte de la supervisión normal del Banco de esta operación.

3.8 En términos de estructura institucional, la estructura de la Entidad de Segundo Piso tendrá cinco niveles inferiores a la Asamblea General de Accionistas. Las autoridades máximas encargadas de la toma de decisiones, el presidente y el directorío, serán responsables de la planificación institucional de alto nivel, del control de las políticas y de todas las decisiones estratégicas. El nivel ejecutivo será responsable de la aplicación de las decisiones del presidente y el directorío y de la planificación, organización, dirección y control de todas las actividades operativas. Comprenderá tres departamentos (Colocaciones, Finanzas y Operaciones) y sus gerentes. El nivel operativo será responsable de actividades operacionales específicas relacionadas con la calificación de las instituciones crediticias intermediarias y las funciones de administración financiera, contable, presupuestaria, de cartera y de sistemas, además de la administración general. Supervisará el desempeño de seis unidades encargadas del cumplimiento de estas funciones. El nivel de asesoría proporcionará asesoramiento de elevada calidad en materia de auditoría interna y cuestiones legales. El último nivel, el administrativo, comprenderá a todo el personal de apoyo. Sobre una base selectiva y discrecional, el personal de la Gerencia de Desarrollo podrá ser ocupado por la ESP.

3.9 En lo que se refiere al cronograma para la puesta en marcha de la Entidad de Segundo Piso, no se ha cumplido con la fecha del 1 de abril prevista originalmente para la terminación de los preparativos técnicos, ni con la fecha prevista para la sanción de la legislación pertinente. En consecuencia, el Banco Central ha tomado providencias provisionales para que la ESP comience a funcionar en forma "anónima", con arreglo a las cuales se está seleccionando a una dotación mínima de personal que se ocupará de los procedimientos operativos de la nueva ESP a medida que se instituyan. De hecho, la ESP "anónima" está ahora administrando la cartera de crédito de desarrollo aun antes de que se constituya oficialmente el nuevo banco, lo que se prevé que tenga lugar a principios de 1995.

3. Fortalecimiento institucional

3.10 El programa comprende recursos de fortalecimiento institucional de la Entidad de Segundo Piso, a fin de asegurar que tenga capacidad suficiente para actuar en el futuro como organismo ejecutor de este programa. Se ha asignado un monto de US\$500.000 de los recursos

del FOE para cubrir el costo del perfeccionamiento de los sistemas de información, capacitación del personal, servicios de asesoramiento para la administración y actividades iniciales de promoción y comercialización de la ESP para que el público se familiarice con sus funciones. 2/

4. Cesión de los préstamos vigentes del Banco

- 3.11 Se prevé que la Entidad de Segundo Piso, una vez constituida legalmente, asuma la responsabilidad de la administración (représtamo de las recuperaciones netas) y del servicio de la deuda de los siguientes préstamos del Banco: 629/OC-BO (incluidos los reembolsos originales pendientes), 213/IC-BO, 830/SF-BO y 564/OC-BO. Los subpréstamos otorgados con estas recuperaciones están teniendo un buen desempeño, y se prevé que la CFB podrá administrar esta cartera en forma rentable. Otras operaciones globales de crédito del Banco que fueron administradas por el Banco Central (479/OC-BO, 118/IC-BO y 712/SF-BO) han tenido un deficiente historial de recuperación en razón de la naturaleza de los subprestatarios a que se destinaron (por ejemplo, las pequeñas explotaciones mineras) y a las condiciones de los subpréstamos (tasas negativas de interés real en algunos casos). En consecuencia, muchos subpréstamos tendrán que ser cancelados en libros. A fin de no cargar a la CFB con la responsabilidad del servicio de la deuda respectiva, estos préstamos se asignarán al Tesoro General de la Nación, que también tratará de recuperar la mayor parte posible de la cartera de subpréstamos pendientes.

