

EL CRÉDITO BANCARIO Y EL FOMENTO INDUSTRIAL
Una mirada sobre el crédito destinado a los industriales por el
Banco República entre 1943 y 1958

Cecilia Moreira Goyetche

Diciembre, 2012

INSTITUTO DE ECONOMIA
Serie Documentos de Trabajo
DT 23/12

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (UDELAR)- FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE
ADMINISTRACIÓN- INSTITUTO DE ECONOMÍA (FCEYA)

URUGUAY

ISSN: 1688-5090 (EN LÍNEA)

ISSN: 1510-9305 (EN PAPEL)

EL CRÉDITO BANCARIO Y EL FOMENTO INDUSTRIAL

Una mirada sobre el crédito destinado a los industriales por el Banco República entre 1943 y 1958

Cecilia Moreira Goyetche¹

Resumen

Este trabajo procura avanzar en consonancia con desarrollos de la historiografía económica reciente que ha comenzado a prestar atención a la historia del crédito, de la banca, y particularmente de la banca de fomento en América Latina.

El trabajo se propone abordar el crédito otorgado a la industria por el Banco de la República entre 1943 y 1958, con la intención de conocer qué incidencia tuvo el crédito bancario en el financiamiento y el fomento de las actividades industriales que se desarrollaron en un período que desde las esferas del gobierno, y a través del dirigismo estatal, se puso en práctica una política con vocación industrializadora.

Se muestra que el banco oficial fue por entonces la única institución que procuró desarrollar explícitamente créditos de fomento para los sectores productivos adaptándolos a sus necesidades. Paralelamente, y dando cuenta del interés de promover a la industria, se detecta la propuesta de creación de un Banco Industrial que no tuvo andamio y ratificó la responsabilidad del República en esa materia.

Asimismo, se muestra que el Banco República llevó adelante un camino de especialización del crédito y profundizó el apoyo financiero a la industria, pero en la medida que siguió operando con ciertos criterios bancarios tradicionales y dado que careció de recursos específicos para atender esas necesidades crediticias, el desarrollo de su carácter de banco de fomento presentó importantes limitaciones.

Palabras Clave: banca de fomento, crédito, industrialización dirigida por el Estado.

Clasificación JEL: G21, N26.

¹ Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, Correo electrónico: cmoreira@iecon.ccee.edu.uy

BANK CREDIT AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT
**An examination of credit directed to industry by the *Banco de la República* between
1943 and 1958**

Abstract

This paper attempts to follow in consonance with the recent economic historiography that has started to pay more attention to the history of credit, the banking sector and, in particular, development banks in Latin America.

The paper examines the credit directed towards industry by the *Banco de la República* between 1943 and 1958. The objective is to learn the incidence of bank credit on the financing and encouragement of industrial activities during a period in which the government sphere, through state direction, put into practice industrialization policies.

This research shows that the official bank was the only institution that was able to explicitly extend development credit to the productive sectors, adapting it to their needs. At the same time, in light of the interest in promoting industry, the creation of a development bank was proposed. However, this project did not come to fruition, and ultimately ratified the responsibility of the *República* in this area.

The bank advanced with the specialization of credit and deepened financial support for industry. However, because it continued to operate under traditional banking criteria and lacked resources specifically dedicated to meeting the credit needs of industry, its ability to play the role of a development bank was limited.

Keywords: Development bank, credit, state led industrialization

Clasificación JEL: G21, N26

INDICE

Introducción	5
1. Un marco contextual: América Latina y el fomento industrial.....	7
2. El Banco de la República y su viraje hacia la promoción industrial	10
2.1. La avanzada industrial: un análisis de la orientación del crédito	14
2.2. Un camino hacia la especialización del crédito: extender del agro a la industria	23
2.3. El “Crédito Industrial”: algunos apuntes sobre su evolución y alcances	28
3. El Crédito de Habilitación Industrial: una noble iniciativa a medio camino	33
4. El Banco Industrial: ¿un proyecto en carpeta?	37
5. A modo de cierre.....	41
Fuentes y bibliografía	43
Anexo.....	46

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se propone abordar el crédito otorgado a la industria por el Banco de la República Oriental del Uruguay entre 1943 y 1958, con la intención de conocer cuál fue la orientación del crédito y qué relevancia se le asignó a la industria en la política de financiamiento general del Banco. Asimismo, se procura precisar y describir las líneas de crédito que desde la institución se presentaron como modalidades especializadas en el fomento productivo, y por tanto diferentes al crédito común bancario.

Dado que en el período la industria se transformó en el sector impulsor del crecimiento económico, y frente al claro desarrollo de otra clase de políticas de promoción industrial, parece pertinente indagar en la política crediticia del banco oficial, en tanto fue la única institución bancaria que por entonces procuró desarrollar explícitamente créditos de fomento.

El Banco República, además, fue un actor clave de la política económica del período al actuar como uno de los órganos centrales de la economía dirigida: era la autoridad monetaria, administraba el mercado cambiario, desempeñaba funciones de asesor técnico de los poderes públicos; y a eso se sumaba el hecho de ser la institución bancaria más importante del mercado.

Con este avance de investigación se busca sentar las bases de un trabajo de más largo aliento que explore las modalidades crediticias de la banca y dimensione la importancia e incidencia de las políticas de crédito en el desarrollo de los sectores productivos durante esos años. También se aspira a contribuir a buscar explicaciones para la ausencia de una banca de fomento en el Uruguay.

En ese sentido, y para dimensionar el tema, debe tenerse en cuenta que durante esos años en América Latina se desarrollaron políticas estatales de promoción industrial directa entre las que destacó la creación de los bancos de fomento. Estos debates han sido motivo de desarrollos de la historiografía económica reciente en América Latina, que ha comenzado a prestar atención a la historia del crédito, de la banca, y particularmente de la banca de las instituciones de fomento en la región.

Se toma al año 1943 como punto de partida porque se asume que a partir de ese momento en el gobierno comenzó a gestarse una política con vocación definidamente industrializadora. En tanto, el corte final es en 1958, porque la salida del sector neobatllista del gobierno y la Reforma Cambiaria y Monetaria subsiguiente, significaron para el Uruguay el comienzo del abandono del dirigismo estatal. Si bien es esta una periodización con una fuerte impronta política, pareció pertinente adoptarla bajo la consideración de que la orientación del gobierno habría de repercutir en la del Directorio del Banco.

La investigación se realizó principalmente en base a las Memorias Anuales del Banco República. A partir de ellas, por un lado, se intentó analizar el discurso de la institución respecto a las potencialidades de la industrialización y a la orientación que debía darse al crédito. Por otro, se buscó reconstruir las ideas y realizaciones de la época en materia de créditos de fomento productivo y sistematizar la información relativa a esas líneas de

crédito. En las Memorias se detectan varios cambios en la manera de presentar la información relativa a los créditos destinados a los sectores productivos, siendo esto un síntoma de la imagen que desde el Banco se quería proyectar. De las Memorias se tomó también toda la información cuantitativa que se presenta y analiza. Debe tenerse en cuenta entonces, que si bien estas fuentes son indispensables, lo que aquí se maneja es la “versión oficial” con todas las limitaciones y alertas que eso supone.

En todo momento, y en la medida de lo posible, se procuró rastrear los móviles que guiaron a los contemporáneos en la toma de decisiones. Con la reconstrucción de los discursos y puntos de vista de los hombres que ocuparon las esferas de gobierno así como el Directorio del Banco República durante el neobatllismo, se apuesta a comprender las opciones de política que tomaron, la importancia asignada al desarrollo industrial y el rol adoptado por el Estado en ese proceso.

Debe señalarse además que es el primer esfuerzo de análisis del tema para este período central de la historia económica del país, que por otra parte ha sido escasamente estudiado. Si bien hay estudios relativos a las funciones de banco de fomento desarrolladas por el Banco República, se ciñen a las primeras décadas del siglo XX (Jacob, 1991), o estudian años posteriores a los sesenta cuando ya se había creado dentro de la institución la División Promoción del Desarrollo (Calloia, 1993; Mussio y López Santín, 1973).

El trabajo se estructura en las siguientes secciones. Para empezar se repasan brevemente los instrumentos que promovieron la industrialización en América Latina y se caracterizan brevemente las operaciones desarrolladas entonces por la banca de fomento. Luego se intenta mostrar cuál fue la posición del Banco República respecto al desarrollo industrial de la segunda posguerra, y posteriormente se analiza la orientación general que asumió a la hora de distribuir los créditos. En relación a los créditos destinados a la industria, primero se propone historiar el proceso de especialización crediticia y describir las líneas de crédito abiertas a los sectores productivos, y en segundo lugar, atender la evolución y características de la línea de Crédito Industrial. Las secciones finales abordan dos iniciativas bien distintas entre sí, pero proclives a la promoción de la industrialización: una versa sobre el Crédito de Habilidad Industrial, y la otra se detiene en el proyecto, nunca sancionado, de creación de un Banco Industrial del Uruguay. A modo de cierre se realizan unas breves reflexiones finales, y posteriormente se presenta un Anexo con datos relativos a las colocaciones del Banco República.

1. UN MARCO CONTEXTUAL: AMÉRICA LATINA Y EL FOMENTO INDUSTRIAL

Entre dos grandes choques externos, la Gran Depresión mundial de los años treinta y la crisis de la deuda de los años ochenta, América Latina transitó un modelo de desarrollo que ha sido denominado *industrialización dirigida por el Estado* (Cárdenas et al., 2004), y que tuvo como ejes distintivos el foco creciente en la industrialización como motor del desarrollo y la ampliación de la acción del Estado en la vida económica y social. La asunción por parte de los Estados de la responsabilidad de fomentar el desarrollo económico supuso también un desarrollo institucional que acompañó al crecimiento (Thorp, 1998: 135, 136). En ese marco se inscribe la expansión de los servicios modernos de infraestructura, transporte, telecomunicaciones, los servicios públicos domiciliarios, y los financieros.

Sin olvidar al sector exportador, pero en un contexto en el que aún se veían frustradas las expectativas de recuperación del comercio internacional, los Estados latinoamericanos se volvieron promotores activos de la industrialización y de la sustitución de importaciones industriales y agrícolas que se habían convertido en las fuentes más efectivas de crecimiento económico. Sin embargo, también se ha planteado que resulta difícil hablar de la existencia de una *política industrial* entendida como “*un conjunto de medidas e instrumentos debidamente coordinados que se utilizaron en función de determinados objetivos claramente definidos*”, y en consecuencia buena parte de la industrialización fue el resultado accidental o residual de otros propósitos. (CEPAL, 1965: 157)

Entre los instrumentos o acciones que han influido en el proceso de industrialización es posible señalar la protección contra la competencia externa, las medidas generales de fomento industrial, la promoción estatal directa y la asistencia técnica.

Los dos primeros instrumentos nombrados, en buena medida han confluyeron para potenciar la industrialización, pero su puesta en práctica no necesariamente estuvo determinada por esfuerzos deliberados en ese sentido. Así, la protección respecto a la competencia externa a través de las tarifas aduaneras, los controles cambiarios, el racionamiento de divisas y la adopción de tipos de cambio múltiples; fueron medidas de emergencia adoptadas a raíz de la depresión de los años treinta con la finalidad principal de arbitrar ingresos fiscales y de equilibrar el balance de pagos. En tanto, las medidas generales de fomento industrial, entre las que se incluye a la política tributaria, monetaria y crediticia, son típicos instrumentos de política económica que sólo se constituyen en estímulos significativos a la industria si deliberadamente se adoptan con ese objetivo. (CEPAL, 1965: 158-167)

La promoción estatal directa, por su parte, se desarrolló a través de entidades públicas que activa y deliberadamente se ocuparon de la promoción industrial. Las mismas, a diferencia de los mecanismos indirectos de promoción industrial, y con excepción de las políticas proteccionistas, tuvieron “*un efecto más poderoso sobre la intensidad y modalidades de crecimiento industrial*” (CEPAL, 1965: 184). Entre las variadas actividades que

desplegaron pueden señalarse las de promoción general, consistentes en elaborar estudios y sugerencias tendientes a estimular y apoyar la iniciativa privada; la de canalizar recursos crediticios y aportar capitales públicos para la suscripción de acciones; y la constitución de empresas estatales orientadas a las actividades industriales que requerían montos de inversión relativamente grandes. Buena parte de estas entidades públicas encargadas del fomento industrial fueron creadas especialmente para ampliar y mejorar las condiciones del crédito industrial.²

Fue así que en ausencia de mecanismos de financiamiento interno y ante la restricción del crédito externo, surgieron en América Latina los bancos de fomento o desarrollo, “*explícitamente creados para ser “agentes” o “promotores” de la política económica del Estado*”³ (Rougier, 2004: 45, 46). En 1934 se creó la Nacional Financiera en México, en 1936 se creó el Banco Industrial en Perú; en Chile la Corporación de Fomento a la Producción se fundó en 1939, en 1944 el Banco de Crédito Industrial en Argentina y en 1952 el Banco de Desarrollo Económico y Social en Brasil. (López; Rougier, s/d: 2)

Los bancos de fomento o desarrollo surgieron en Latinoamérica para dar respuestas a las necesidades económicas de cada país, y por tanto existió una gran variedad de ellos. Sin embargo, una definición general señala que “*un banco de desarrollo es un intermediario financiero que proporciona fondos a mediano y largo plazo para proyectos de desarrollo económico, y servicios relacionados.*” (Rougier, 2004: 42)

Asimismo, entre las características comunes a la banca de desarrollo pueden señalarse las siguientes: cuida la oportunidad del crédito otorgado, es decir que los proyectos financiados sean factibles y tengan un impacto positivo sobre la estructura económica; el plazo de reembolso del préstamo y el período de gracia deben respetar el período de maduración de la inversión; las garantías exigidas son reales, prendarias o hipotecarias, aunque la mejor garantía está dada por la factibilidad económica del proyecto de inversión; la tasa de interés es menor a la de mercado; y los créditos otorgados son acompañados de asistencia técnica. (Rougier, 2004: 43) Esas características especiales son las que definen al crédito de fomento productivo.

Además de otorgar créditos de fomento, las acciones de las instituciones financieras de fomento consisten en brindar asistencia técnica a las firmas y realizar evaluaciones técnico-económicas de proyectos, en participar en el capital de empresas y en la administración de los negocios, y en estimular el desarrollo del mercado de capitales. (Lasida, 1989: 9, 10)

Los bancos de fomento latinoamericanos, en función de la variedad señalada, operaron de forma diferente, no se dedicaron por igual a desarrollar todas esas modalidades de fomento, y se enfocaron hacia diferentes objetivos. Así, mientras la mayoría proveía asistencia técnica, algunos se centraron en otorgar créditos a mediano y largo plazo, otros a investigar y estimular oportunidades de inversión, y una minoría a promover el mercado de capitales.

² De acuerdo al estudio de CEPAL que se viene siguiendo, de las 27 entidades públicas de fomento industrial correspondiente a 7 países de América Latina, 19 se vinculaban con actividades crediticias, algunas en forma exclusiva y otras en conjunto con actividades de promoción general y aportes de capital (1965: 175).

³ Si bien en gran medida se organizaron como instituciones oficiales, también existieron algunos bancos de fomento de propiedad mixta, y unos pocos de propiedad y gerencia privadas.

En línea con estas preocupaciones es que se propone tornar la mirada sobre la política crediticia del Banco República hacia el sector industrial en los años cuarenta y cincuenta.

En los años sesenta la situación cambiaría, pues ante la consolidación de los organismos de financiamiento internacional y la posibilidad de obtener mayores disponibilidades, las instituciones financieras de fomento surgidas en forma autárquica y pragmática, se uniformizaron a través de las orientaciones de una institución clave: el Banco Interamericano de Desarrollo. (Rougier, 2004: 47, 48)

2. EL BANCO DE LA REPÚBLICA Y SU VIRAJE HACIA LA PROMOCIÓN INDUSTRIAL

El proceso de industrialización que tuvo lugar en Uruguay entre la segunda posguerra y fines de los años cincuenta coincidió con un período de la historia del país en el que se dio un importante crecimiento económico y significativos avances en la calidad de vida de la población. La industria fue entonces el sector más dinámico de la economía, y en tanto indujo ese crecimiento, promovió el cambio estructural de una economía hasta entonces centrada en la producción ganadera. (Bertino et al., 2003: 12)

En esos años, y desde 1930, se dio el más elevado crecimiento industrial en la historia del Uruguay hasta el siglo XXI, al tiempo que su desempeño fue mejor que el de la actividad global. Entre 1930 y 1959 el valor agregado de la industria creció a una tasa acumulativa anual de 4,4%, mientras el PBI lo hizo al 2,2%, y el estancado sector agropecuario presentó un crecimiento nulo.

Analizado por subperíodos, resulta que la industria uruguaya creció al 2,4% entre 1930 y 1936, al 3,6% entre 1936 y 1943, en tanto el crecimiento más rápido se concentró entre 1943 y 1956 cuando alcanzó al 7,2%, para caer luego al -1,2% entre 1956 y 1959 (Arnábal et al., 2011: 8).

El desarrollo de la industria en los años treinta se asentó tanto en la capacidad previamente instalada durante la denominada *industria temprana* (Bertino et al., 2003: 37), así como en las medidas proteccionistas destinadas a enfrentar la situación de emergencia desatada por la gran depresión mundial, pero que a su vez respondían a los propósitos batllistas. Posteriormente, el terrismo continuaría con el proteccionismo y así, los contralores comerciales y cambiarios favorables a la industria se fueron consolidando (Finch, 2005: 183).