5. Relación con el programa de la Corporación Andina de Fomento

- 3.12 Como se observa en el párrafo 2.16 del capítulo II, los recursos del contrato de préstamo que acaba de firmarse entre la CAF y el Banco Central se encauzarán a las instituciones crediticias intermediarias y, a través de éstas, a los subprestatarios, de conformidad con los mismos criterios de asignación del crédito y mecanismos de subasta utilizados para todos los fondos administrados por el Banco Central de Bolivia, incluido el programa propuesto. Al respecto, el programa de la Corporación Andina de Fomento constituye una fuente similar y compatible de financiamiento. En otros aspectos, es un excelente complemento del programa propuesto del Banco, ya que el de la Corporación Andina de Fomento no prohíbe el uso de sus fondos para la refinanciación de deuda a corto plazo. Mediante la utilización de los fondos de la CAF para la reestructuración de obligaciones a corto plazo, se permite a los clientes asumir deudas adicionales a largo plazo con el objeto de financiar nuevos proyectos de inversión. Teniendo en cuenta las últimas subastas realizadas, hay indicios de que los fondos del Banco y la

2/ Véase en el Anexo I, una presentación minuciosa del componente de fortalecimiento institucional.

Corporación Andina de Fomento se están utilizando de esta manera complementaria, sobre todo en el sector agropecuario.

B. Aplicación y ejecución del programa

1. Anticipo de fondos

- 3.13 El mecanismo de subasta de créditos depende en gran medida de que la ESP tenga acceso regular a los recursos del crédito multisectorial en cantidades suficientes como para no alterar el flujo de fondos a mediano y largo plazos destinados a las instituciones crediticias intermediarias. Una vez que se autorice el primer desembolso del crédito multisectorial, el anticipo de recursos para la parte correspondiente al FOE será del 20%.

2. Reciclaje de las recuperaciones de los subpréstamos

- 3.14 Los recursos provenientes de las amortizaciones de los subpréstamos otorgados con los recursos del préstamo, que se acumulan en exceso de los montos necesarios para el servicio del préstamo sólo se utilizarían para el otorgamiento de subpréstamos nuevos que fueran compatibles con las condiciones establecidas en el contrato de préstamo y en el Reglamento de Crédito del programa, con la excepción de que después de un período de cinco años a partir de la fecha del último desembolso del préstamo, el Banco y el Banco Central de Bolivia podrán aprobar otro destino para las recuperaciones, siempre que se ajuste a los objetivos básicos del programa y no se reduzca el período de vigencia de dicha obligación.
- 3.15 A fin de asegurar el cumplimiento cabal del espíritu del acuerdo, según lo descrito en el párrafo 1.49, se recomienda que el contrato de préstamo establezca que durante el período de desembolso de la operación, el organismo ejecutor presente al Banco, dentro de los primeros 90 días de cada año civil, un plan anual en el que se indique de qué manera se propone reducir el saldo pendiente de reflujos sin prestar, con arreglo al programa del FMI en vigencia en ese momento.

3. El sistema de distribución del crédito

- 3.16 Como se señaló en el capítulo I, el sistema de distribución del crédito se ha modificado a fin de tener en cuenta varias lecciones extraídas. Las modificaciones se introdujeron en las esferas de la calificación de las instituciones crediticias participantes, la determinación de las tasas mínimas de interés, los medios a través de los cuales la tasa se reajusta periódicamente durante la vigencia de los subpréstamos y un mejor mecanismo para tener en cuenta la eficiencia de las instituciones crediticias intermediarias. Como reacción ante la severidad con que se criticó la irregularidad del antiguo procedimiento de subasta, el Banco Central también se ha comprometido a llevar a cabo las subastas dos veces por mes.

a. Calificación de las instituciones crediticias participantes

3.17 Los criterios para la habilitación de las instituciones crediticias intermediarias a los fines de participar en las subastas se formularon en diciembre de 1993 y se emitieron como "Reglamento para la habilitación de entidades financieras bancarias como instituciones crediticias intermedias" (en los archivos del proyecto obra una copia de este reglamento). El reglamento se preparó debido a la aprobación de la nueva ley de bancos y para asegurar que los bancos de reducida capacidad económica no pudieran explotar el sistema de distribución del crédito como había sucedido en el pasado. Las principales características del nuevo reglamento son las siguientes:

- La Gerencia del Sistema Financiero examinará cada solicitud y recabará la opinión de todos los departamentos pertinentes del Banco Central de Bolivia antes de dar su dictamen. El análisis y la recomendación de la Gerencia del Sistema Financiero serán estudiados por el presidente del banco antes de su remisión y consideración formal por el directorio del Banco Central de Bolivia;
- Al preparar su dictamen, la Gerencia del Sistema Financiero tendrá en cuenta criterios específicos. Estos se exponen en detalle en el Artículo 8 del reglamento, pero los principales de ellos son la suficiencia de capital del solicitante, su puntualidad en el cumplimiento de las obligaciones mantenidas con el Banco Central de Bolivia, el hecho de que no se registren atrasos por valor de más del 10% de su cartera por cuenta propia, que la Gerencia de Desarrollo haya verificado el uso correcto de todos los créditos de desarrollo, el cumplimiento cabal de los requisitos estipulados en materia de financiamiento de contrapartida 3/ y todos los demás aspectos pertinentes. (Esta última estipulación faculta al Banco Central de Bolivia a denegar o retirar los bancos comerciales la condición de institución crediticia intermediaria si no cumplen con una o más de las disposiciones del reglamento de distribución del crédito que se analizan en la sección siguiente), y
- Una cláusula del reglamento de habilitación que cabe hacer notar especialmente es el límite fijado al nivel total de endeudamiento del banco solicitante frente al Banco Central. Este nivel de endeudamiento comprende el crédito de desarrollo, y todos los demás servicios como el Convenio de Pagos y

3/ Antes de la suspensión del procedimiento de subasta a principios de 1993, algunos de los bancos de reducida capacidad económica desviaron los fondos de créditos de desarrollo a la cobertura de sus déficit de liquidez general.

Créditos Recíprocos celebrado entre los estados miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración. Hasta el momento este límite se había fijado en cinco veces el patrimonio neto de los bancos comerciales. Las nuevas reglamentaciones han reducido este límite a tres veces el patrimonio neto. (Un banco ya se ha visto afectado por este requisito más riguroso y está adoptando medidas para aumentar su capital al nivel fijado).

b. El procedimiento revisado de subasta de créditos

3.18 Las lecciones extraídas del procedimiento de subasta se plasmaron en el reglamento de crédito revisado que se preparó antes de reanudarse dicho procedimiento el 3 de febrero de 1994. La Gerencia de Desarrollo está aplicando actualmente el procedimiento revisado y se tiene entendido que la Entidad de Segundo Piso lo adoptará en lo sustancial cuando se constituya legalmente. El reglamento comprende requisitos más rigurosos en cuanto a la admisibilidad de las instituciones crediticias intermediarias mencionadas en el párrafo anterior y la decisión de realizar subastas dos veces por mes. Los principales aspectos del reglamento son los siguientes 4/:

- Verificación de los proyectos. Los fondos se asignan a proyectos específicos respecto de los cuales la institución crediticia intermediaria, junto con el subprestatario, hayan realizado un análisis de costos-beneficios y del impacto ambiental y hayan formulado un plan financiero. Se emplea un sistema de dos sobres sellados a fin de evitar que vuelvan a producirse abusos en la subasta, consistentes en la desviación de fondos con el objeto de satisfacer necesidades generales de liquidez de las instituciones crediticias intermediarias;
- Tasa mínima. La tasa por debajo de la cual no se aceptarán ofertas de las instituciones crediticias intermediarias es la que sea la más alta de las siguientes: i) el costo de los fondos o ii) la tasa de movilización de ahorros. El costo de los fondos se define como la tasa que sea superior en 1,5% (0,5% por concepto de gastos de administración y 1% para cubrir el riesgo de la cesta de monedas frente al Banco Central de Bolivia) a la tasa pagada por el Banco Central de Bolivia al organismo internacional. La tasa de movilización de ahorros se define como la tasa de interés pagada por cada institución crediticia intermediaria sobre sus depósitos a 180 días de plazo;

4/ El reglamento completo de asignación del crédito puede consultarse en los archivos del proyecto.

- **Tasa de adjudicación.** Cada oferta debe contener la tasa de interés ofrecida por las instituciones crediticias intermediarias para esa oferta en particular, la que de ser aceptada, se convierte en la tasa de adjudicación. Si la demanda de fondos supera la oferta de una subasta determinada, las ofertas se clasifican desde la más alta hasta la más baja, de acuerdo con un procedimiento de adjudicación en el que se tiene en cuenta la tasa ofrecida y las tasas minoristas que la institución crediticia intermediaria ha aplicado a créditos de desarrollo otorgados por ella con anterioridad. Los fondos se asignarían a cada oferta en orden descendente hasta su agotamiento;
 - **Desembolsos.** Una vez adjudicadas las ofertas que resultan favorecidas, los fondos se desembolsan dentro de los tres días de la presentación de la documentación justificativa por parte de las instituciones crediticias intermediarias, incluida la evaluación del impacto ambiental del proyecto y las medidas propuestas que sean necesarias para atenuar los efectos negativos, y
 - **Tasa de reajuste.** En el momento de adjudicarse la oferta, se determina el margen entre la tasa de adjudicación y el costo de los fondos. Este margen se mantiene fijo durante la vigencia del subpréstamo. Periódicamente (normalmente cada seis meses), la tasa se reajusta agregando el margen fijo al costo corriente de los fondos para la Gerencia de Desarrollo.
- c. Otros ajustes a las normas de calificación de las instituciones crediticias intermediarias y la asignación del crédito