Al final de los años treinta y principio de los cuarenta los mecanismos de control de cambios y de comercio exterior se fueron perfeccionando, y a eso se sumó la protección automática resultante de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, a medida que la situación internacional permitió avizorar la recuperación del sistema capitalista, se planteó la disyuntiva de “*encuadrar nuevamente al país en una división internacional del trabajo*” o de profundizar la industrialización, sin que se definiera “*claramente en qué sentido habría de orientarse el desarrollo económico del país*” (Millot et al., 1973: 109, 120).

Por entonces, la dubitativa posición de los gobernantes pareció anticipar su inclinación futura con la legislación social y laboral sancionada durante el gobierno de Amézag, ilustrada especialmente con la ley de Consejos de Salarios de 1943, que tendía en parte a aumentar el poder adquisitivo de la población y superar la debilidad del mercado interno. Esa gradual restauración del batllismo pudo verse también en la ampliación del dominio industrial y comercial del Estado plasmada en la creación de nuevos entes estatales. De todos modos, la definitiva adopción del *industrialismo* “*como un conjunto armónico de ideas... que trascendía los meros postulados proteccionistas*” (Jacob, 1981a: 124), hubo de esperar hasta que Luis Batlle Berres accediera a la presidencia en 1947. Los cambios promovidos

entonces en el contralor del comercio exterior y en el sistema cambiario aseguraron un elevado nivel de protección y subsidio a la industria; en tanto aumentaron significativamente los créditos a ella destinados (Millot et al., 1973: 153- 156).

La actitud ambivalente del gobierno hacia el desarrollo industrial en los años finales de la Segunda Guerra Mundial que ha señalado la historiografía, se trasluce en las Memorias anuales redactadas en esos años en nombre del Directorio del Banco de la República. Posteriormente, cuando ocupó el gobierno el sector político liderado por Luis Batlle Berres y adoptó “*una política industrialista definida*” (Millot et al., 1973: 155), la misma tuvo su correlato en la política crediticia del Banco República que expandió acentuadamente sus colocaciones al sector industrial.

Lejos de sorprender, la coincidencia se explica por el hecho de que los directores del Banco oficial eran designados por el Poder Ejecutivo, y si bien ocupaban cargos de carácter técnico que requerían acciones desligadas del quehacer político partidario, las líneas directrices que se trazaban para su conducción eran coherentes con las del gobierno de turno.⁴ En ese sentido, debe señalarse que cinco de los siete presidentes del Directorio del Banco República en el período analizado fueron batllistas (Bertoni et al.: Anexo 2: Autoridades).⁵

De todos modos, debe tenerse presente que la autonomía funcional de los entes autónomos consagrada por el artículo 100 de la Constitución de 1918, formaba parte de la tradición histórica de la institución, y a pesar de ciertas “*caídas al mundo político*” en los tempranos años treinta, le había permitido ganar la confianza pública y construir una imagen de prestigio asentada en el rechazo a la confusión de los intereses del Banco con los del Estado (Montero, 1946: 333, 340).

Por otra parte, debe tenerse presente que desde los años treinta, y en la medida que se confió al Banco República el contralor de los cambios internacionales, se había consolidado como uno de los órganos centrales de la economía dirigida, y en consecuencia, clave en el proyecto industrialista por su centralidad en la administración cambiaria.⁶ Y sin embargo,

⁴ De acuerdo a la Constitución de 1942 los cinco miembros del Directorio eran elegidos por el Poder Ejecutivo en acuerdo del Consejo de Ministros y con previa venia del Senado (Montero Bustamante, 1946: 338). A partir de la instauración del colegiado integral con la Carta de 1952 los directores de los entes autónomos pasaron a ser designados por el Consejo Nacional de Gobierno, correspondiendo la elección de tres a la mayoría partidaria de ese organismo, y los dos restantes a la minoría (Nahum et al., 1998: 105). Las designaciones podían ser observadas por la Cámara de Senadores, y en caso de que tales observaciones fuera formuladas por tres quintos de esa Cámara las designaciones quedarían sin efecto.

⁵ Los mismos fueron: Martínez Trueba, antes de asumir la presidencia de la república; Zúbiría, ex Ministro de Industrias del gobierno de Tomás Berreta; Sapelli, vicepresidente en ejercicio de la presidencia del Directorio durante el año 1954; Forteza y Fullgraff. Interesa resaltar además, que entre los presidentes del Directorio del Banco no batllistas encontramos a Alfredo Baldomir, quien asumió ese cargo en 1943 luego de abandonar la Presidencia de la República –práctica en la que Williman, Serrato y Terra lo precedieron y que ha sido leída como un indicio del prestigio del Banco (Jacob, 2000: 10) .

⁶ En enero de 1941, se organiza por ley el Contralor de Exportaciones e Importaciones consagrándose las disposiciones que habían regido en materia cambiaria durante la década previa. Según ella, el Banco República debía estimar a fin de cada año los recursos en moneda extranjera para el ejercicio siguiente, debía distribuir periódicamente cuotas de cambio por países, rubros de mercaderías y clases de cambio luego de retener el necesario para sus compromisos y los del Estado. El Contralor intervenía en la distribución

el significado para la economía uruguaya de la institución bancaria que se está analizando era mucho más amplio aún.

La institución –fundada en 1896- había ido conformando sus funciones “*por sedimentación a lo largo del tiempo*” hasta convertirse en un Banco “*multifuncional*”, y permitir que bajo un mismo nombre coexistieran “*un banco del Estado, un banco de Bancos, un banco de Fomento Rural e Industrial, un banco de Acción Social, y [...] también un banco comercial.*” (Jacob, 2000: 9,10). De ahí que se ocupara no sólo del financiamiento del Estado, de dispensar crédito para el agro y la industria, para el comercio y el consumo, sino también de llevar adelante las funciones propias de la autoridad monetaria, ocupándose del contralor de la banca privada, rigiendo el sistema emisor y administrando el mercado cambiario.

Asimismo, y en buena medida porque a raíz de la crisis de los años treinta estas funciones le dieron cierta centralidad en el manejo de la economía nacional, también adquirió un importante rol asesor de los Poderes Públicos. Los conceptos volcados en las Memorias Anuales de la institución permiten entonces conocer las opiniones de los técnicos y de una parte del espectro político que tenía a su cargo la puesta en práctica, cuando no el diseño, de políticas.

Fue ante “*los problemas de posguerra*” que el Banco realizó un “*trabajo de investigación y estudio [...] para que sea posible formular un plan particular que comprenda las bases de preparación del país, en el orden económico y monetario*” para el momento en “*que se gane la guerra.*” (BROU, 1943: 14). En esa ocasión, en tanto propuso medidas al Ejecutivo, se dio la oportunidad de dejar sentada su posición respecto a la política industrial que debería seguirse.

Al aproximarse la culminación de la Segunda Guerra Mundial, desde el Banco se avizoraba el fin *del régimen de emergencia* creado a partir de 1931 y se pensaba que tal cosa supondría retornar al libre intercambio. Se sostenía entonces: “*es necesario pensar en la forma en que se han de desmontar los sistemas de defensa creados por la economía dirigida y desmovilizar el pequeño ejército que tiene a su cargo esos sistemas. Han de ceder las vallas y controles, los permisos, las prioridades, los regímenes de cuotas, de primas, de precios mínimos, el sistema de cambios diferenciales, los convenios y contratos bilaterales cerrados, los bloqueos económicos, [...] y ello ha de ser sustituido por normas de prudente libertad regidas por las leyes naturales de la producción*” (BROU, 1943: 17).

Este razonamiento continuaba postulando que de acuerdo a ese reajuste del comercio internacional, el país ocuparía el lugar que su capacidad productora y su capacidad adquisitiva le permitieran, en tanto debería “*contemplar la revisión de las industrias protegidas, a fin de eliminar aquellas que no tienen justificación ni sentido económico, y dar fin al sistema ocasional de precios mínimos y primas a la exportación que han adquirido carácter permanente con perjuicio de la disciplina industrial y del consumo, por el encarecimiento que aquel sistema apareja*” (BROU, 1943: 17,18).

individual del cambio, en el otorgamiento de las autorizaciones de importación, y en el control de los valores, destinos y procedencias de los productos exportados e importados. (Millot et al, 1973: 112, 154-155)

Sin que mediara mucho tiempo, ese tono categórico y para nada alentador en relación al futuro industrial fue matizándose, pues pasó a reconocerse la necesidad de contemplar “*las industrias de incipiente desarrollo en países de economía rural [...] mientras no alcancen la consolidación suficiente.*” (BROU, 1944: 12) E incluso, su futuro incierto parece haber generado preocupación. Tras repasar el modo en que se desarrollaron las industrias de los países *hispano-americanos* y tras señalar su significado económico, en 1945 desde el Brou se planteaba que las industrias “*pueden sufrir en el futuro las consecuencias de la restauración de la industria universal y de la reapertura de los antiguos mercados. Se dará el caso pues, de que importantes centros fabriles que hoy trabajan prósperamente vean limitada su actividad, con el consiguiente déficit en los índices de exportación, y los fenómenos de desocupación a que dan lugar hechos de esa naturaleza.*” (BROU, 1945: 11)

Ese viraje en cuanto al lugar atribuido a la industria continuó acentuándose: se pasó a subrayar sus virtudes y acabó por tornarse un alegato a favor de sus potencialidades. El afianzamiento industrial viabilizaba el aumento progresivo de la producción, el incremento de los niveles de vida y la propensión a consumir (BROU, 1946: 43); dando paso al “*mejoramiento sustancial y, en algunos aspectos, la transformación estructural de la economía uruguaya*”. (BROU, 1947: 10)

En ese sentido, y a pesar de su extensión, resulta interesante dar lugar a la descripción que se hacía de ese proceso de transformación y de sus virtudes, y si bien estas palabras no son seguidas de una contrastación, cobran valor por dos motivos, por la calificación del informante que las enuncia, y porque nos da cuenta de aquello que se consideraba deseable en materia productiva: “*Se observa, en general, un más inteligente aprovechamiento de las materias primas; una más económica explotación de los recursos naturales, ya por mejor clasificación, ya por transformación fabril o ya mediante la utilización, en grado progresivo, de las posibilidades derivadas de la industrialización de subproductos; en fin, una tendencia general, -ya acusada por hechos tangibles, en muchos casos,- a sustituir exportaciones de primeras materias, por exportaciones de materiales elaborados o semi-elaborados; todo esto, naturalmente, con las consiguientes y, desde luego, obvias ventajas que ello traduce para el medio económico-social uruguayo, en materia de rendimientos y salarios, [y] para el balance de pagos de la nación*”. (BROU, 1947: 9,10)

Asimismo, y para acompañar las transformaciones, desde el Banco ya se había asumido la necesidad de que la banca jugara un nuevo rol, y que “*además del lucro legítimo, contemple los intereses económicos, sociales y políticos de la Nación.*” (BROU, 1945: 12,13)

Desde la fundación de la Institución, la misma se había jactado de no restar apoyo a las actividades productivas de *significado económico* para el país, que si hasta entonces se habían identificado principalmente con el agro, ahora también se proyectaba hacia la industria. Entonces, y en vistas de detectar “*la relativa insuficiencia [...] del mercado interno de capitales para inversión*”, y “*las insuficiencias o los retardos del apoyo financiero privado*” (BROU, 1949: 40; 1950: 52), el Banco República asumió una función

habilitadora consistente en complementar y apoyar al andamiaje productor del país por la vía de los créditos destinados al sector rural e industrial.⁷

Sin embargo, la participación creciente de los créditos destinados a los sectores productivos en la cartera del Banco República, no necesariamente da cuenta de una profundización del desarrollo de los créditos especializados hacia el fomento productivo. Estos últimos comprenden a aquellos que se adaptan, en cuanto a plazos, garantías e intereses, a las necesidades del ciclo productivo, y que por tanto resultan de incierta recuperación para la institución bancaria (Damonte y Saráchaga, 1971: 224).

Esa clase de créditos en la época fueron registrados por el Banco bajo el nombre de “Crédito Rural” y “Crédito Industrial”.

2.1. La avanzada industrial: un análisis de la orientación del crédito

El Banco de la República era, sin lugar a dudas, la institución bancaria más importante del país y la que manejaba el mayor volumen de negocios del sistema bancario en su conjunto. El hecho de que el banco estatal se posicionara de tal manera en el sistema bancario, resulta aún más significativo si se tiene en cuenta que esos eran momentos de gran expansión de la banca privada.

A fines de la década del veinte había alcanzado a captar el 50% de todos los depósitos que circularon en el sistema bancario, y a servir alrededor del 60% de las colocaciones del mercado crediticio (Damonte y Saráchaga, 1971: 204, 211). A partir de los años treinta, comienza a perder esa suerte de hegemonía absoluta, aunque ninguna institución bancaria por sí sola logró superarlo. Entre 1930 y 1958 el Banco República captó el 44% del total de depósitos bancarios y otorgó el 49% de los créditos de todo el sistema bancario. La caída más acentuada de sus colocaciones en relación a las otorgadas por la banca privada se dio, precisamente, a partir de 1943, resultando que desde entonces y hasta 1958 las colocaciones del República representaran el 45% de todos los créditos otorgados por el sistema bancario.⁸

El total de créditos otorgados por el Banco República se expandió de forma considerable, a tal punto, que los montos totales prestados alcanzaron a duplicarse entre 1943 y 1958 (ver Anexo, Cuadro A-1). Esa tendencia al crecimiento sólo se vio interrumpida en los años finales de la Segunda Guerra Mundial cuando, según Damonte y Saráchaga (1971), la abundancia de recursos financieros y la imposibilidad de utilizarlos redujo la necesidad de recurrir a los créditos bancarios.

⁷ Al respecto debe señalarse que desde 1946 y a lo largo de todo el período estudiado, en la Introducción a las Memorias anuales del Banco de la República se presentó una descripción de las “*características salientes*” del Mercado Bursátil.

⁸ Tal información surge del relevamiento realizado en los Anuarios Estadísticos y en el Suplemento Estadístico de la Revista Económica del Banco de la República sobre los principales rubros bancarios para el período 1930- 1960. La misma puede consultarse en la Base de Datos sobre el Sistema Bancario en la web del Iecon/ Área Historia Económica.

En ese contexto de pérdida de importancia del Banco República dentro del sistema bancario, pero de expansión del total de sus colocaciones; durante el período estudiado se produjeron ciertos cambios en la orientación de los créditos otorgados por el Banco República que pueden caracterizarse del siguiente modo.

En primer lugar, se incrementaron los recursos crediticios destinados a los sectores productivos bajo todas las modalidades de crédito practicadas por el Banco.

En segundo lugar, se constata una pérdida de participación relativa de los créditos a corto plazo dentro del total de colocaciones del Banco destinadas al sector privado, y en contrapartida, un incremento de los a largo plazo, destacando entre ellos las modalidades de crédito especializado denominadas “Crédito Rural” y “Crédito Industrial”.

Finalmente, dentro de la cartera de créditos del República crecen en importancia los créditos especializados; y dentro de ellos, dada la centralidad atribuida a la industria en estos años, se trastocó la clásica distribución de recursos entre el sector rural y el industrial, permitiendo que la industria captara una proporción cada vez mayor del total de créditos a ellos destinados, y que los montos totales prestados a la industria también presentaran un crecimiento mucho más acentuado que los prestados al agro.

Presentadas estas apreciaciones generales y antes de profundizar en ellas, conviene realizar algunas puntualizaciones sobre el modo en que se maneja la información disponible. El análisis de los datos relevados, en buena medida se guía por la forma en que la propia dirección del Banco decidió presentarlos en sus Memorias anuales, porque se entiende que la organización de la información tiene valor histórico en sí mismo. Es decir que las opciones tomadas para informar de las colocaciones del Banco, dan cuenta a la posteridad de aquello que se quiso demostrar y enfatizar. Tal decisión encuentra fundamento también, en el hecho de que el destinatario de las Memorias del Banco no era otro que el Poder Ejecutivo, y que en tanto las mismas servían para explicar y rendir cuentas de su accionar, daban la oportunidad de justificar decisiones y adelantarse a posibles observaciones.⁹

Debe decirse entonces que al presentar los datos sobre colocaciones en las Memorias anuales del Banco de la República, sistemáticamente se tiene la preocupación por demostrar el amplio apoyo prestado a los sectores productivos.