3.19 El reglamento de crédito se somete a examen constante a fin de determinar las esferas que podrían mejorarse. Sin embargo, también es importante mantener la continuidad del procedimiento de subasta e introducir sólo las modificaciones que se haya determinado que son necesarias después del debido análisis. Un examen realizado en colaboración por las tres fuentes principales de financiamiento externo para el crédito de desarrollo en Bolivia (el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la Asociación Internacional de Fomento y la Corporación Andina de Fomento) permitió identificar las siguientes esferas de atención: mecanismos para fijar las tasas mínimas y medios para adjudicar ofertas competitivas. Las tasas mínimas de interés basadas en la tasa interna de ahorro deberán ajustarse para tener en cuenta el cese, a partir del 1º de mayo de 1994, del pago de remuneración por el Banco Central a los bancos comerciales por las reservas exigidas. Otro aspecto que merece revisión es la base sobre la cual se seleccionarán los intermediarios de primer piso para participar en el programa, y una vez seleccionados, el monto y el plazo del

financiamiento que ellos estarían autorizados para recibir. Estos y otro elementos conexos serán examinados por el prestatario y el Banco, durante el proceso de revisión y aprobación del reglamento de crédito, con anterioridad al primer desembolso.

4. Relación con el Programa de Apoyo al Sector de la Vivienda (BO-0008)

- 3.20 El préstamo 629/OC-BO no permite que sus fondos se usen para financiamiento de la vivienda. Si bien se ha considerado incluir este fin en este crédito, deben resolverse por lo menos dos cuestiones antes de proponer formalmente la inclusión de la vivienda en el Programa de Crédito Multisectorial II: i) las dificultades y demoras que se observaron en la ejecución de las hipotecas, y ii) la medida y la naturaleza de la demanda de financiamiento para la vivienda. El análisis que merecen ambas cuestiones demoraría la preparación de esta operación. Se están abordando estas cuestiones en la preparación del programa de Apoyo al Sector de la Vivienda (BO-0008) y el Servicio Conexo de Financiamiento para la Preparación de Proyectos (BO-0026). Una vez que se encuentren las soluciones, y si se toma la decisión de incluir la vivienda en el programa propuesto, se modificaría el reglamento de crédito en la forma correspondiente.

5. Auditoría y control

- 3.21 Durante los plazos de ejecución del préstamo y por un período de hasta dos años después de la fecha del último desembolso, el gobierno presentaría al Banco estados financieros con respecto al préstamo. Además, durante todo el período de vigencia del contrato de préstamo, se presentarían al Banco estados financieros del Banco Central de Bolivia y la Entidad de Segundo Piso. Estos estados deberían presentarse anualmente dentro de los 120 días del cierre del ejercicio financiero, con la verificación de una firma de contadores públicos independientes designados por el Banco Central de Bolivia y la ESP, que sea aceptable para el Banco.

6. Inspección y vigilancia

- 3.22 El Banco Central de Bolivia y, con posterioridad, la Entidad de Segundo Piso se encargarían de la supervisión del programa. El Banco llevaría a cabo la inspección y la vigilancia del programa a través de su Representación en Bolivia.
- 3.23 El Banco determinaría los requisitos en materia de inspección que considere apropiados a fin de asegurar la ejecución satisfactoria del programa. A tal fin, el prestatario y el organismo ejecutor cooperarían en la medida de lo necesario para cerciorarse de que se lleven a cabo adecuadamente dichas funciones de inspección y vigilancia. Del monto total de préstamos, se destinaría US\$700,000 a la cuenta del Banco para fines de inspección y vigilancia general.