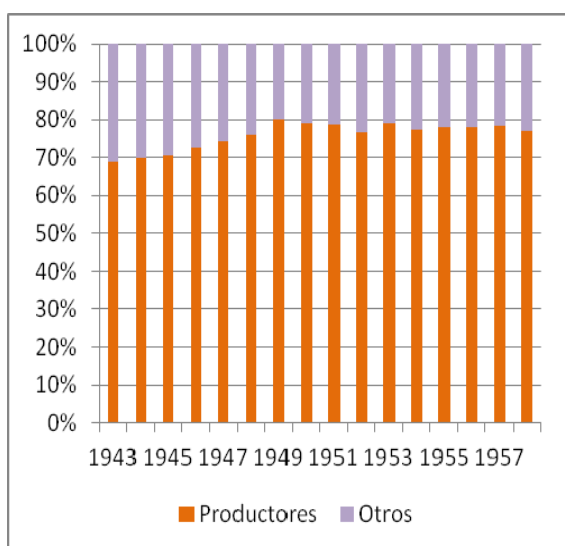
Lo primero que se observa respecto a la orientación del crédito del República, es justamente un incremento de los recursos crediticios destinados a los sectores productivos. Una de las formas de hacer visible ese apoyo consistió en presentar la distribución del crédito por profesión de los deudores. En ese sentido, cuando en la Memoria correspondiente al año 1946 se da un cambio en su formato que incorpora al cuerpo del texto los datos de crédito por profesión del deudor, se explicaba que *“todo el caudal de apoyo prestado por el Banco a los productores en general, [...] se podrá apreciar, en toda*

⁹ Sin ir más lejos, el encabezado de las Memorias se dirigía al “Señor Ministro de Hacienda” y comenzaban con mensajes similares al siguiente: *“El Directorio del Banco de la República que tengo el honor de presidir eleva al Poder Ejecutivo, por intermedio del Señor Ministro, la Memoria correspondiente al ejercicio terminado...”* (BROU, 1943:9)

su entidad, al estudiar las colocaciones generales clasificadas de acuerdo con la profesión de los deudores.” (BROU, 1946: 50)

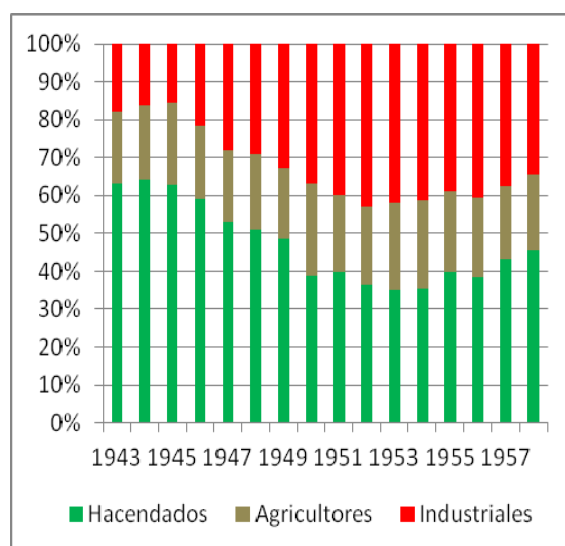
Asimismo, y cuando en las Memorias se abocan al análisis de los créditos distribuidos según la profesión del deudor, se ocupan de subrayar la importancia del apoyo a la producción discriminando entre lo prestado a los productores –hacendados, agricultores e industriales- y a las otras profesiones. De ahí que pueda leerse en ellas que consideradas las colocaciones “en sus dos grandes categorías “Productores” y “Otros””,¹⁰ es “de destacar la sostenida elevación porcentual de la primera de estas categorías y, consecuentemente, las reducciones sucesivas de los porcentajes correspondientes a la segunda”, llegando incluso a jactarse de “una nueva disminución en la cifra relativa a préstamos a comerciantes, propietarios, profesionales, etc.” (BROU, 1949: 49). Al respecto se presentan los Gráficos 1 y 2.

G.1.- DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR PROFESIÓN DEL DEUDOR.



Fuente: Anexo, Cuadro A-3.

G.2.- DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO POR SECTOR DE ACTIVIDAD DEL PRODUCTOR.



Fuente: Anexo, Cuadro A-3.

Como puede observarse en el Gráfico 1, entre 1943 y 1958, los productores recibieron en promedio 76% de los créditos del Banco clasificados según profesión del deudor. En cuanto a tales destinatarios del crédito, el cambio más significativo que puede observarse en el Gráfico 2 involucra a los industriales, puesto que el porcentaje de créditos que recibieron se duplicó en el período analizado: alcanzaron a 25% de los créditos otorgados a los productores, y en buena parte de la década del cincuenta sobrepasaron a los otorgados a los hacendados. Estos últimos, por su parte, vieron caer su participación en el total de esos créditos otorgados por el Banco del 44% al 35% entre 1943 y 1958. Los agricultores, en tanto, recibían hacia 1943 una porción del crédito similar a la de los industriales, y aunque

¹⁰ Dentro de los “Productores” se incluía a los hacendados, agricultores e industriales; y dentro de “Otros” se incluía a los comerciantes, profesionales, propietarios y varios.

en los primeros años cincuenta puede apreciarse un crecimiento de los créditos de los que eran beneficiarios, lejos estuvieron de presentar una evolución ascendente como la de aquellos.

Este desarrollo puede evaluarse mejor si se tiene en cuenta que en 1932 los hacendados recibían el 77% de las colocaciones organizadas por profesión del deudor, los agricultores recibían el 11% y los industriales el 12%. (Faroppa, 1965: 70,71)

De lo anterior puede señalarse, al igual que lo han hecho estudios previos, una evolución en la distribución del crédito en la que los destinados a los industriales crecieron notablemente, los destinados a los ganaderos sufrieron una reducción relativa, mientras que se acrecentaron los recibidos por los agricultores. En ese sentido debe decirse que el sector agrícola se vinculaba indirectamente a la actividad industrial (Damonte y Saráchaga, 1971: 457), pues producían la materia prima que luego ésta última procesaba, como el lino y el algodón para la industria textil, la caña de azúcar y la remolacha azucarera, el trigo, maíz, arroz y girasol entre otros (Jacob, 1981a: 139).

En síntesis, puede apreciarse a través de la orientación del crédito un cambio de ponderación en la importancia atribuida por el Banco República al sector industrial. Sin embargo, hay que ser bien cauto en la lectura de tal información por varios motivos. En primer lugar, interesa señalar que conocer la profesión del deudor no permite asegurar el destino efectivo dado al dinero obtenido en préstamo, aunque los datos sí indican una tendencia en relación a la política de la institución. Y en segundo lugar, porque dentro de los créditos por profesión del deudor se contabiliza tanto los créditos otorgados a corto como a largo plazo,¹¹ y por tanto no informa de los créditos especializados que estrictamente son sólo los reputados bajo el rótulo de Crédito Rural y Crédito Industrial.

También se destaca la pérdida de preponderancia de la función de banco comercial y financiador de operaciones a corto plazo del Banco de la República. Como contrapartida, puede constatarse una suerte de especialización hacia los créditos a plazos prolongados.

En las Memorias anuales del Banco es posible detectar ciertos cambios en el modo de presentar los datos relativos a los créditos según plazos, que justamente parecerían querer subrayar la creciente centralidad atribuida a las colocaciones a largo plazo.

A partir de 1945 se comenzó a presentar en el cuerpo del texto un cuadro con las colocaciones discriminando entre aquellas realizadas a *Plazo Corto*, a *Plazo Largo*, y al *Estado y Organismos Oficiales*¹² (BROU, 1945: 22,23). Al año siguiente los datos de

¹¹ Incluye Cuentas Corrientes, Valores Descontados, Préstamos para Viviendas Económicas y Préstamos Hipotecarios y Ley 12-5-934, Crédito Rural, Crédito Industrial, Créditos a Cobrar y Deudores en Gestión. Excluye por tanto créditos al Estado y Organismos Oficiales, Cauciones, Redescuentos Bancario y Caja Nacional de Ahorros y Descuentos.

¹² En la Memorias previas del primer de los años cuarenta, la información relativa a las colocaciones del Banco no se sistematizaba en un cuadro tal y no siempre se presentaba del mismo modo, sino que variaba según los aspectos que se quisieran resaltar o comentar.

créditos a largo plazo presentaron un mayor nivel de disgregación, y en 1947 sucedió lo mismo con los a corto plazo¹³ (BROU, 1946: 49; 1947: 46,47).

Esos cambios se profundizaron a partir de la Memoria de 1950, cuando se optó por presentar dentro de las colocaciones a largo plazo al Crédito Rural, al Crédito Industrial, a los Créditos a cobrar y los Deudores en gestión; y por excluir a la Caja Nacional de Ahorros y Descuentos.¹⁴ Es decir, por un lado se buscaba resaltar los montos prestados a los sectores productivos vía Crédito Rural e Industrial, y por otro se aislaban los créditos otorgados por la Caja Nacional que tenían características propias y por principal destino el consumo.¹⁵

La introducción a la presentación de tales datos resulta más que sugerente: “*Ya en Memorias anteriores se ha aludido a la alta significación y serias proyecciones que cabe atribuir [...] a la acción sistemática del Banco dirigida a subsanar –por la vía del crédito a largo plazo- las explicables insuficiencias del incipiente mercado financiero interno, frente al crecimiento del volumen de inversiones reclamado por la industrialización del país [...] Y bien: los índices más inmediatos de esa acción del Instituto están dados sin duda [...] por el sostenido ascenso de sus guarismos.*” Los que no eran otros que aquellos que demostraban que “*Las colocaciones a corto y largo plazo [...] acusan los siguientes procesos evolutivos (de estabilización, las primeras; de franco ascenso, las últimas):...*” (BROU, 1950: 47,48).

Las principales modalidades crediticias a corto plazo son el crédito en cuenta corriente y en valores descontados, y las mismas son las que hacen a la función comercial de un banco y las que tienen la finalidad de viabilizar en lo inmediato el giro corriente de los negocios.¹⁶

Lo que se observa en relación a esta clase de colocaciones otorgadas por el Banco República, es una disminución en relación al total de colocaciones realizadas al sector

¹³ Dentro de las colocaciones a corto plazo se contabilizaban Cuentas Corrientes, Valores Descontados, Caucciones y Redescuentos Bancarios; y dentro de las colocaciones a largo plazo se hacía lo propio con Caja Nacional de Ahorros y Descuentos, Créditos a Cobrar, Deudores en Gestión, Crédito Rural, Crédito Industrial, Prestamos para Viviendas Económicas y Préstamos Hipotecarios y Ley Mayo 12/1934.

¹⁴ En paralelo se excluyó de las colocaciones a corto plazo el registro de los redescuentos bancarios, es decir, a las colocaciones que no se realizaban directamente con los particulares.

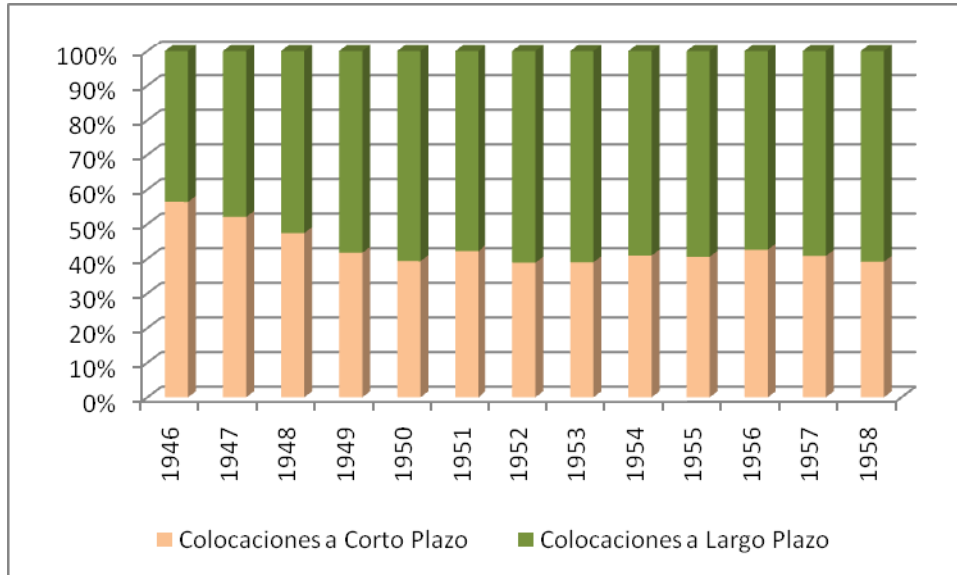
¹⁵ La Caja Nacional de Ahorros y Descuentos realizaba principalmente préstamos pignoraticios y adelantos sobre sueldos destinados tanto a los empleados de la administración pública, a las clases pasivas, como a la población de menores recursos.

¹⁶ Las colocaciones en Cuenta Corriente son aquellas en las que una institución bancaria pone a disposición del cliente cierta cantidad de fondos contra los cuales este puede tener saldo deudor, puede girar cheques, efectuar transferencias y usar los servicios de caja del banco. Como contrapartida, el cliente debe depositar fondos con cierta periodicidad y adecuarse a ciertas condiciones de plazo e intereses que se cobran sobre las cantidades efectivamente dispuestas. De ese modo los bancos inmovilizan fondos comprometidos con el titular de la Cuenta Corriente.

La colocación de fondos en Valores Descontados consiste en que el titular de un documento -letras de cambio, pagares, letras de tesorería, pendas, *warrants*, *debentures* u otros efectos aptos para la función de giro- lo entrega a una entidad financiera antes de su vencimiento para que le adelante su importe menos una quita. La entidad financiera tomadora del documento al llegar el vencimiento lo cobra al deudor principal o, de lo contrario, al endosante del mismo, es decir, al que recibió el dinero por el descuento. (Rodríguez, 1993: 249-254, 261-272)

privado. Tal como puede observarse en el Gráfico 3, en 1946, primer año para el que se cuenta con datos, los créditos a corto plazo representaban 56% del total, y al final del período apenas alcanzaba el 39%. La misma tendencia se verifica en otras fuentes de información, que muestran que en el quinquenio 1941-1945 las mismas ocuparon el 61% de la cartera de créditos al sector privado del Banco República, mientras en el último lustro de los años treinta habían alcanzado el 71%. (Damonte y Saráchaga, 1971: 223).

G.3.- COLOCACIONES DEL BANCO REPÚBLICA AL SECTOR PRIVADO SEGÚN PLAZOS.



FUENTE: Anexo, Cuadro A-2.

En estas tendencias de la distribución del crédito se ha leído un cambio en la política crediticia del República consistente en una acentuación de su papel de banco de fomento, pues experimentó un cambio en la ponderación y pasó a destinar sus recursos en proporción creciente hacia las colocaciones de mediano y largo plazo. (Damonte y Saráchaga, 1971: 456,457)

Dada la *multifuncionalidad* del Banco República antes apuntada, debe recordarse que en tanto continuó operando como banco comercial y prestando dinero en cuenta corriente y valores descontados, procuró llevar adelante la especialización del crédito.

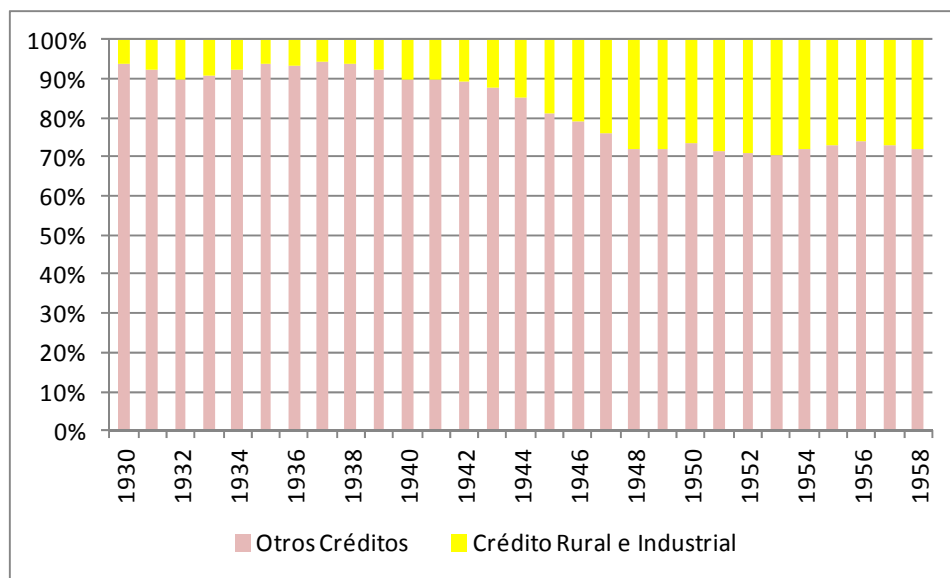
Lo tercero a destacar respecto a la orientación del crédito del Banco de la República es el significado adquirido por las modalidades de crédito especializado. Entre 1943 y 1958 las colocaciones especializadas en conjunto -es decir el Crédito Rural y el Crédito Industrial- presentan un importante crecimiento que puede observarse tanto en el ritmo como en la participación dentro de la cartera de créditos de la institución.

En cuanto al ritmo de crecimiento de los créditos especializados nos informan las tasas de variación acumulativas anuales, que entre 1930 y 1942 fueron del 7% en promedio, mientras que entre 1943 y 1958 casi se duplicaron y alcanzaron al 11% acumulativo anual.

En esos años, en tanto, las colocaciones totales del Banco crecieron al 2% y 5% acumulativo anual respectivamente.¹⁷

En cuanto a la participación de los créditos especializados en el total de colocaciones, se constata que durante los años treinta y hasta 1942, el crédito especializado apenas significó un 8% en promedio, pero durante el período de análisis alcanzó el 25% en promedio de las colocaciones totales de la institución (ver Gráfico 4).