7. Evaluación ex post

- 3.24 No se contempla formalmente ningún requisito relativo a la evaluación ex post de esta operación; sin embargo, cabe señalar que la evaluación del préstamo 629/OC-BO que se encuentra en ejecución se llevará a cabo durante la administración de la operación propuesta, y comprenderá el análisis de muchos de los problemas relativos al nuevo proyecto. Como parte de esta nueva operación, también se llevarán a cabo evaluaciones periódicas acerca del cumplimiento de las condiciones ambientales y de otra índole del subpréstamo, dando atención especial a las medidas adoptadas para mitigar cualquier impacto negativo. Estos informes constituirán un mecanismo importante de información sobre resultados tanto para las instituciones crediticias intermediarias como para la Entidad de Segundo Piso, en el momento de hacer un nuevo examen de sus prácticas de financiamiento y administración de subpréstamos.

C. Control del impacto ambiental

- 3.25 La experiencia recogida hasta la fecha con los mecanismos de control de la calidad ambiental y las medidas aplicadas en la actualidad para mejorarla se analizan minuciosamente en el resumen ambiental que fue examinado y aprobado por el Comité del Medio Ambiente en su reunión del 19 de abril de 1994 (Acta 13/94). En el resumen mencionado se describen las modificaciones institucionales y de procedimiento que se están introduciendo en razón de la creación del nuevo Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA), con el respaldo del Programa del Banco de Apoyo al Medio Ambiente (BO-0028), que se encuentra en preparación. A continuación se presenta una breve síntesis de las principales conclusiones y recomendaciones del resumen ambiental, que se refieren a las medidas específicas que es preciso aplicar durante la ejecución de la segunda operación propuesta de crédito multisectorial. (En los archivos del proyecto se puede consultar una copia del resumen ambiental completo).
- 3.26 Se deberá continuar aplicando los procedimientos de control ambiental del programa 629/OC-BO de acuerdo con los ajustes que se realizaron a estos procedimientos en septiembre de 1993, y que se reflejan en la ayuda memoria firmada con el gobierno (24/9/93). Estos ajustes transfieren la responsabilidad de control ambiental, incluyendo la revisión y aprobación de fichas y evaluaciones ambientales a la Subsecretaría de Control de Calidad Ambiental del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSA). Asimismo, se definen responsabilidades específicas para los prestatarios y las instituciones crediticias intermedias (ICI), sobre todo en la co-responsabilidad, bajo declaración jurada, de la información ambiental que estos proveen en sus solicitudes. El análisis ambiental se incorpora desde un inicio como parte del análisis de factibilidad global de los proyectos.

- 3.27 Tomando en cuenta que el proceso del establecimiento de un sistema nacional ambiental está en marcha, y que éste será fortalecido y guiado con el préstamo del BID (BO-0028), se deberá acordar con el gobierno, a través del MDSMA y del organismo ejecutor del programa, la realización de un primer ajuste a los procedimientos en los primeros seis meses después de la firma del contrato. Para esto, el organismo ejecutor del programa y el MDSMA elaborarán y presentarán al Banco, un plan de acción que refleje los cambios institucionales que se están desarrollando, incluyendo los que provengan de la implantación de la Ley General del Medio Ambiente vigente y del enfoque de las necesidades específicas del crédito multisectorial. Entre otros elementos, el plan deberá tomar en cuenta: i) las responsabilidades y funciones específicas de las unidades ambientales involucradas en la reglamentación de la ley y otros dispositivos sectoriales pertinentes; ii) las actividades de evaluación ambiental que se mencionarán en el párrafo 3.28; iii) las posibles fuentes de financiamiento de estas actividades; y iv) los mecanismos de difusión de guías y procedimientos ambientales a las ICI y prestatarios, tomando en cuenta que el gobierno se comprometió a financiar esto con fondos de contrapartida. Asimismo, en este plan de acción se deberá considerar la conveniencia de que el MDSMA y las unidades ambientales que proveen servicios específicos al programa de crédito multisectorial reciban un pago por estos servicios. El monto y el mecanismo de cobro estaría determinado por el MDSMA, en coordinación con el organismo ejecutor y las ICI, y estará descrito en el plan de acción a presentarse.
- 3.28 Se deberá mantener la cláusula contractual del programa 629/OC-BO, que indica que el organismo ejecutor presentará al Banco por intermedio de la Secretaría de Control Ambiental una evaluación ambiental periódica para el programa. Asimismo, el mecanismo de sanciones por incumplimiento en la toma de medidas de protección ambiental o irregularidades en el procesamiento de fichas ambientales y evaluaciones de impacto ambiental (EIA) serán similares a las que rigen en el programa 629/OC-BO. No obstante, en el plan a presentarse se definirá este mecanismo en detalle y se podrán hacer cambios y ajustes necesarios, según el plan de acción anteriormente mencionado sobre la implantación de cambios institucionales a que haya lugar.
- 3.29 Previendo la importancia del programa en la asignación de recursos hacia el sector agropecuario en el oriente boliviano, el gobierno a través del MDSMA deberá presentar al Banco junto con el plan de acción mencionado anteriormente, un informe sobre la ubicación y funciones de los servicios forestales a crearse, los cuales se tiene entendido irían a reemplazar al Centro de Desarrollo Forestal (CDF) y su Unidad de Conservación de Suelos. Se deberán especificar los mecanismos de autosostenimiento financiero de estos servicios forestales y su capacidad tanto física como humana para garantizar que cumpla su función de control y asignación de permisos de desmonte que le asigna la ley.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

- 4.1 El programa propuesto gira en torno a la aprobación de dos leyes de crucial importancia para el avance de las reformas del sector financiero de Bolivia. Entre sus diversas propuestas, la nueva Ley del Banco Central dispondría la supresión de la Gerencia de Desarrollo (GD) del Banco Central, poniendo así fin a la participación del Banco Central de Bolivia en las actividades de crédito de desarrollo. La ley orgánica de la Entidad de Segundo Piso dispondría la creación del nuevo banco de segundo piso del país que, en definitiva, asumiría la mayor parte de las actividades de crédito de desarrollo que realiza formalmente la GD, separando en consecuencia definitivamente la política y las prácticas crediticias de las monetarias, tradicionalmente a cargo del Banco Central. Los proyectos de ley han sido oficialmente presentados al Banco Interamericano de Desarrollo, que los ha examinado y ha apoyado la estructura jurídica e institucional propuesta para la ESP. La aprobación de ambas leyes se encuentra ahora a consideración del Congreso.

A. Viabilidad del programa propuesto

- 4.2 Teniendo en cuenta lo expuesto, en este documento se recomienda iniciar el programa valiéndose de la Gerencia de Desarrollo como organismo ejecutor, a fin de dar continuidad y respaldo al proceso, que ahora está en marcha en Bolivia, de consideración de las leyes mencionadas para su aprobación y el inicio en forma velada de las actividades de la Entidad de Segundo Piso. En su calidad de organismo ejecutor de varios préstamos globales aprobados por los organismos financieros internacionales desde 1982, y de beneficiario de servicios integrales de asesoramiento y fortalecimiento institucional, la Gerencia de Desarrollo ha demostrado cabalmente su capacidad para ejecutar adecuadamente programas de crédito de desarrollo de conformidad con las exigencias del Banco. La transición de organismos ejecutores que finalmente tendrá lugar incluye medidas acertadas para asegurar que la experiencia y la capacidad de la Gerencia de Desarrollo se transfieran en definitiva a la ESP y se complementen con el componente propuesto de fortalecimiento institucional. En consecuencia, en el mecanismo de ejecución previsto para el programa se combinan los años de experiencia y la capacidad de la Gerencia de Desarrollo con las nuevas capacidades especiales de que se dotaría a la ESP con la aprobación de la ley pertinente.

B. Problemas y riesgos

- 4.3 Si bien el Gobierno de Bolivia ha puesto todo su empeño en la aprobación de la Ley del Banco Central y la ley del nuevo banco de segundo piso existe la posibilidad de que se demore la aprobación de la última de las leyes mencionadas. Si se aprueba la Ley del

Banco Central, la Gerencia de Desarrollo se suprimirá formalmente; sin embargo, como se señaló en la carta del presidente del Banco Central en la que se manifiesta el compromiso de crear la Entidad de Segundo Piso (véase el Anexo II), se ha previsto que el Banco Central pueda seguir cumpliendo las funciones de banco de segundo piso en forma provisional. Existe el riesgo conexo de que antes de la creación formal de la Corporación Financiera Boliviana, el Banco Central pueda tratar de ejercer un indebido control de la asignación de las recuperaciones de subpréstamos para fines de política monetaria. Este riesgo se analiza en las disposiciones relativas al reciclaje de las recuperaciones de subpréstamos especificadas en el contrato de préstamo.

- 4.4 Por último, el programa propuesto seguiría aumentando la eficiencia del sistema financiero de Bolivia en materia de asignaciones a fin de asegurar que los escasos recursos de inversión se encaucen a los usos más productivos. Estos beneficios provendrían del mejoramiento del mecanismo de distribución del crédito y del establecimiento de un banco de segundo piso independiente del Banco Central, que sea capaz de captar otras fuentes de financiamiento y de ofrecer nuevos productos financieros, en tanto que al mismo tiempo se sigue proporcionando financiamiento a mediano y largo plazos para el sector privado de Bolivia, a fin de acelerar el crecimiento.