G.4.- PARTICIPACIÓN DEL CRÉDITO RURAL E INDUSTRIAL EN EL TOTAL DE COLOCACIONES



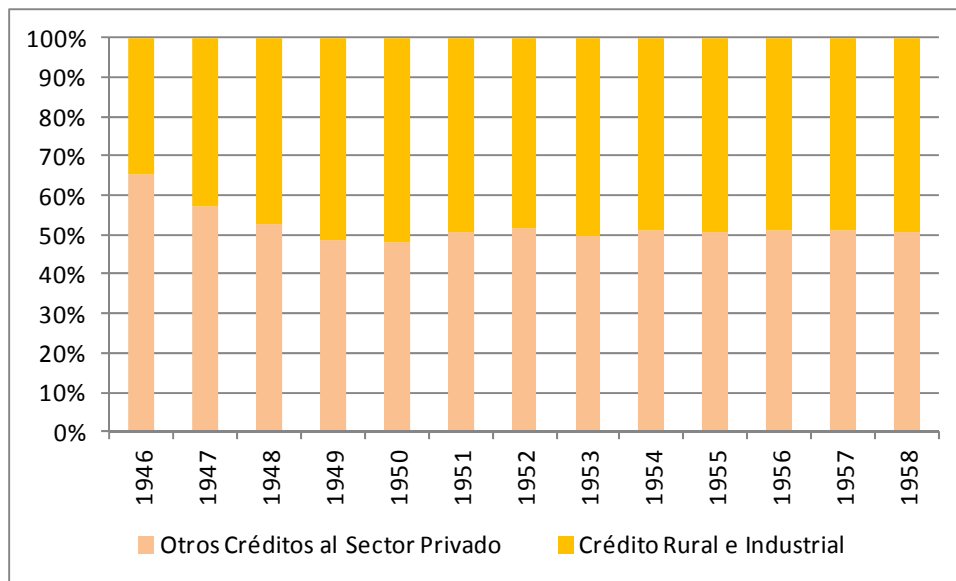
Fuente: Anexo, Cuadro A-1.

Del mismo modo, al mirar la participación del Crédito Rural e Industrial en el total de créditos otorgados al sector privado entre 1946 y 1958 –únicos años para los que se dispone de datos-, se aprecia una importancia aún mayor, pues si en 1946 equivalían al 35% del total de esas colocaciones, en 1958 alcanzaba el 50% de las mismas, significando en promedio el 48% de todo el período¹⁸ (ver Gráfico 5).

¹⁷ Esta información se presenta más detalladamente en la Sección 2.3.

¹⁸ Otras fuentes permiten reforzar la idea de una importancia creciente de las modalidades de crédito rural e industrial, pues en los años treinta rondó el 14% del total de créditos otorgados al sector privado, creció al 25% en el primer lustro de los años cuarenta, y pasó a significar el 48% entre 1946 y 1955. (Damonte y Saráchaga, 1971: 223)

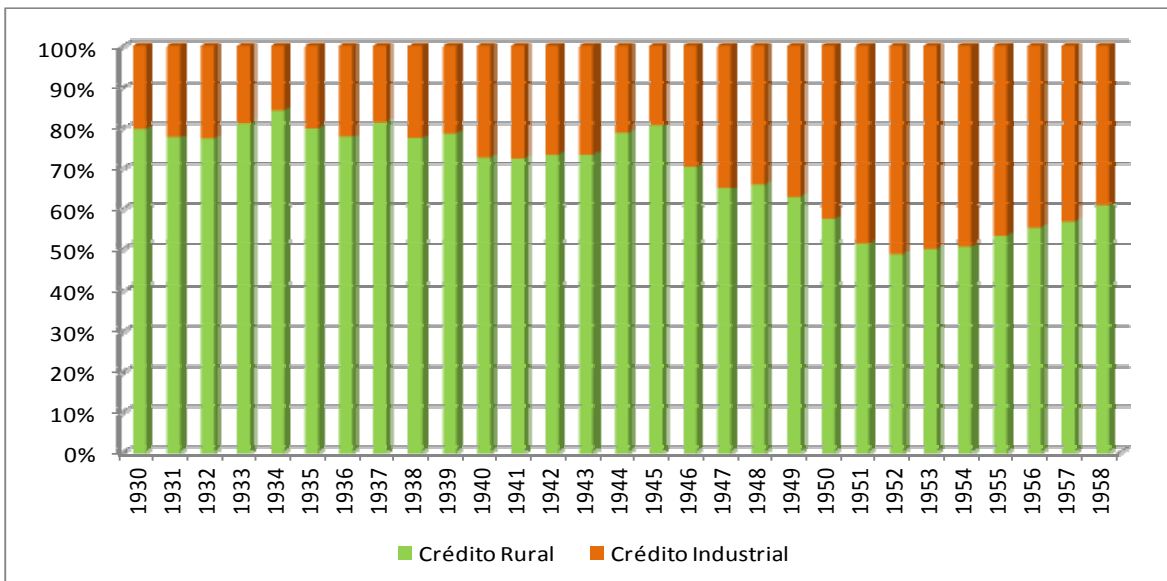
G.5.- PARTICIPACIÓN DEL CRÉDITO RURAL E INDUSTRIAL EN EL TOTAL DE COLOCACIONES AL SECTOR PRIVADO



FUENTE: Anexo, Cuadro A-2.

Finalmente, dentro de las colocaciones especializadas del Banco República es necesario distinguir entre el “Crédito Rural” y el “Crédito Industrial”, ya que es esa la manera de visualizar el efectivo apoyo financiero prestado a la industria. En el siguiente gráfico se observa un cambio de ponderación y una suerte de equiparación en el apoyo crediticio brindado a ambos sectores productivos a lo largo de los años cincuenta.

G.6.- DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO RURAL Y DEL CRÉDITO INDUSTRIAL



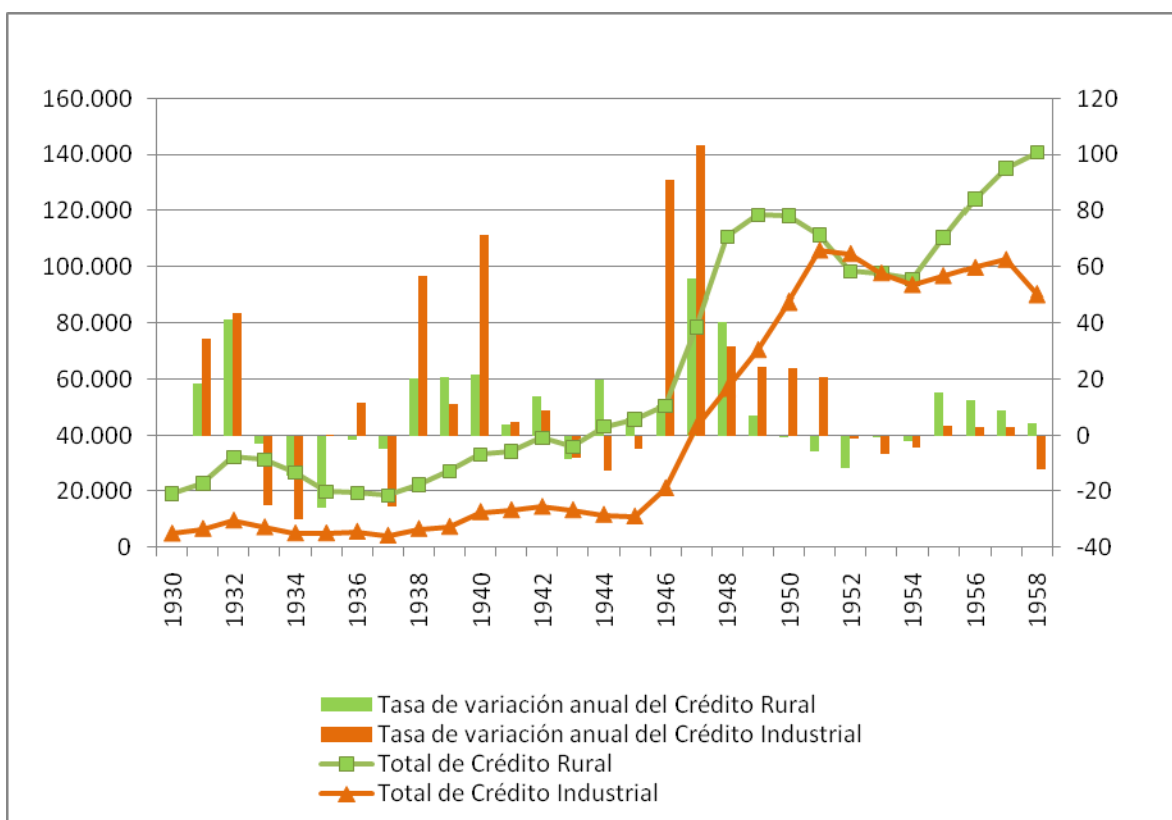
FUENTE: Anexo, Cuadro A-1.

De repasar la distribución del crédito otorgado al agro y la industria en los años previos al período que aquí se analiza, puede decirse que en los años treinta y en los tempranos años cuarenta el primer sector se llevó aproximadamente el 80% de los fondos prestados bajo la modalidad de créditos especializados, mientras que entre 1943 y 1958 el Industrial creció al 39%.

Se comprueba entonces la importancia ganada por el financiamiento de la industria, que se dimensiona de mejor manera si se tiene en cuenta que en los años cincuenta los fondos destinados a los créditos especializados se distribuyeron casi en partes iguales entre el agro y la industria. Esta distribución relativa entre los dos sectores se dio en un contexto de ampliación de los montos totales prestados: en 1943 se destinaron unos cincuenta millones de pesos a los créditos especializados y en 1958 se destinaron más de doscientos millones – a pesos constantes de 1955-.

Además, y en vistas de las desigualdades en el punto de partida, tal equiparación sólo pudo darse por el impulso dado al Crédito Industrial en la segunda mitad de los años cuarenta, el cual se aprecia claramente en las tasas de variación acumulativas anuales. De hecho, en 1946 y 1947 los montos prestados bajo la modalidad de “Crédito Industrial” –medidos a precios constantes- duplican a los del año precedente, y fue en función de esa línea evolutiva que en 1952 y 1953 sobrepasaron al “Crédito Rural” (ver Gráfico 7).

G.7.- EVOLUCIÓN Y CRECIMIENTO DEL CRÉDITO RURAL Y DEL CRÉDITO INDUSTRIAL



FUENTE: Anexo, Cuadro A-1.

Puede concluirse entonces que en el período analizado, considerado como aquel en el que desde el gobierno se decidió impulsar el desarrollo industrial, desde el Banco se incrementaron los fondos prestados a ese sector en sus diversas modalidades crediticias, y especialmente por la vía de los créditos especializados.

2.2. Un camino hacia la especialización del crédito: extender del agro a la industria

Las modalidades crediticias específicas para apuntalar a los sectores productivos se desarrollaron temprana y progresivamente en las primeras décadas del siglo, atendiendo exclusivamente primero al sector rural, y haciéndose extensivas luego a partir de la experiencia adquirida en ese campo, al sector industrial. Nacieron así el “Crédito Rural” y el “Crédito Industrial”. El análisis conjunto de esos créditos especializados, informa entonces de las formas adoptadas por el Banco para llenar sus cometidos de fomento.

De ahí que se considere necesario repasar la conformación de la Sección de Crédito Rural y algunas de las modalidades crediticias que desde allí se pusieron en práctica hacia el agro, pues en buena medida ese fue el campo de ensayo y error del que se tomaron los aprendizajes para trasladarlos, al rondar los años treinta, al sector industrial.

Una vez que se logró construir ese edificio, es decir el de las modalidades crediticias especializadas hacia el agro y la industria, son pocos o ninguno los cambios que se introducen en los años cuarenta y cincuenta. Aunque, como se ha planteado, aumentaron claramente los recursos del Banco a ellos destinados.

Ya en la fundación del Banco pueden rastrearse los objetivos tendientes a favorecer a al sector rural. Los estudiosos de la fundación del Banco señalan que uno de los móviles que propició su existencia consistió, justamente, en librar a los productores rurales de las usurarias condiciones impuestas por la banca orista y comercial de Montevideo en el otorgamiento de créditos; y que otro de los móviles fue la necesidad de solucionar la casi absoluta falta de créditos en la campaña. Por eso, una de las disposiciones de la Carta Orgánica original del Banco, establecía la obligación de fundar sucursales en las capitales departamentales en el plazo de un año a partir de su instalación, para que hubiera así “*crédito orgánico y serio en la campaña, y crédito liberal.*” (Barrán y Nahum, 1987: 76, 83) Es decir, que ya desde sus tempranas horas, el Banco procuró brindar financiamiento a los productores rurales y se definió como impulsor y abanderado de las *industrias madres* del país.

Sin embargo, fue recién en 1912 que se creó por ley la Sección de Crédito Rural que dio andamiaje a los créditos especializados hacia el agro,¹⁹ y con la cual el “*BROU asumió funciones de banco de fomento.*” (Jacob, 1991: 42)

¹⁹ Esta misma ley disponía que la Sección de Crédito Rural del Banco República promovería la organización de Cajas Rurales y les concedería préstamos; en tanto otra ley de igual fecha determinaba los modos de organización de tales sociedades de crédito rural basadas en la cooperación entres sus asociados.

A partir de entonces, se fueron poniendo en práctica y experimentando con parsimonia y en función de las necesidades que creía detectar, distintas formas de crédito tendientes al fomento rural. La lista es larga y plural, pero a grandes rasgos puede decirse que procuraron mejorar la calidad de las explotaciones rurales, habilitar la espera a los productores para que no malbarataran los frutos de su trabajo en momentos en que los precios del mercado no lo aconsejaban, así como difundir enseñanzas de carácter técnico entre los productores.²⁰

Se logró con ellos, y especialmente con la instalación de sus sucursales en todo el país, sustraer a los productores necesitados de recursos de los *males del pulpero*, a quienes recurrían los productores de menores recursos para obtener herramientas, semillas y hasta los comestibles (Moreira y Rodríguez, inédito).

Otra iniciativa de esos años, fue la ley de prenda agraria por la cual los agricultores y los ganaderos, podían obtener de instituciones bancarias, Cajas Rurales y casas comerciales con libros rubricados, créditos al interés máximo del 8% que garantizaban prendando objetos destinados a la explotación rural beneficiada y que permanecían en manos del productor.²¹

Un segundo jalón de este proceso tendiente a la especialización del crédito, tuvo lugar en los años veinte de la mano de dos reestructuras de la Sección de Crédito Rural. Una fue en 1922 y consistió en la creación de una Dirección Técnica para que la Sección “*adquiriera la importancia y trascendencia que le asignó la ley de creación*” y “*dar cada vez mayor importancia a la consideración de las industrias madres y... obtener la especialización que requiere el crédito rural*” (BROU, 1922: 30). Las Inspecciones Técnicas se organizaron con ingenieros agrónomos en torno a seis zonas, y se encargaban de conocer las condiciones del productor, de fiscalizar la aplicación de los fondos, y de realizar un servicio de extensión y cooperación tendiente a aumentar la productividad de las explotaciones rurales (BROU, 1926: 56).

La siguiente reestructura fue ni más ni menos la que le cambió el nombre a la Sección y la convirtió en el Departamento de Crédito Rural e Industrial. De la industria poco se ocupó en principio, pero sí definió nuevas formas de crédito de fomento para el agro. Entre ellas se estipulaba garantías y plazos variables para la amortización del crédito según el carácter de la producción, siendo las fórmulas de crédito de evolución anual, bianual, trienal, a cinco o a diez años de plazo; y con garantía de depósito, prenda agraria, o hipotecaria (BROU, 1926: 54,55).

La industria recién conoció modalidades de crédito especializadas en 1928, cuando emulando la ley de prenda agraria de 1918, se aprobó la ley de prenda industrial. La iniciativa correspondió al Ministro de Industrias -colorado batllista- Javier Mendívil, y

²⁰ Entre los primeros figuran los préstamos en semilla seleccionada y para la repoblación de estancia con reproductores. Entre los segundos figuran los préstamos contra cereales en depósitos efectuados en períodos de zafra y para la que se constituyó el Mercado de Frutos y posteriormente los Graneros Oficiales.

²¹ Los objetos fijados para la prenda eran los ganados y sus productos, los frutos de cualquier naturaleza correspondientes al año agrícola, maderas, productos de la minería, los inmuebles, máquinas y útiles de labranza. (Montero, 1946: 221)

según se informó en las Cámaras Legislativas, perseguía el propósito “*de dar mayores seguridades y garantías, y por consiguiente, nuevas facilidades al Crédito Industrial*” (DSCS, tomo 143, 25 junio 1928: 110). Al igual que en el caso de la prenda agraria el interés era del 8% y el plazo de amortización de dos años, aunque podía renovarse al final de ese período temporal; y el bien prendado en garantía permanecía en manos del productor.

El Banco comienza a informar de las operaciones realizadas bajo la modalidad de prenda industrial a partir de la Memoria de 1929 y es recién entonces, a pesar de que la Departamento se denominaba Industrial desde 1925, que figura el rubro *Crédito Industrial*.

En esa misma memoria se registra que los préstamos a industriales son “*operaciones de reciente iniciación con carácter especial*”, y en ese sentido, explicaba además que hasta entonces los créditos a industriales se insertaban en el cuadro de las colocaciones generales del banco, incluyendo entre ellos las operaciones a corto plazo, a saber: los préstamos en vales, en cuenta corriente y descuentos de documentos (BROU, 1929: 45,47).

Con la aplicación de la ley de prenda industrial la situación cambia y el propio Banco la evalúa como “*una nueva clase de operaciones con carácter industrial netamente definido en el sentido de merecer un tratamiento especial en los plazos y una consideración de la economía de las diversas explotaciones, fomentando así el desarrollo del espíritu de empresa en elementos bien preparados para la producción.*” Entre las otras modalidades de crédito especializadas hacia la industria, a partir de 1929, se señalan las hipotecas industriales, y los descuentos por crédito industrial (BROU, 1929: 47).