C. Efecto sobre los grupos de bajos ingresos

- 4.5 El programa tiene por objeto financiar la inversión privada en diversos sectores productivos, razón por la cual no se conforma a ninguno de los criterios establecidos por el Octavo Aumento General de Recursos para el cumplimiento del objetivo de reducción de la pobreza.

D. Efectos del programa para la mujer

- 4.6 La apertura del acceso al crédito, mediante el procedimiento de subasta, a las nuevas instituciones crediticias intermediarias que normalmente prestan servicios a los grupos de ingreso bajo, probablemente permita incluir entre los beneficiarios finales del programa, en el futuro, a un número importante de mujeres en calidad de prestatarias y cabezas de familia.

COMPONENTE DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD DE SEGUNDO PISO

A continuación se presentan las necesidades de refortalecimiento institucional que requerirá el ESP y una estimación de los presupuestos por área.

1. Área de sistemas de información

De acuerdo a las actividades que se vienen desarrollando en este campo, será necesario efectuar un "upgrade" y un soporte técnico del software de aplicación (actualizaciones, consultas, revisiones periódicas, auditorías de sistemas, comunicaciones, "tuning" del software y la base de datos) por un período de 12 meses mínimo.

En relación al hardware, se necesita un equipo en paralelo para "back-up" y nuevos desarrollos. Además, se necesita una red de comunicación (Novell) más el software de red, requerido para el sistema de interconexión del ESP con el BCB y las intermediarias financieras (ICIs).

2. Capacitación

La capacitación financiera es fundamental en este tipo de entidades; a ello se agregan las dificultades de encontrar analistas financieros calificados en la plaza boliviana, que puedan desarrollar adecuadamente la relación con las ICIs, sobre todo cuando se piensa ampliar el tipo de estas entidades, a las cuales se les piensa traspasar estos recursos.

En esta operación se tiende a apoyar la capacitación a dos niveles:

- a. Cursos formales de entrenamiento en el exterior para analistas financieros, al estilo de los dictados por los bancos internacionales. Se estima una capacitación mínima de tres (3) personas durante tres (3) meses cada una.
- b. Cursos o charlas en el trabajo dictados en el ESP, que puedan beneficiar adicionalmente a ejecutivos y profesionales del BCB, SBEF y el sistema financiero en general. Estos cursos serían básicamente de aplicación y tenderían al adiestramiento en el manejo de Plan de Cuentas, análisis y evaluación de ICIs, la utilización de los manuales, cursos gerenciales, tratamiento de entidades financieras no bancarias, nuevos instrumentos financieros, etc.

3. Asesoría a nivel gerencial

La administración superior del ESP recibirá en los hechos prácticamente un proyecto "llave en mano," para lo cual requerirá la continuidad de una asesoría de acompañamiento que permita reducir al mínimo los desequilibrios entre la gestación y la administración del ESP, tanto en

las áreas de conceptualización general como en las áreas de sistemas y procedimientos operativos.

Se estima que esta asesoría de acompañamiento se desarrolle durante cuatro (4) meses.

4. Marketing

Al inicio de las operaciones del ESP, existirá la imagen de la actual Gerencia de Desarrollo, de su estilo y forma de operación. Por otra parte, el nuevo espacio financiero que abre el ESP, requerirá abrir mercados, identificar más precisamente a los beneficiarios y promover los nuevos instrumentos financieros. Por otra parte, la modalidad de trabajo que se propone, supone la modificación del rol pasivo de recibir solicitudes de las ICI's para las subastas.

En función de lo anterior, se deberá enfocar una estrategia global de marketing, que priorice como mínimo los siguientes temas:

- a. Promoción e imagen del ESP a nivel de cliente y subprestatario, a los efectos de apoyar los esfuerzos de crecimiento del mercado.
- b. Diseño de una estrategia de acercamiento del ESP al cliente final en una concepción de "market pull," de forma que aquél conozca las posibilidades y oportunidades, y presione a las ICI's habilitadas para obtener este tipo de recursos.
- c. Estimación, proyección y seguimiento de la capacidad efectiva de absorción de recursos por parte del sistema financiero, y en caso que sea inferior a la disponibilidad de recursos del ESP, determinar sus causas y eventuales correcciones.
- d. Estudio para la incorporación de nuevos tipos de ICI's y nuevos productos financieros como sujetos u objeto de las actividades financieras del ESP.