En relación a estas últimas formas de Crédito Industrial, en las Memorias no se explicita en qué consistían ni cómo funcionaban, pero en la medida que reproducen iguales modalidades del Crédito Rural, se puede presentar una aproximación a sus características, pues de hecho, y sin ir más lejos, la organización institucional de la Sección de Crédito Industrial se edificó “*aprovechando la estructura que funcionaba ya para el sector agrario.*” (Jacob, 1991: 42) Los créditos hipotecarios de carácter rural tenían un interés del 5 ½ % y abarcaban plazos de hasta diez años como máximo, en cuyo caso la amortización era del 10% anual. Los Descuentos de Crédito Rural eran una forma de crédito con garantías especiales, reales o personales, por la cual el Banco adelantaba fondos al beneficiario para múltiples finalidades (BROU, 1930: 48,49).²²

Los avances de investigación realizados hasta el momento no permiten dimensionar en sus justos términos cuán ventajosas eran esas tasas de interés: 8% para los créditos prendarios y 5% para los hipotecarios. Sin embargo, y a simple modo de referencia, debe decirse que en 1914 se había fijado una tasa de interés máxima del 14% para los créditos personales y prendarios y del 12% para los hipotecarios, los que fueron reducidos en 1933 al 8% (Jacob,

²² Resulta interesante además anotar que el Banco realizaba un paralelismo entre el tipo de capital y las formas de Crédito Rural que le correspondían, estableciendo así que para el capital inmobiliario los créditos eran hipotecarios, para el capital fijo de explotación los créditos eran mayoritariamente prendarios, y para el capital circulante de explotación se otorgaban pequeños préstamos, muy posiblemente en la modalidad de descuento. (BROU, 1926: 53, 54)

2005: 134, 141). Se recuerda que en el período la inflación promedio fue del 7,9% y habría que analizar sus consecuencias.

En esos momentos de perfeccionamiento y consolidación de las modalidades de crédito especializado, en relación a la industria se señalaban las siguientes finalidades generales del fomento: favorecer la instalación de pequeñas industrias que *“el Banco reputa útiles para la economía nacional”* y que son despachadas después de detenido estudio; estimular *“formas del trabajo de invención”*; y favorecer la asociación industrial, facilitando en algunos casos la constitución del capital por medio de *“pequeños préstamos para la compra de acciones o partes de sociedad”* (BROU, 1930: 50,51).

Parece entonces que hubo una suerte de discrecionalidad de parte del banco en el otorgamiento de créditos, del mismo modo que sugiere la existencia de inspecciones técnicas abocadas a analizar, no sólo la concesión de los créditos rurales, sino también los que involucraban proyectos industriales.²³

Llegados a este punto, pareció posible definir el carácter de la especialización del crédito por la cual se había trabajado. Según el Banco, *“El Crédito Rural e Industrial constituye dentro del Banco de la República un servicio especial y de carácter técnico bien marcado [...] representa colocaciones a bajo interés y plazos variables, relativamente largos, ordenados de acuerdo con las respectivas explotaciones, sus recursos, posibilidades y conveniencias generales para la economía rural.”* (BROU, 1930: 46) Se diferenciaba, además, *“del crédito común bancario en que, en todos los casos, se aprecia el empleo económico de los fondos haciendo intervenir, cada vez con mayor intensidad, el crédito personal a favor de los que trabajan y producen.”* (BROU, 1931: 41)

Fue entonces en los años veinte cuando el Banco definió sus modalidades de créditos de fomento, y si bien en las décadas siguientes aumentaron los montos de tales créditos en relación al total de los colocados por el Banco, no hubo mayores innovaciones en sus formas. Así por ejemplo, a partir de 1932 el Departamento de Crédito Rural e Industrial contó con una memoria propia, que era incluida al terminar la memoria general, pero *“los contenidos suelen ser reiterados de un año al otro de modo casi textual, demostrando así que [...] sus modalidades y tipos provenían del período anterior”* (Moreira y Rodríguez, inédito). E incluso, el sentido atribuido a ellos continuó siendo el mismo, y una década después también se expresaba por escrito, que *“las disciplinas de crédito creadas por el Banco se amoldan a las características de las industrias y se adaptan al proceso de las mismas a fin de que no falte al productor en el momento oportuno la asistencia de fondos.”* (BROU, 1941: 26)

Los cambios que se produjeron se relacionaron con los destinos y propósitos de los créditos promocionales pero no en sus modalidades. En la Memoria de 1940 se presenta un repaso de las diversas operaciones de *“crédito especializado destinadas a la asistencia de las*

²³ Las memorias de esos años refieren a la realización de inspecciones técnicas para otorgar créditos industriales, pero no explicitan modificaciones en la organización de las mismas ni la incorporación de personal entendido en la materia. En consecuencia parece deducirse que los ingenieros agrónomos seguían siendo los encargados de tales Inspecciones. (BROU, 1929: 45; 1930: 56)

actividades agropecuarias”, “*a fin de que se juzgue la función económico social que viene llenando el Banco*”, y el mismo sirve de ocasión para apreciar esa ampliación de los destinos, en tanto también permite ver una suerte de desequilibrio entre la profundidad de la especialización del Crédito Rural y la del Industrial.²⁴

Dentro del Crédito Rural, y para la ganadería, desde la década del diez se otorgaban préstamos para la repoblación de estancias con reproductores, y desde entonces se habrían agregado otros para la compra de ganado en exposiciones, ferias y remates; con garantía de ganado para invernar y para faenar, de lana y de otros frutos del país; para combatir enfermedades del ganado; y para gastos de esquila. En cuanto a la agricultura, a los préstamos en semilla seleccionada inaugurados en 1915, se habían incorporado préstamos para el cultivo de oleaginosas y algodón; para la compra de maquinaria, repuestos, útiles y herramientas; con garantía de cosechas, de animales de trabajo, de arroz con cáscara, de farináceos, de cereales, etc.²⁵ (BROU, 1940: 18,19). Desde 1918 existía además la prenda agraria.

Frente al profuso crédito rural, y a la hora de detallar los destinos del crédito, la industria parecería la hija huérfana. Cuando en esa misma Memoria se refiere estrictamente al Crédito Industrial, sólo hace referencia a los montos prestados, no especifica destinos, y simplemente concluye que su aumento revela “*un reconocimiento de las múltiples ventajas que reporta*” (BROU, 1940: 22). También refiere a “*la instalación de granjas, lecherías, queserías, establecimientos de vinificación y otras industrias rurales*”, y sin embargo, al figurar insertas entre los créditos a la agricultura y los de fomento agropecuario, tales industrias parecerían contabilizarse dentro del Crédito Rural (BROU, 1940: 19). Lo cual puede comprobarse cuando cuatro años después “*Granja y Lechería*” fue expresamente incorporado como una nueva forma del Crédito Rural (BROU, 1944: 78).

Finalmente, entre los cambios que informan de ciertos avances en la especialización del crédito, debe señalarse que en 1944 el Banco elaboró un catálogo de operaciones de Crédito Rural e Industrial que contenía las fórmulas de crédito existentes y las que en ese momento se incorporaban.²⁶ Se buscaba con él, “*después de un detenido estudio de cada fórmula*”, crear nuevas formas de crédito, en tanto se actualizaban, refundían y ampliaban las existentes, para darles “*una flexibilidad y elasticidad de que carecía[n]*” y hacerlas más eficaces en su aplicación. Entre ellas se incorporaban siete nuevas fórmulas expresas de Crédito Industrial que hasta entonces no estaban disciplinadas. El catálogo contenía además instrucciones para la concesión de los préstamos (BROU, 1944: 77,78).

Dicho catálogo sin embargo, no figura en la Memoria, y como no se ha accedido a él por otra vía, no sólo no ha podido conocerse el significado de los cambios introducidos, sino

²⁴ Las Memorias de 1941 y 1943 reproducen textual esas formas de crédito. (BROU, 1941: 26,27; 1943: 25)

²⁵ El detalle de las operaciones de crédito destinadas a la ganadería y la agricultura es más exhaustivo; y a las mismas debe agregarse los préstamos *de fomento agropecuario* y los *hipotecarios rurales*.

²⁶ En 1942 se produjo otro cambio en el Departamento de Crédito Rural e Industrial pero en este caso de carácter administrativo. En ese momento se creó el Departamento de Asuntos Comerciales para que se encargara de los servicios anexados hasta entonces confiados al Departamento de Crédito Rural e Industrial, a saber: los Graneros Oficiales, el Mercado de Frutos, y la Oficina de Crédito Agrícola de Habilitación. (Montero, 1946: 291)

que tampoco ha podido saldarse uno de los mayores problemas que enfrenta este trabajo, que es el de desconocer cuáles eran las actividades industriales beneficiarias del crédito del Banco.

Entre 1943 y 1958, y con la excepción del catálogo que se desconoce, no se registran nuevas modalidades de Crédito Industrial y, como ya se refirió para los años treinta, las memorias del Banco repiten casi sin cambios los enunciados que anteceden a la presentación de datos. Para este período, además, los estudios historiográficos sobre el tema escasean, y por eso las Memorias de la institución son la fuente casi exclusiva a la que puede recurrirse.²⁷

El significado y la importancia para los sectores productivos de estas modalidades crediticias especializadas se han de haber visto potenciadas en función de su singularidad en el mercado bancario. Sucede que mientras el República desarrolló estos créditos promocionales para el agro y la industria, la banca privada continuó operando esencialmente como banca comercial con préstamos preponderantemente de corto plazo, que garantizaban la rentabilidad y seguridad de sus negocios (Damonte y Saráchaga, 1971: 458, 459), y que financiaban el capital de giro y la actividad consuntiva (Banda y Capellini, 1970: 119).

Asumiendo que en América Latina existieron varias clases de bancos de fomento, entre ellos algunos *“que habían surgido para otorgar créditos a sectores especiales, de preferencia a mediano y largo plazo, [y que] incorporaron el financiamiento de la evolución normal de los negocios a plazos más cortos y tuvieron escasa participación en la creación de empresas nuevas o capitalización de sociedades existentes”* (Rougier, 2004: 46,47), y en vistas de que el Departamento de Crédito Rural e Industrial del República desarrollaba las modalidades crediticias explicadas previamente, vale dejar planteada la pregunta respecto a si era o no una institución de este tipo.

2.3. El “Crédito Industrial”: algunos apuntes sobre su evolución y alcances

Los recursos crediticios del Banco de la República destinados al sector industrial se fueron incrementando en el período analizado. En ese marco, y dando cuenta de la creciente importancia asignada a los créditos concebidos para el fomento productivo, los recursos prestados bajo la modalidad de Crédito Industrial presentaron un notable desarrollo. Observados en montos medidos a precios constantes, por ejemplo, por momentos casi lograron multiplicarse por diez respecto al año 1943 (ver Anexo, Cuadro A-1).

Por otro lado, y tal como se marcó previamente, entre 1943 y 1958 el Crédito Industrial creció a mejor ritmo que el Crédito Rural e incluso que el total de créditos del Banco. Además, durante los años del gobierno de Luis Batlle en los que se apostó decididamente por la industrialización del país, presentó un crecimiento de 42% acumulativo anual, que si

²⁷ La obra de Montero Bustamante (1946) cubre hasta el cumplimiento del cincuentenario del BROU en 1946, y la obra de Jacob (1991) aborda hasta 1930.

bien no se sostuvo en los años cincuenta, marcó un diferencial respecto a la evolución de las demás colocaciones del Banco (ver Cuadro 1).

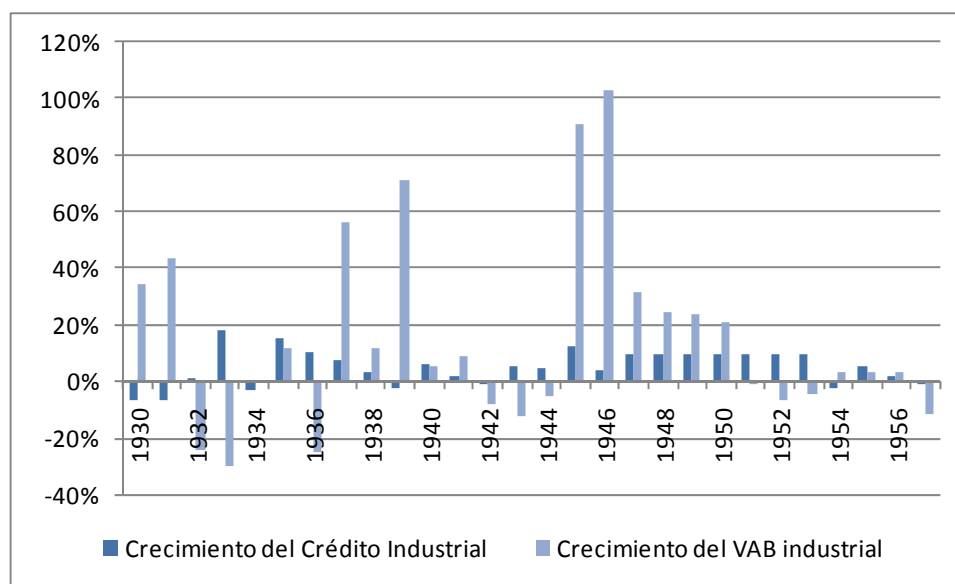
C.1.- CRECIMIENTO DEL TOTAL DE COLOCACIONES, DEL CRÉDITO RURAL E INDUSTRIAL

Períodos	Colocaciones del Banco República	Crédito Rural e Industrial		
		Total	Crédito Rural	Crédito Industrial
1930- 1942	2%	7%	6%	9%
1940-1945	-8%	4%	9%	7%
1946-1950	22%	30%	24%	42%
1951-1958	1%	1%	3%	-2%
1943-1958	5%	11%	9%	14%

FUENTE: Cálculo en base a Cuadro A-1 del Anexo.

Esa información, puede ser significada de mejor manera al atender el desempeño de la industria caracterizado en esos años por un fuerte crecimiento. En el Gráfico 9 puede apreciarse que entre 1946 y 1951 el Crédito Industrial acompaña la expansión industrial, aunque aún se desconoce qué tan determinante pudo ser en su desempeño.²⁸ De hecho, en los años finales de la segunda guerra y en la mayor parte de los años cincuenta, mientras la industria continuó creciendo, el Crédito Industrial se redujo.

G. 8.- CRECIMIENTO REAL DEL VAB INDUSTRIAL Y DEL CRÉDITO INDUSTRIAL

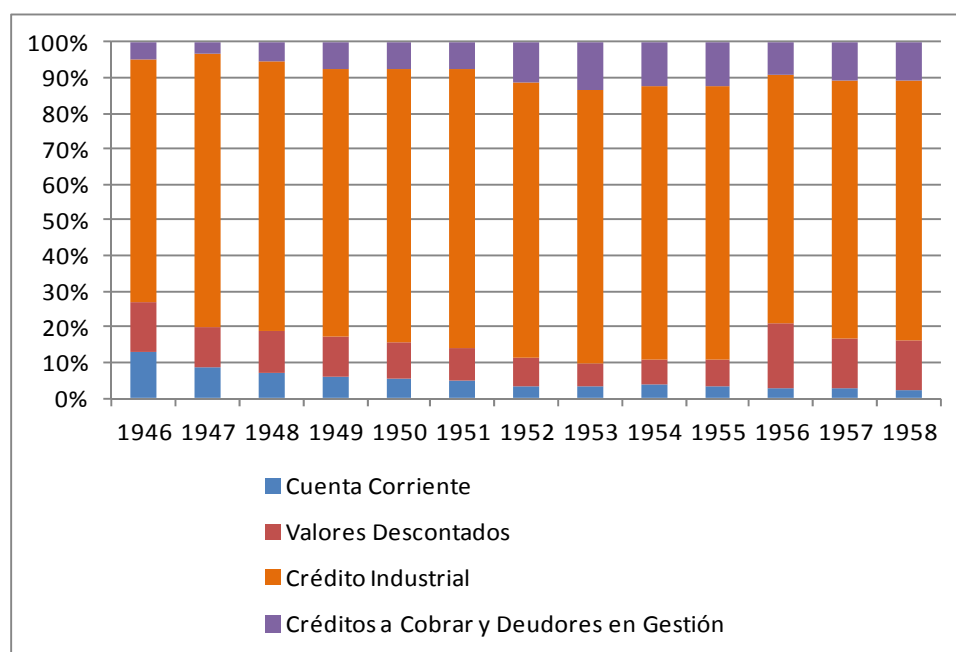


Fuente: Cálculo en base a Cuadro A-1 del Anexo; VAB Industrial: Arnábal et al., 2011.

²⁸ Debe tenerse presente que el comportamiento observable del VAB industrial puede estar pautado por la calidad de los datos manejados. A raíz del vacío de información, los datos para 1947 y 1954 se estiman utilizando el supuesto de crecimiento constante. (Arnábal et al, 2011: 8)

La importancia asignada al Crédito Industrial, es decir al catalogado por la institución como una modalidad de crédito especializado en el fomento productivo, también surge de su participación relativa en el total de recursos crediticios destinados al sector industrial.

G.9.- CRÉDITO A LOS INDUSTRIALES SEGÚN MODALIDADES



FUENTE: Anexo, Cuadro A-4.

Los industriales, además de ser beneficiarios del Crédito Industrial, como cualquier otro cliente del Banco continuaron gozando de las modalidades crediticias típicas de un banco comercial –cuentas corrientes y valores descontados-, con las que se brindaba al sector los créditos a corto plazo indispensables para viabilizar el giro regular de sus negocios. Pero dentro del total de créditos recibidos por los industriales, predominaron claramente los créditos inscriptos bajo el rubro denominado Crédito Industrial. Algo que puede apreciarse en el gráfico 8, que también muestra un aumento de la morosidad (Créditos a Cobrar y Deudores en Gestión), y que informa de la política crediticia que se procuró desarrollar desde el Banco estatal.

A diferencia de los créditos a corto plazo, el Crédito Industrial se concedió a intereses más bajos y a plazos más prolongados que el crédito común bancario, y en consecuencia los recursos del Banco que lo financiaron también requerían características especiales. Este es un aspecto poco explorado aún, pero igualmente pueden adelantarse algunas observaciones.

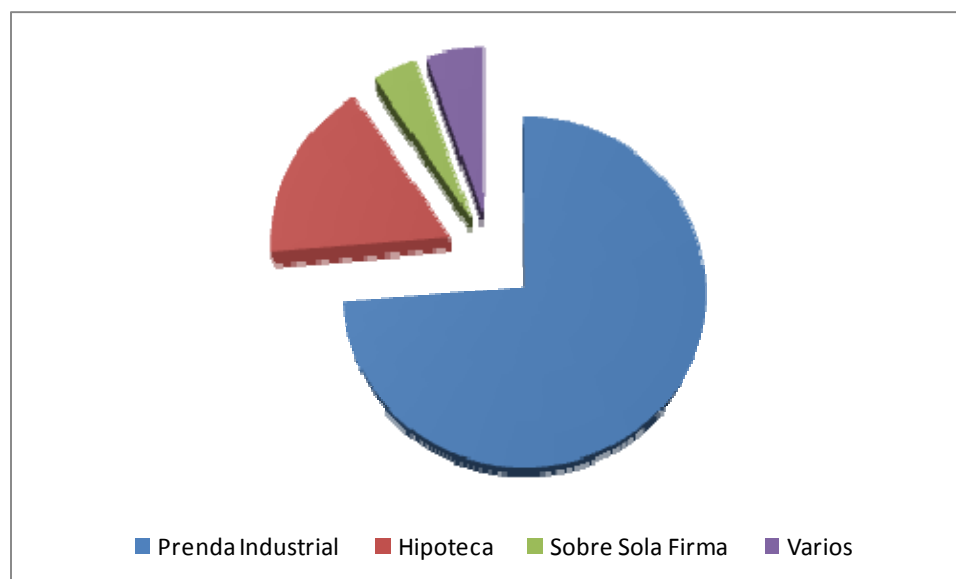
Según indica la operativa bancaria, los créditos bancarios se sirven con los recursos propios de las instituciones -como el capital-, y con los recursos captados por vía de los depósitos, y en consecuencia con los fondos de los depósitos a corto plazo se sirven los créditos a corto plazo, en tanto los depósitos a largo plazo hacen lo propio con los créditos a largo plazo.

Sin embargo, si se comparan los montos prestados por el Banco República bajo esta última modalidad con sus depósitos a Plazo Fijo, queda claro que la principal fuente de recursos que daba pie a las colocaciones especializadas hacia el agro y la industria del República no era la captación de depósitos a plazo, porque estos últimos fueron bastante menores en montos que los primeros.²⁹ En ese sentido, nuevamente debe tenerse en cuenta la *multifuncionalidad* del Banco, pues también obtenía recursos gracias a su carácter de banco emisor. Y si bien este es un aspecto que amerita una investigación profunda, quizás pueda adelantarse que esa fue una de las formas que permitieron desarrollar los créditos a plazos prolongados destinados a los sectores productivos.

Finalmente, en cuanto al Crédito Industrial y para los años comprendidos entre 1946 y 1958, se dispone de información detallada sobre las garantías dadas por sus beneficiarios. Al contar con la distribución del total de esos créditos según las garantías, es posible saber la relevancia de cada una en el total del Crédito Industrial.

En buena medida, además, los tipos de garantías se condicen con las modalidades de crédito especializado que se caracterizaron previamente. La modalidad de prenda industrial, obviamente, tenía por garantía el objeto prendado, y los créditos hipotecarios tenían por garantía los inmuebles dedicados a la explotación industrial. En tanto, puede suponerse que las restantes garantías –títulos de propiedad, títulos de deuda pública, valores diversos, garantía de otras firmas- eran las que se presentaban para obtener los Descuentos por Crédito Industrial, entre los que se contabilizaban también los créditos personales o a sola firma (ver Gráfico 10).

G.10.- CRÉDITO INDUSTRIAL SEGÚN GARANTÍAS.



FUENTE: Anexo, Cuadro A-5.

²⁹ Para realizar tal comparación, los datos sobre depósitos a plazo del Banco República se tomaron de la Base de Datos sobre el Sistema Bancario en la web del Iecon/ Área Historia Económica y los datos sobre los créditos a largo plazo Rural e Industrial se tomaron del Cuadro A-1 del Anexo.

La modalidad de Crédito Industrial que predominó y tuvo más difusión fue la de prenda industrial, pues en promedio fue la garantía que se antepuso para el 74% del total de esos créditos. De esto también puede deducirse que la mayor parte de los créditos promocionales del Banco se destinaron a la compra de bienes muebles destinados a la industria, entre los que se contabilizan, según el texto de la propia ley de prenda industrial, instalaciones, maquinarias, útiles y demás bienes.

Lejos en importancia siguen los créditos con garantía hipotecaria, que representaron en promedio para el período de análisis 17% del total. Los mismos, tenían por destino la adquisición, ampliación y mejora de inmuebles destinados a la industria.³⁰

Damonte y Saráchaga analizan las garantías de todos los créditos del Banco –y no sólo de los especializados hacia la industria como se hace aquí- y entre 1930 y 1955 señalan una tendencia decreciente de las garantías hipotecarias y un incremento de las garantías prendarias rurales e industriales.³¹ Interpretan en ella que el destino de los recursos crediticios atendió a las necesidades productivas y que se tendió a su especialización. (Damonte y Saráchaga, 1971: 226)

Las restantes clases de garantía fueron bastante insignificantes en relación al total de créditos, pues en conjunto y en promedio del período significaron 9%. Entre ellas vale reparar entre los créditos entregados a sola firma del deudor, pues eran los más riesgosos para el Banco y se basaban exclusivamente en la evaluación de la situación de solvencia del productor –tanto moral y potencial como real. Sin embargo, su escasa significación, 4% del total en promedio del período, da cuenta de la seguridad que el Banco buscaba para sus colocaciones y de cierto tradicionalismo en sus criterios para asignar créditos.

En función de las garantías reales exigidas, se han señalado límites en los alcances del crédito promocional. En ese sentido, apunta Wonsewer que los créditos especializados del Departamento Rural e Industrial, se guiaron por la “*solvencia del solicitante y [el] valor de la garantía prendaria de tipo real [...] faltando una orientación de carácter general, un análisis de la economicidad de las industrias, de la seriedad de sus proyectos y de las posibilidades de su consolidación en el campo nacional*”, desestimando con esa crítica la existencia de una Inspección Técnica efectiva para el sector industrial (Wonsewer et al., 1959: 19).

Y si bien hacia fines del período estudiado era posible reconocer, como lo hizo Faroppa, que “*el Banco de la República es quien ha luchado y continúa luchando esforzadamente dentro de este terreno*”, también era imperativo señalar la necesidad de “*una reestructuración en los procedimientos y usos para la creación, circulación y asignación de los capitales que a mediano y largo plazo pone el sistema bancario y crediticio a disposición de las demandantes industriales.*” (Wonsewer et al., 1959: 175,176).

³⁰ Recuérdese que la caracterización de estas operaciones se basa en la realizada por la institución bancaria para las mismas de carácter rural.

³¹ Las garantías hipotecarias en los años treinta representaron aproximadamente 55% de los créditos, en el primer quinquenio de los cuarenta 42%, y en el decenio siguiente aproximadamente 20%. En tanto, las garantías prendarias agraria e industrial, pasaron de representar apenas un 5% en conjunto, a casi 40% en el primer quinquenio de los años cincuenta. (Damonte y Saráchaga, 1971: 227)

De la insuficiencia de los créditos de fomento desarrollados por el Banco República, hablan también dos proyectos de la época tendientes a solucionarlas, que tuvieron desenlaces diferentes y propósitos bien distantes: uno, el Crédito de Habilitación Industrial aprobado en enero de 1948, buscaba apuntalar a industriales sin patrimonio; el otro, la creación de un Banco Industrial, procuraba desarrollar una política industrialista más definida y capaz de potenciar y viabilizar proyectos de mayor envergadura. De ellos nos ocuparemos por partes.

3. EL CRÉDITO DE HABILITACIÓN INDUSTRIAL: UNA NOBLE INICIATIVA A MEDIO CAMINO

“Hay que humanizar al Banco de la República”, sostenían con *“vehemencia”* algunos Senadores de la república de distinta filiación partidaria al cerrarse el año 1947 (DSCS, tomo 187, 10 diciembre 1947: 404). Tales palabras se dejaron oír en ocasión de discutirse el proyecto de Crédito de Habilitación Industrial y al hacer referencia a los escasos riesgos que tomaba el Banco para favorecer a las clases modestas carentes de garantías reales para obtener créditos.

Un crédito de habilitación es aquel *“que se otorga sobre la base exclusiva de las aptitudes de un hombre para dedicarse a un género de trabajo”* (Acevedo, 1936: 304), y la aplicación de los mismos se retrotraían al año 1933 cuando el 22 de febrero se sancionó la ley de Crédito Agrícola de Habilitación.³²

En noviembre de 1947, y ya bajo la presidencia de Luis Batlle Berres, el senador batllista Eduardo Acevedo Álvarez reflató una propuesta suya de 20 años atrás, consistente en crear líneas de crédito de habilitación destinadas a la industria.³³ El proyecto encontró acogida favorable en las Cámaras Legislativas, y con el concurso del Ministro de Hacienda Ledo Arroyo Torres y del Directorio del Banco de la República, e incluso con la participación de la banca privada (DSCS, tomo 187, 3 diciembre 1947: 306), se llegó a la redacción definitiva de la ley promulgada el 23 de enero de 1948.

Los créditos de habilitación industrial se entregarían como máximo a 5 años de plazo, se amortizarían periódicamente y tendrían un interés del 5 ½ %. Sus solicitantes deberían acreditar ante el Banco antecedentes morales y aptitudes de trabajo, deberían presentar un programa de distribución del crédito y ejercer personalmente la actividad industrial a la que el crédito se destinaba. Si el solicitante no tenía responsabilidad efectiva, el monto máximo del crédito sería de cinco mil pesos, y si con él compraba inmuebles quedarían afectados en hipoteca, en tanto si compraba bienes muebles quedarían prendados a favor del Banco.

La evaluación de las aptitudes del solicitante y de los programas de distribución, así como la potestad para determinar el monto de cada crédito, quedaban en manos del Directorio del Banco República y librado a su criterio sobre lo que era *“acertado y útil para la economía*

³² En esa ocasión se destinaron 5 millones de pesos, obtenidos a través de la emisión de una deuda pública, para dar préstamos a agricultores de poco o ningún capital con el destino de facilitar la siembra y la cosecha, el pago de arrendamientos y de toda otra manifestación agraria. (Montero, 1946: 257)

³³ La misma la había presentado en 1927 cuando ocupaba la titularidad del Ministerio de Industrias.

nacional”. Además, el Banco estaba autorizado para inspeccionar los libros contables de los beneficiarios, para intervenir en la distribución del préstamo y en la gestión realizada por el industrial. (RNLD, ley nº 11.953, 23 enero 1948: 186)

Con estos créditos se buscaba *“proporcionar facilidades de explotación adecuada y provechosa a quienes poseedores de aptitudes industriales y capacidad moral, carecen de recursos económicos para poder ser útiles a sí mismos y a la economía nacional”* (DSCS, tomo 187, 10 diciembre 1947: 400). Es decir, que el proyecto se fundamentó siguiendo dos líneas argumentativas, una de orden social y otra de orden económico. En tanto sacó a la luz discrepancias a nivel político con la política crediticia del República.

Entre los argumentos de orden social, manejados primero por Acevedo Álvarez y recogidos luego por la Comisión de Hacienda de Senadores, se reputaba inadmisibles *“malograr vocaciones y destruir esperanzas de hombres inteligentes y de buena conducta, que solicitan un crédito para instalar un pequeño taller.”* Bajo esas consideraciones, se elevaba la iniciativa del crédito de habilitación industrial a *“la posibilidad del triunfo”* para aquellos *“que quieren levantarse de los planos subalternos”*, y se la incluía en *“la cumbre”* del desarrollo de la *“legislación obrera”*. Además de proyectarse la utilidad del crédito de habilitación para los obreros *“capaces y probos”*, se incluía entre sus potenciales destinatarios a los profesionales y técnicos formados por el propio Estado, que al terminar sus estudios, carecían de capital y no tenían *“abiertas las puertas del crédito”* para encauzar su esfuerzo productor e instalar granjas, lecherías, fabricas o talleres (DSCS, tomo 187, 17 noviembre 1947: 121,122).

Entre los argumentos de orden económico, se señalaba que *“al mismo tiempo que realiza una noble función de justicia, contribuirá a desarrollar el progreso industrial”* y la riqueza del país, pues proporcionaba *“los medios para una política de franco apoyo a toda iniciativa industrial.”* (DSCS, tomo 187, 10 diciembre 1947: 400,402).³⁴

La preocupación por crear estas líneas de crédito nacía, como se ha planteado, de la orfandad en que se encontraban las personas que carecían de garantías reales, y de la necesidad de llenar un *“vacío en la organización del crédito”* (DSCR. Tomo 473, 14 y 15 enero 1948: 1045).

En la discusión parlamentaria, si bien se reconocía que los bancos buscaban ganancias, que no tenían que correr con los riesgos de las actividades industriales, y que no era su obligación protegerlas y estimularlas; se criticaba al República por manejarse con el criterio corriente de todos los bancos. En ese sentido, se señalaba también, que a pesar de que su Departamento de Crédito Rural e Industrial brindaba créditos liberales en intereses y plazos, sólo favorecía con ellos a productores que pudieran presentar garantías reales -

³⁴ Estas últimas palabras correspondían al mensaje elevado a Senadores por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda.

fueran hipotecarias, prendarias, en títulos o valores, pero reales al fin-, y que dejaba desamparadas a las clases modestas.³⁵

Bien podría interpretarse que los reclamos por *humanizar al Banco* emanaban de esta situación, y sin embargo los mismos surgieron a raíz de una doble modificación que propuso el República al proyecto original preparado por el senador Acevedo Álvarez.

El proyecto original proponía que se destinaran 15 millones de pesos a los créditos de Habilidad Industrial, que tales fondos serían aportados por el propio Banco, y que en caso de que los mismos ocasionaran pérdidas, sería el Estado y no el Banco, el que se encargaría de ellas (DSCS, tomo 187, 17 noviembre 1947: 121). En el proyecto finalmente aprobado, los recursos a destinarse a la Habilidad Industrial se redujeron de 15 a 5 millones de pesos, y en vez de ser el Banco el que los aportara, serían constituidos a través de la emisión de una deuda pública al 5% de interés y de 1% de amortización acumulativa anual (RNLD, ley nº 11.953, 23 enero 1948: 185-187). De la insignificancia del capital destinado a habilitación industrial hablan otras cifras: entre 1948 y 1958 el capital integrado del República osciló entre los 60 y 123 millones de pesos, y junto al fondo de reserva entre los 93 y 136 millones (BROU, 1958: 105).

Tales modificaciones fueron aceptadas por la Comisión de Hacienda de Senadores e incluso por el autor del proyecto, pero igualmente generaron resistencias. El senador colorado Manini Ríos, era contrario a la idea de emitir deuda y sostenía que el Banco debía tomar a su cargo al crédito de habilitación industrial. Y lo fundamentaba argumentando que el Banco debía llenar una función social, y que como ganaba mucho dinero “*haciendo operaciones estrictamente bancarias, comerciales, bien puede destinar algo, parte de sus ganancias, a ayudar a los que carecen de medios –perdiendo algo acaso- otorgando crédito de esta naturaleza.*” (DSCS, tomo 187, 10 diciembre 1947: 404).

Fue el propio Acevedo Álvarez quien convenció a Manini Ríos de la inconveniencia de ir contra la opinión del Banco, y en tanto señalaba la potestad de la Cámara para ampliar luego la cantidad de recursos destinados a esta línea de crédito, demostró una buena cuota de pragmatismo al afirmar: “*si queremos que esta ley tenga alcances prácticos, [...] si queremos que llegue al mayor número de personas, es preferible que el Banco no pierda nada.*” (DSCS, tomo 187, 10 diciembre 1947: 404).

El tiempo pareció darle la razón a Acevedo Álvarez pues varios indicios parecerían indicar que el Banco no se mostró muy dispuesto a aplicar esta línea de crédito.

En abril de 1948, es decir a los cuatro meses de haberse promulgado la ley, el senador Barraño por el departamento de Lavalleja, denunciaba que el gerente de la sucursal de Minas había negado un crédito de habilitación industrial a un persona que lo solicitaba para comprar lana y poner en funcionamiento una máquina para lavar lana que el mismo solicitante había inventado. Y agregaba el Senador que “*infinidad de industriales*” se le

³⁵ Recuérdese que los Créditos Industriales a solo firma eran una porción muy menor del total de los otorgados en la modalidad de Crédito Industrial.

habían apersonado para pedirle intervención. El tema fue elevado al Ministerio de Hacienda (DSCS, tomo 188, 13 abril 1948: 59).

En los hechos, y según informaba el propio Banco, el crédito de habilitación industrial comenzó a ser aplicado en el segundo semestre de 1948 por tratarse de legislación reciente, obviando entonces toda referencia a las quejas apuntadas (BROU, 1948: 53).

Por otra parte, es escasa la atención que se le presta a esta nueva línea de crédito en las Memorias de la Institución. En cuanto a su participación en la elaboración del proyecto de ley, apenas registra que la informó favorablemente; y en cuanto a su significado establecía que era un instrumento legal destinado a “*ampliar y reforzar más aún la asistencia crediticia a ciertas manifestaciones incipientes de las actividades productoras del medio nacional.*” (BROU, 1948: 48).