PRESUPUESTO

	US\$	SUBTOTAL	TOTAL
1. Sistemas de Información		65.000	
♦ "Upgrade"	12.000		
♦ Red Novell hasta 25 usuarios con tarjeta y cable	10.000		
♦ Back-up de hardware	43.000		
2. Area de Capacitación		169.000	
♦ Cursos en el exterior (3 meses promedio) 3 personas x US\$15.000 Viáticos 90 días x 3 x US\$204 3 pasajes = US\$3.000	105.000		
♦ Cursos adiestramientos locales	<u>64.000</u>		
1 curso Plan de Cuentas (1 semana)	2.500		
5 cursos Utilización Manuales (1 sem. c/u)	12.500		
* 2 cursos Análisis y Eval. ICIs (2 sem. c/u) (US\$400/día + viáticos + pasajes + organización + aulas y materiales)	22.000		
1 curso Tratamiento Entidades Financieras no Bancarias (1 semana)	2.500		
* 1 curso gerencial (1 semana)	11.000		
* 1 curso sobre nuevos instrumentos financieros (2 semanas) (US\$800 día + viáticos + pasajes + organización + aulas y materiales)	13.500		
* A desarrollarse con apoyo de instructores extranjeros			
3. Asesoría a Nivel Gerencial		75.000	
♦ Asesoría de acompañamiento:			
. Conceptual y gerencial	35.000		
. Procedimientos	20.000		
. Sistemas	20.000		
			Cont.../



BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

La Paz. mayo 31. 1994
PRES. N° 162/94

Señor
Carlos A. Galvis
Subrepresentante
Encargado de la Representación
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Presente.-

Ref: Solicitud del Comité de Administración Media (CAM) del
Banco Interamericano de Desarrollo BID (CITE: FBO/CA.-
2146/94 del 24.05.94)

De mi consideración :

En respuesta a la solicitud de la referencia, enviamos a usted copias de los proyectos de Ley de Creación del Banco de Segundo Piso, así como los proyectos de actas de conformación de una sociedad anónima mixta, decreto supremo y estatutos.

Como es de su conocimiento, a partir del mes de octubre de 1993 se han examinado las diferentes alternativas para la creación de la entidad financiera antes mencionada, principalmente en lo relacionado a los aspectos legales. En el mes de enero del presente año se incorporaron al equipo de trabajo, consultores en diferentes áreas: bancaria, sistemas, organización y métodos y financiera. Algunos de estos estudios ya han sido concluidos y se están implementando en la Gerencia de Desarrollo mientras que otros están en proceso de revisión.

En lo relativo al "compromiso del Gobierno de Bolivia" de crear un banco de segundo piso, las diferentes misiones del BID que visitaron nuestro país en los meses pasados, fueron informadas por el suscrito, así como otras autoridades del poder ejecutivo, de la decisión de nuestro gobierno de crear el Banco Segundo Piso (BSP).

Con relación a la consideración de la ley de creación de BSP por el Honorable Congreso Nacional, ésta será posible a partir del mes de agosto próximo, cuando se reinstale el Congreso en sesiones ordinarias.



BANCO CENTRAL DE BOLIVIA

//..

-2-

PRIS. F 162/94

Finalmente, una vez aprobada la ley del Banco Central de Bolivia, en caso que la ley de creación del Banco de Segundo Piso no hubiera sido aún aprobada, la República a través del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, tendrá la responsabilidad sobre las funciones relacionadas con los créditos destinados al sector privado. En este sentido, el Banco Central de Bolivia, operaría con los mencionados créditos, por orden y cuenta del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, el mismo que podría delegar dicha función de manera transitoria a otras entidades del Estado, incluido el Banco Central.

Sin otro particular, saludamos a usted atentamente.

FERNANDO CANDIA CASTILLO
PRESIDENTE

RSP/rfc.
Incl. lo citado
c.c. archivo

PROYECTO DE RESOLUCION

- BOLIVIA. PRESTAMO /SF-BO A LA REPUBLICA DE BOLIVIA
PROGRAMA GLOBAL DE CREDITO MUTISECTORIAL II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Bolivia, como prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa global de crédito multisectorial. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$70.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Bolivia, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.