Respecto a la evolución de esta clase de créditos puede decirse que tendió al crecimiento de los montos pero no a buen ritmo, o al menos no al ritmo que la dirigencia política proyectó al abrirle camino.

La emisión de deuda pública para solventar la línea de crédito nunca alcanzó a los 5 millones autorizados, y de la lentitud con que la emisión fue llevada a cabo informaba el propio Acevedo Álvarez al año de haberse aprobado el proyecto de ley. En esa ocasión, aprovechaba para recordar también que el ánimo del senado había sido el de triplicar el monto de la deuda autorizada (Acevedo Álvarez, 1949: 455).

La evolución de los montos prestados por la vía del Crédito de Habilitación Industrial acompañó la de la deuda emitida para tal fin, pues si en 1948 sólo se habían prestado \$340.000, en 1958 tales créditos ascendían a \$4.192.000. En tanto, en febrero de 1949 la Deuda de Crédito de Habilitación Industrial figuraba con una emisión de \$500.000 (Acevedo Álvarez, 1949: 455), y al 31 de diciembre de 1959 la emisión total alcanzaba a \$4.504.700 (Ferrando, 1969: 232). En el intermedio, los montos pasaron del millón de pesos en diciembre de 1949, a rondaron los dos millones de pesos hasta 1953, y los tres millones hasta 1957 (BROU, Memorias de años respectivos). Es decir que en un decenio, y pese a que fue el Banco el que medió en la redacción del proyecto para que sólo se destinaran 5 millones de pesos a esta línea de créditos, no se llegaron a colocar todos los recursos destinados por la ley de creación.

La cantidad de beneficiarios también fue pequeña. Se cuenta con información sobre la cantidad de firmas beneficiarias del crédito de habilitación entre 1948 y 1954, y las mismas fluctuaron entre las 175 y 341, alcanzando un máximo de 414 firmas beneficiadas en el año 1951. A modo de referencia, puede señalarse que sólo en 1954, fueron 271.094 las firmas de hacendados, agricultores e industriales que obtuvieron créditos del Banco en cualquiera de sus modalidades. (BROU, Memorias de años respectivos)

En relación a las colocaciones especializadas registradas dentro del rubro Crédito Industrial, las del Crédito de Habilitación Industrial fueron muy menores, pues en promedio del período 1948-1959 apenas representaron el 3% de las primeras.³⁶

En ese sentido, importa señalar que en sus Memorias, y cada vez que presentaba los datos sobre los créditos de habilitación, el Banco se ocupaba de señalar que eran operaciones que realizaba como agente y con fondos del Estado, sin aludir a su negativa de usar fondos propios para tal fin.

Asimismo, los datos sobre los créditos de habilitación tanto agrícola como industrial, se presentaban en un cuadro que también incluía al total de créditos otorgados a hacendados, agricultores e industriales. Y si bien el Banco antecedía el cuadro sobre los créditos de habilitación con leyendas como esta: “*deben acumularse a aquellos atendidos con fondos del Instituto, para poder así llegar a captar la noción cabal del volumen de la asistencia crediticia prestada por el Banco a todas las manifestaciones de la actividad productora*”; da lugar a pensar que lo que buscaba era solapar la insignificancia de su rol como habilitador. (BROU, 1949: 50)

4. EL BANCO INDUSTRIAL: ¿UN PROYECTO EN CARPETA?

Entre las múltiples limitaciones que enfrentaba el Banco República para desarrollar sus funciones de fomento industrial, se han señalado las relativas a su carácter de banco *multifuncional*, que lo obligaban a ocuparse tanto del financiamiento del Estado, de las operaciones de carácter comercial, del crédito al consumo, y del sistema emisor; así como también del fomento rural.

A esas dificultades se sumaban las disposiciones de la Carta Orgánica de 1896, que procurando evitar la reiteración de los desmanes especulativos que en 1890 habían puesto fin al Banco Nacional, prohibían “*cualquier participación del banco en la creación o estímulo de empresas industriales.*” Es decir, que al no poder operar ni hacer préstamos para operar en Bolsa, ni adquirir acciones de sociedades anónimas, se “*coartaban las posibilidades de que el ‘República’ cumpliera el rol de ‘banco de inversiones’.*” (Jacob, 1991: 14)

Por consiguiente, el camino para el fomento -rural o industrial- que le quedaba al Banco, era indirecto y por la vía de los créditos promocionales, los que, además, no podían tampoco ser muy arriesgados, porque desafiar la línea de la prudencia podía hacer tambalear al resto de la estructura bancaria- institucional. Por tanto, y a pesar de haber logrado un importante grado de especialización crediticia, su política no acababa de sustraerse a las normas tradicionales de disciplina bancaria, exigiendo entonces, en la mayoría de los casos, garantías reales para otorgar créditos.

³⁶ Cálculo realizado en base a los datos de la Memorias del Banco República y al Cuadro 1 del Anexo.

Al promediar 1948, el por entonces Ministro de Hacienda Ledo Arroyo Torres – batllista-, elaboró un proyecto para crear el Banco Industrial del Uruguay con carácter de ente autónomo. Entre los móviles que lo impulsaban poco se deja ver de las carencias del República que aquí se señalan, pero lo que sí es claro, es que si tal institución hubiera llenado las necesidades de fomento industrial la iniciativa no hubiera tenido lugar.

La idea venía concibiéndose desde antes, pues en abril de 1948 el presidente Batlle Berres ya había anunciado públicamente la intención gubernamental de crear un Banco Industrial. En su concepto, era el Estado el que debía fomentar las industrias nacionales y defenderlas de la infiltración del capital extranjero. (Batlle Berres, 1965: 71) *El drama de Sud América* era la falta de capital, y el Estado debía hacerse cargo de solucionar ese problema (Arroyo Torres, 1949: 22).

La iniciativa tuvo un sentido oportunista pero también una cuota importante de proyección hacia el fomento económico, pues si bien se planteó en momentos en que el dinero abundaba por las ganancias obtenidas durante la guerra, también se buscó orientar los ahorros hacia fines reproductivos. La medida política que se propiciaba interpretaba la realidad presente y mostraba la orientación económica del elenco gobernante: “*Si estamos saliendo de una economía agrícola para pasar a la etapa fabril, es preciso encauzar la ganancia como capital al servicio de esa etapa fabril. Encauzar el ahorro hacia el Banco Industrial y poner al Banco al servicio de la industrialización del país, es la obra de más aliento que podemos emprender en el presente.*” (DSAG, tomo 25, 15 marzo 1949, Mensaje del Poder Ejecutivo con motivo de inaugurarse el tercer período ordinario de la XXXV Legislatura, Ministerio de Hacienda: 152).

En la exposición de motivos que antecedió el proyecto de ley, el Ministro señalaba además la necesidad de eliminar la dependencia y de tratar de independizar al país de las fluctuaciones provenientes del extranjero. En ese sentido, explicaba que el ingreso nacional dependía de la adquisición de las materias primas que exportaba el país, de los precios que se fijaban externamente, y que el mismo quedaba sujeto a los momentos de auge y de depresión de los centros industrializadores. Para enfrentar tales efectos, una de las políticas que podía adoptar el país, consistía en “*intensificar su industrialización... [en] aquellas industrias que se dedican a la producción de bienes de consumo y de ciertos bienes duraderos respecto de los cuales contamos con las materias primas necesarias.*” (Diario Oficial, 11 setiembre 1948: 437).

En el texto del proyecto de ley se establecían objetivos, de carácter más específico, por los cuales se constituía el Banco Industrial, y eran los siguientes: conceder créditos a la “*industria privada, fabril, extractiva y/o manufacturera, en condiciones adecuadas a la explotación y circunstancias en que opere, tendiendo a: A) Fomentar nuevas industrias; B) Distribuir racionalmente la actividad fabril; C) Estimular el crecimiento industrial.*” Asimismo, se reconocía como indispensable que su accionar no se limitara a la concesión de fondos, y que se encuadrara “*dentro de una política que tienda a orientar y regular la actividad industrial.*” (Diario Oficial, 11 setiembre 1948: 441).

En relación al proyecto de ley que finalmente nunca fue aprobado, no interesa aquí repasar todo su articulado, sino que lo relevante radica en analizar las operaciones para las cuales se

constituía el Banco y en la fundamentación que las antecedió.³⁷ A través de ellas se pueden apreciar las soluciones proyectadas para sortear las carencias del crédito bancario destinado al fomento industrial. En el Capítulo IV del proyecto de ley denominado “*De las operaciones*”, se establecían las características que pasan a detallarse.

El monto del crédito se fijaría por la capacidad de pago del prestatario, que se determinaría por el rendimiento de la producción tras un estudio técnico económico, y en caso de que el crédito concedido fuese igual o superior al capital del deudor, el Banco participaría en los beneficios de las empresas. Al respecto señalaba la exposición de motivos que el monto ya no se fijará de acuerdo a las normas corrientes por la responsabilidad material del industrial.

Las tasas de interés y las formas de amortización se guiarían por “*normas especiales*”, y serían establecidas por el Directorio ateniéndose a las condiciones de la época en que se concediera el préstamo, y de la empresa en el momento de su reintegro.

Respecto al interés se subrayaba la importancia de brindar dinero barato y de dejar de tratar al crédito industrial como una operación de tipo bancario corriente. En ese marco, se señalaba que la cartera industrial del República “*se ha venido constituyendo sobre la base de otorgamientos de préstamos a tipos de interés relativamente elevados, tiene un costo que no condice con el que se quiere implantar en este tipo de operaciones a cargo del Banco.*” (Diario Oficial, 11 setiembre 1948: 438)

Respecto a los plazos se establecía que los créditos a largo plazo se amortizarían entre cinco y diez años, los a mediano plazo entre uno y cinco, y los a corto a menos de un año. En el caso de los créditos a mediano y largo plazo, la primera amortización se haría a los dos años.³⁸ Los créditos a corto plazo se otorgarían por excepción y en caso de que los industriales que operaran con el Banco tuvieran dificultades para encontrar préstamos en otros bancos por tener afectadas sus garantías con el Industrial.

Las garantías serían prendarias o hipotecarias, pero también podrían aceptarse otras con el voto conforme de cuatro miembros del Directorio. Se procuraba así levantar la restricción que suponía la exigencia de garantías reales en el otorgamiento de créditos, y para ello se estipula que se tomaría en cuenta la eficiencia del empresario, los valores inmateriales – como la “llave”- y no sólo los bienes movilizados.

Además, el banco estaría facultado para ejercer las fiscalizaciones que estime convenientes, y previa concesión de los créditos un “Departamento de Información Técnica” se

³⁷ Se dejan de lado las otras disposiciones del texto de la ley, aunque parece conveniente registrar también los recursos con los cuales se pensaba crear el Banco. Según el Capítulo III del proyecto, el capital del Banco se constituiría con los siguientes recursos: la transferencia de la Cartera Industrial del Banco República, el aporte de beneficios cambiarios, la emisión de Títulos de Inversión que serían integrados con el Impuesto a las ganancias elevadas y con el encaje de los Bancos y Cajas Populares hasta en un 10% de los mismos, y con la colocación anual de hasta seis millones de pesos en Deuda Pública.

³⁸ De haberse aprobado el proyecto, esa hubiera sido una clara mejoría respecto a los créditos hipotecarios existentes, pues según se explicó, el Departamento de Crédito Rural e Industrial los otorgaba a diez años de plazo pero la amortización se empezaba de inmediato cubriendo anualmente el 10% del crédito.

pronunciaría sobre “*la situación económico financiera de la empresa, las posibilidades técnicas y de rentabilidad de la misma y las perspectivas para la economía nacional que resulten de la concesión de los créditos solicitados.*” (Diario Oficial, 11 setiembre 1948: 439).

Definiendo el carácter del Banco Industrial como un banco de inversiones, el proyecto de ley establecía que podría participar en las empresas mediante la adquisición de acciones, podría tomar y colocar obligaciones industriales a largo plazo, participar en consorcios para colocar valores de empresas industriales y participar con terceros o por cuenta de terceros en la constitución, financiación y comercialización de explotaciones industriales.

En todas estas operaciones realizadas por el Banco Industrial, el Estado tendría responsabilidad subsidiaria; y la institución operaría únicamente con industriales uruguayos o empresas constituidas y domiciliadas en Uruguay.

Este proyecto de Banco Industrial elaborado por el Ministerio de Hacienda, fue elevado por la Presidencia a la Cámara de Representantes el 8 de setiembre de 1948. En esa ocasión la Cámara decidió pasarlo a la Comisión de Constitución, Legislación General y Códigos por tratarse de la creación de un nuevo ente autónomo. Aproximadamente una semana después, dicha Comisión planteó a la Asamblea la necesidad de modificar el trámite de ingreso argumentando que “*el contenido esencial de este asunto escapa a la esfera de los cometidos de la Comisión [de Constitución], y corresponden más bien a la Comisión de Asuntos Financieros y Bancarios*”. Se rectificó entonces el trámite y se destinó el proyecto a esta última comisión. (DSCR, tomo 475, 8 setiembre 1948: 542; y 15 y 16 setiembre 1948: 647)

A partir de entonces se desconoce el paradero del proyecto de ley pues la Cámara no volvió a aludir a él. Sin embargo, en 1949 el Ministro Arroyo Torres continuaba bregando por su tratamiento, e incluso admitía la posibilidad de que no fuera un Banco del Estado sino una Sección del Banco de la República (Arroyo Torres, 1949: 22), el que, por otra parte, no hizo mención alguna al tema en sus memorias.

En 1950 cambió la titularidad del Ministerio de Hacienda. Y la posibilidad de que el República se constituyera como un banco de inversiones fue descartada por segunda vez, cuando a raíz de la crisis bancaria de 1965, la ley que pretendió solucionarla prohibió a los bancos participar de empresas industriales, agrícolas, comerciales o de otras clases ajenas a su giro específico. (Jacob, 1991: 15)

5. A MODO DE CIERRE

Al abordar el crédito otorgado a la industria por el Banco de la República entre 1943 y 1958, se buscó contribuir al análisis de las políticas de promoción industrial desarrolladas en Uruguay durante el período de industrialización dirigida por el Estado.

El Banco República llevó adelante entonces una múltiple especialización del crédito, pues mientras continuó siendo un banco del Estado y un banco de acción social, desalentó su función como banco comercial y su atención a las operaciones a corto plazo –dejando ese terreno bajo la órbita de la banca privada; y profundizó su vínculo con los sectores productivos.

El énfasis puesto por el Banco en el financiamiento de los sectores productivos queda de manifiesto en la importancia creciente de los créditos especializados en el total de créditos brindadas por el Banco, y en el rezago de las colocaciones a corto plazo en relación a las a largo plazo; en tanto, la centralidad atribuida a la industria se visualiza en la ponderación y especialmente en la expansión del Crédito especializado de carácter Industrial, que aún partiendo de situaciones radicalmente opuestas, logró equipararse con el Crédito Rural.

De hecho, los recursos prestados bajo la modalidad de Crédito Industrial presentaron un notable desarrollo, al punto de que los montos prestados -medidos a precios constantes- por momentos casi lograron multiplicarse por diez respecto al año 1943, mientras que los montos de las colocaciones totales del Banco se duplicaron en esos años.

Sin embargo, el proceso de especialización crediticia que empezó con mucho brío en los años veinte, parece haberse transformado en un camino trunco. De eso informa el hecho de que su última gran innovación en materia de promoción industrial datara de 1928 cuando se adoptó la ley de prenda industrial; así como las críticas relativas al manejo de la institución con criterios bancarios tradicionales –especialmente en cuanto a las garantías exigidas- que se dejaron oír con motivo de discutirse la iniciativa de Crédito de Habilitación industrial en 1947. Del mismo modo, al proponerse la creación de un Banco Industrial y al mostrar que cabía la posibilidad de otorgar créditos en condiciones más flexibles, se dejó en evidencia al República.

En ese sentido debe subrayarse que en la medida que la expansión de los créditos especializados muy posiblemente se sostuvo en base a la emisión, la profundización del carácter de banco de fomento del República no podía sostenerse por sí misma.

Por otro lado, así como el crecimiento del Crédito Industrial acompañó al de la industria en los últimos años cuarenta, en los cincuenta la industria siguió creciendo sin crédito y da lugar a preguntarse cuánto incidió el crédito especializado en el desempeño industrial.

De todas formas, no puede desconocerse que la institución marcó una diferencia en el mercado crediticio, y que si bien sus líneas de crédito promocional tenían carencias, también tenían la virtud de realizar operaciones con garantías, plazos e intereses únicos y

mejores que las ofrecidas por la banca privada. En ese sentido, interesa rescatar el acopio y sistematización de información realizado sobre las líneas de crédito del Banco República.

En cuanto a la agenda de trabajo futura debe señalarse que es necesario tener mejores indicios de las características del Crédito Industrial y conocer exhaustivamente las modalidades en que se prestó el dinero, especialmente precisando los intereses y plazos que se antepusieron para otorgarlo, y el efectivo funcionamiento de esa línea de crédito, por ejemplo en lo relativo a la asistencia técnica.

Asimismo, resulta indispensable determinar las ramas industriales y las empresas beneficiarias de esta clase de créditos, para conocer los destinatarios de la promoción y los criterios de asignación del Banco. Otro tema que amerita un esfuerzo de investigación son las fuentes de recursos que sirvieron al Crédito Industrial, y en paralelo, la política emisora de la institución. Del mismo modo, el trabajo deberá enriquecerse con información sobre el funcionamiento del mercado de capitales.

Finalmente, se impone la necesidad de consultar, y acceder, a otras fuentes primarias como los Libros de Actas del Directorio del Banco, para conocer los debates en su interior y moderar la “visión oficial”; así como publicaciones y prensa de la época. Entre las publicaciones destaca el Boletín Selección de Temas Económicos del Banco de la República y el Boletín del Ministerio de Hacienda, puesto que puede suponerse que esa es una vía de acceso a los artículos de los expertos en economía de la época que pueden informar sobre las recomendaciones en materia crediticias. Entre los órganos de prensa destaca la Revista de la Unión Industrial para rastrear los reclamos de los sectores involucrados sobre la especialización del crédito.

Sólo así, y comparando con otras experiencias latinoamericanas, se podrán conocer los alcances y las limitaciones del Crédito Industrial y determinar si efectivamente era una línea de crédito factible de ser reputada como de fomento más allá de las declaraciones del propio Banco.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Fuentes

BROU; Memoria y Balance General. 1912- 1913; 1922; 1925-1931; 1940-1959.

BROU; Suplemento Estadístico de la Revista del Banco de la República 1945- 1960.

Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, n° 12562, Montevideo, 11 setiembre de 1948.

Diario Sesiones de la Asamblea General (DSAG) -tomos indicados.

Diario Sesiones de la Cámara Representantes (DSCR) -tomos indicados.

Diario Sesiones de la Cámara Senadores (DSCS) -tomos indicados.

Registro Nacional de Leyes y Decretos (RNLD).

BATLLE BERRES, Luis (1965). *Pensamiento y acción. Tomo I: Selección de discursos*. Montevideo, Editorial Alfa.

ARROYO TORRES, Ledo (1949). “Conferencia del Ministro de Hacienda Escribano Ledo Arroyo Torres”, en Cámara Nacional de Comercio, *Ciclo de la opinión económica: Situación Económico- Financiera del país. Males y remedios*. Montevideo, junio- julio 1949.

Bibliografía

ACEVEDO, Eduardo (1936). *Economía política y finanzas*, Montevideo, Barreiro y Ramos.

ACEVEDO ÁLVAREZ, Eduardo (1949). “Créditos de habilitación industrial”, en Revista de Economía. Montevideo, año II, n° 10, pp.452-455.

ARNÁBAL, Rodrigo; BERTINO, Magdalena; FLEITAS, Sebastián (2011). “Una revisión del desempeño de la industria en Uruguay entre 1930 y 1959.” Montevideo, FCEA- Instituto de Economía, DT2/2/2011.

BARRÁN, Jose Pedro; NAHUM, Benjamín (1987). “La fundación del Banco de la República Oriental del Uruguay”, en Revista Suma. Montevideo, 2 (2), pp.75-85.

BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio (2010). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid, Secretaría General Iberoamericana.

BÉRTOLA, Luis; CALICCHIO, Leonardo; CAMOU, María; PORCILE, Gabriel (1999). “Southern Cone real wages compared: a purchasing power parity approach to convergent and divergent trends, 1870 – 1996”. Montevideo, FCS-Unidad Multidisciplinaria, Documento de Trabajo n°44, mayo 1999.

BÉRTOLA, Luis (1991). *La industria manufacturera uruguaya 1913-1961*. Montevideo, FCS- CIEDUR.

BANDA, Ariel; CAPELLINI, Jorge (1970). *El sistema bancario privado. Su gestión y perspectivas*. Montevideo, Tesis FCEA.

BERTINO, Magdalena; BERTONI, Reto; TAJAM, Héctor; YAFFÉ, Jaime; (2003). “La larga marcha hacia un frágil resultado”, en Instituto de Economía. *El Uruguay del siglo XX: la Economía*. Montevideo, Banda Oriental, pp.9-63.

BERTONI, Florencia; HARRIET, Silvana; LARRALDE, Eduardo; MOREIRA, Cecilia; RODRIGUEZ, Lucía (Inédito). *Memoria histórica de los 111 años de trayectoria institucional del Banco de la República*.

CALLOIA, Fernando (1993): “El rol de la banca de fomento en el contexto de liberalización financiera. El caso uruguayo”, En: *Liberalización financiera y Banca de Desarrollo*, Alide, Lima.

CÁRDENAS, Enrique; OCAMPO, José Antonio; THORP, Rosemary (2004). “Industrialización y Estado en América Latina: La leyenda negra de la posguerra”, en *Lecturas de El Trimestre Económico*. México, N°. 93.

CEPAL (1965). *El proceso de industrialización en América Latina*. Nueva York, Naciones Unidas.

- DAMONTE, José; SARACHAGA, Darío (1971): *Evolución monetaria del Uruguay (1896- 1955)*. Montevideo, Tesis FCEA.
- D'ELÍA, Germán (1986). *El Uruguay neo-batllista, 1946-1958*. Montevideo, Banda Oriental.
- DONNÁNGELO, Adriana; TAJAM, Héctor (2003). "Moneda y sistema bancario (Uruguay 1911- 1930)." Montevideo, FCEA-Instituto de Economía, Serie Avances de Investigación.
- FAROPPA, Luis (1965). *El desarrollo económico del Uruguay*. Montevideo, CECEA.
- FERRANDO, Juan (1969). *Reseña del crédito público del Uruguay*. Montevideo, Imprenta Nacional.
- FINCH, Henry (2005): *La economía política del Uruguay contemporáneo, 1870- 2000*. Montevideo, Banda Oriental.
- FREGA, Ana; RODRÍGUEZ, Ana María; RUIZ, Esther; PORRINI, Rodolfo; ISLAS, Ariadna; BONFANTI, Daniele; BROQUETAS, Magdalena; CUADRO, Inés (2008). *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*. Montevideo, Banda Oriental.
- FREGA, Ana; MARONNA, Mónica; TROCHON, Yvette (1987). *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*. Montevideo, Banda Oriental.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA (1969). *El proceso económico del Uruguay*. Montevideo, UdelaR.
- JACOB, Raúl (2005). *Mosaico*. Montevideo, Arpoador.
- ___ (2000). "El Banco de la República Oriental del Uruguay: un banco "multifuncional". Montevideo, FCS-Unidad Multidisciplinaria, Documento de Trabajo N° 50.
- ___ (1994). "Historia de empresas e historia de bancos". Montevideo, FCS-Unidad Multidisciplinaria, Documento de Trabajo N° 14.
- ___ (1991). *Banca e industria: un puente inconcluso*. Montevideo, FCU- Ciedur.
- ___ (1981a). *Breve historia de la industria en el Uruguay*. Montevideo, FCU.
- ___ (1981b). *Uruguay 1929- 1938: depresión ganadera y desarrollo fabril*. Montevideo, FCU.
- LARRALDE, Eduardo; MOREIRA, Andreina (2005). *La gestión del crédito del Banco de la República entre 1896 y 2000*. Montevideo, Tesis FCEA.
- LASIDA, Elena (1989). *La Corporación en el Uruguay*. FCU- FCEA- Instituto de Economía.
- LÓPEZ, Pablo; ROUGIER, Marcelo (s/d) "La Banca de Desarrollo durante la Industrialización por Sustitución de Importaciones en América Latina. Los casos de México y Argentina". Uba-Conicet; s/d.
- MILLOT, Julio; SILVA, Carlos; SILVA, Lindor (1973). *El desarrollo industrial del Uruguay. De la crisis de 1929 a la posguerra*. Montevideo, UdelaR- Instituto de Economía.
- MONTERO BUSTAMANTE, Raúl (1946). *El Banco de la República en su Cincuentenario. Memoria Histórica 1896- 1946*. Montevideo, Talleres Gráficos del BROU.
- MOREIRA, Cecilia; RODRIGUEZ, Lucía (Inédito). "El Banco de la República entre la Gran Guerra y la Depresión", en BERTONI, Florencia; HARRIET, Silvana; LARRALDE, Eduardo; MOREIRA, Cecilia; RODRIGUEZ, Lucía. *Memoria histórica de los 111 años de trayectoria institucional del Banco de la República*. Inédito.
- MUSSIO, Juan Carlos; LÓPEZ SANTÍN, Roberto (1973). "El crédito de fomento para el agro y la industria en el Uruguay a través del Banco de la República O. del Uruguay y su influencia en el mercado de capitales", en BCU. *Seminario Mercado de Capitales en Uruguay*. Montevideo, vol. 2, pp.537-613.
- NAHUM, Benjamín; COCCHI, Angel; FREGA, Ana; TROCHÓN, Ivette (1998). *Crisis política y recuperación económica, 1930- 1958*. Montevideo, Banda Oriental.
- RODRÍGUEZ, Alfredo (1993). *Técnica y organización bancarias. Manual del banquero*. Buenos Aires-Bogotá, Ediciones Macchi.

ROUGIER, Marcelo (compilador) (2011). *La banca de desarrollo en América Latina. Luces y sombras en la industrialización de la región*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

___ (2004). *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo 1967- 1976*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

THORP, Rosemary (1998): *Progreso, Pobreza y Exclusión. Una Historia Económica de América Latina*, BID.

WONSEWER, Israel; IGLESIAS, Enrique; BUCHELLI, Mario; FAROPPA, Luis (1959): *Aspectos de la industrialización en el Uruguay*. Montevideo, UdelaR.

ANEXO

Cuadro A-1. Colocaciones totales, Crédito Rural e Industrial del Banco República, 1930-1958.
Saldos a diciembre en miles de pesos constantes de 1955.

Año	Total de Colocaciones del Banco República	Total de Crédito Rural e Industrial	% sobre el total de Colocaciones del Banco República	Total de Crédito Rural	% sobre el total del Crédito Rural e Industrial	Total de Crédito Industrial	% sobre el total del Crédito Rural e Industrial
1930	391.401	24.363	6	19.367	79	4.997	21
1931	373.669	29.660	8	22.938	77	6.722	23
1932	407.880	42.060	10	32.388	77	9.672	23
1933	410.877	38.715	9	31.435	81	7.280	19
1934	424.745	31.949	8	26.849	84	5.101	16
1935	390.319	25.057	6	19.941	80	5.116	20
1936	365.965	25.362	7	19.641	77	5.721	23
1937	405.414	22.997	6	18.717	81	4.280	19
1938	471.086	29.247	6	22.558	77	6.689	23
1939	463.673	34.672	7	27.222	79	7.450	21
1940	452.707	45.914	10	33.171	72	12.743	28
1941	455.674	47.839	10	34.461	72	13.377	28
1942	501.445	53.862	11	39.263	73	14.599	27
<i>Promedio 1930- 42</i>			8		78		22
1943	402.473	49.451	12	36.031	73	13.420	27
1944	370.199	54.933	15	43.191	79	11.742	21
1945	305.101	56.918	19	45.758	80	11.160	20
1946	343.737	71.919	21	50.641	70	21.278	30
1947	503.215	121.874	24	78.686	65	43.187	35
1948	598.733	167.376	28	110.556	66	56.821	34
1949	675.373	189.059	28	118.309	63	70.750	37
1950	771.556	205.510	27	117.913	57	87.597	43
1951	758.298	216.873	29	111.021	51	105.852	49
1952	703.789	202.819	29	98.165	48	104.654	52
1953	657.305	195.258	30	97.551	50	97.707	50
1954	678.429	188.946	28	95.404	50	93.541	50
1955	769.517	206.972	27	110.194	53	96.778	47
1956	868.457	223.629	26	123.914	55	99.716	45
1957	880.972	237.347	27	134.805	57	102.542	43
1958	825.186	230.801	28	140.479	61	90.321	39
<i>Promedio 1943-58</i>			25		61		39

FUENTE: BROU; 1930- 42: Memoria 1956; 1943- 58: Memorias, años respectivos. IPC 1930-36: BÉRTOLA, Luis; CALICCHIO, Leonardo; CAMOU, María; PORCILE, Gabriel (1999). "Southern Cone real wages compared: a purchasing power parity approach to convergente and divergente trenes, 1870 – 1996". Montevideo, FCS-Unidad Multidisciplinaria, Documento de Trabajo N° 44. IPC 1937- 58: INE.

Cuadro A-2. Colocaciones al Sector Privado del Banco República según plazos, 1946- 1958.
Datos a diciembre en miles de pesos corrientes.

Año	Total de Colocaciones al Sector Privado	Colocaciones a Corto Plazo ³⁹		Colocaciones a Largo Plazo ⁴⁰							
		Total	% sobre el total	Total	% sobre el total	Crédito Rural e Industrial	% sobre el total de colocaciones al sector privado	% sobre el total de colocaciones a largo plazo	Otras Colocaciones	% sobre el total de colocaciones al sector privado	% sobre el total de colocaciones a largo plazo
1946	103.735	58.526	56	45.209	44	36.031	35	80	9.178	9	20
1947	151.775	79.038	52	72.737	48	64.715	43	89	8.022	5	11
1948	207.776	98.530	47	109.246	53	98.250	47	90	10.996	5	10
1949	226.213	94.395	42	131.818	58	116.460	51	88	15.358	7	12
1950	234.223	92.047	39	142.176	61	121.251	52	85	20.925	9	15
1951	296.259	124.932	42	171.327	58	146.823	50	86	24.504	8	14
1952	321.961	125.076	39	196.885	61	156.373	49	79	40.512	13	21
1953	319.732	124.667	39	195.065	61	160.502	50	82	34.563	11	18
1954	355.511	145.510	41	210.001	59	173.641	49	83	36.361	10	17
1955	420.622	170.683	41	249.939	59	206.972	49	83	42.967	10	17
1956	486.222	207.210	43	279.012	57	238.613	49	86	40.400	8	14
1957	597.470	243.703	41	353.767	59	290.513	49	82	63.255	11	18
1958	669.136	261.872	39	407.264	61	331.891	50	81	75.373	11	19
Promedio 1946- 58			43		57		48	84		9	16

FUENTE: BROU, Memorias, años respectivos.

³⁹ Incluye Cuentas Corrientes, Valores Descontados, Cauciones. Excluye Redescuentos Bancarios.

⁴⁰ Incluye Créditos a Cobrar, Deudores en Gestión, Crédito Rural, Crédito Industrial, Préstamos para Viviendas Económicas y Préstamos Hipotecarios y Ley Mayo 12/1934. Excluye Caja Nacional de Ahorros y Descuentos.

Cuadro A-3. Créditos del Banco República según profesión del deudor en porcentajes, 1943-1958.⁴¹

Año	Hacendados	Agricultores	Industriales	Productores	Comerciantes	Profesionales	Propietarios	Diversas clasificaciones	Otros	Total
1943	44	13	12	69	12	3	5	11	31	100
1944	45	14	11	70	13	2	4	10	30	100
1945	44	15	11	71	13	2	5	10	29	100
1946	43	14	16	73	13	2	3	9	27	100
1947	39	14	21	74	14	2	2	8	26	100
1948	39	15	22	76	11	1	1	10	24	100
1949	39	15	26	80	10	2	2	7	20	100
1950	31	19	29	79	11	2	1	7	21	100
1951	31	16	31	79	12	2	1	6	21	100
1952	28	16	33	77	13	2	1	8	23	100
1953	28	18	33	79	10	2	1	8	21	100
1954	27	18	32	77	11	2	1	9	23	100
1955	31	17	30	78	12	2	1	8	22	100
1956	30	16	32	78	12	2	1	7	22	100
1957	34	15	29	78	12	2	1	7	22	100
1958	35	15	27	77	11	2	1	9	23	100
<i>Promedio 1943- 1958</i>	35	16	25	76	12	2	2	8	24	100

FUENTE: BROU; 1942- 46: Memoria 1946; 1947- 1958: Memorias, años respectivos.

⁴¹ Incluye Cuentas Corrientes, Valores Descontados, Crédito Rural, Crédito Industrial, Préstamos para Viviendas Económicas, Préstamos Hipotecarios y Ley Mayo 12/1934, Créditos a Cobrar y Deudores en Gestión.

Cuadro A-4. Crédito a los industriales clasificado según modalidad en porcentajes, 1946- 1958.

Año	Cuenta Corriente	Valores Descontados	Crédito Industrial	Créditos a Cobrar	Deudores en Gestión
1946	13	14	68	4	1
1947	9	11	77	3	1
1948	7	11	76	4	1
1949	6	12	75	7	1
1950	6	10	77	6	2
1951	5	9	78	7	1
1952	4	8	77	11	1
1953	3	7	77	12	1
1954	4	7	77	11	2
1955	3	7	77	11	1
1956	3	18	70	8	1
1957	3	14	72	9	1
1958	2	14	73	10	1
<i>Promedio 1946- 58</i>	5	11	75	8	1

FUENTE: BROU, Memorias, años respectivos.

Cuadro A-5. Crédito Industrial clasificado por garantías en porcentajes, 1942, 1946- 1958.

Año	Prenda Industrial	Hipoteca	Sobre Sola Firma	Varios ⁴²
1942	65	21	2	12
1946	74	16	2	8
1947	73	15	2	10
1948	72	21	2	5
1949	74	16	6	3
1950	79	15	2	4
1951	73	14	7	6
1952	75	16	5	5
1953	76	16	4	4
1954	74	17	5	4
1955	74	17	4	5
1956	72	18	4	5
1957	72	19	4	5
1958	69	23	4	4
<i>Promedio 1946- 58</i>	74	17	4	5

FUENTE: BROU, Memorias, años respectivos.

⁴² Incluye Depósito de Títulos de Propiedad, Deuda Pública, De Otras Firmas y Valores Diversos.