

PRIVILEGIOS Y FUNCIONES DEL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

JOSÉ SILVA

EL Banco Central Interamericano fué ideado para responder a necesidades americanas y tiene sus bases en condiciones actuales, pero algunos antecedentes deben buscarse en la vieja Europa.

Ya se habló de unas remotas tentativas hechas con el fin de unificar, para ciertas actividades, los Bancos centrales de varios países europeos.¹ Sin embargo, es más importante recordar que, fuera de cualquiera iniciativa meramente teórica, existe una institución financiera *sui generis*, la Banque pour les reglements internationaux, que está funcionando desde el año 1930 y que, aun cuando haya encontrado enormes dificultades en su acción y su desarrollo, pudo servir para ofrecer elementos útiles ya experimentados.

Para darse cuenta del medio en que se creó esa característica institución bancaria, hay que reportarse al clima ideológico que reinó en Europa en la época del Tratado de Versalles, porque si es verdad que el Banco de Basilea pudo ser una realidad sólo en 1930, la obra de sondeo y de preparación se inició ya en la época del Armisticio.

Desde entonces, casi siguiendo en este terreno especial la senda de la ideología wilsoniana, comenzó a difundirse la idea de la necesidad de un instituto bancario de esta naturaleza, debido a iniciativas de particulares o de instituciones.

Uno de los muchos proyectos de esa época de reajuste de Europa proponía la creación de un "Banco con reserva de oro para los

¹ Véase JOSÉ SILVA, "La política económica en América y la creación de un Banco central interamericano". *Revista de Economía*, Universidad de Córdoba, Argentina, 1904, núm. 4.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Estados Unidos de Europa". Ahora, a unos veinte años después del Armisticio y cuando, desgraciadamente, ya se hundieron en el aura de la segunda guerra mundial todas las aspiraciones pan-europeas, el nombre mismo de ese banco podría engendrar una sonrisa.

Pero los que hemos vivido en esa Europa desangrada después del primer conflicto, sabemos que la antigua idea de Mazzini: Estados Unidos de Europa, tenía muchísimos adeptos, convencidos y activos. Baste pensar que el proyecto de que se habla fué propuesto por un hombre de negocios holandés que era entonces presidente del Netherlands Bank Vissering.

Cuando, unos años más tarde, se llegó a crear el Banco de Basilea, su nombre y su esfera de acción resultaron muy limitados, pero ya, a través de su acta constitutiva, se revelan como evidentes las finalidades no estrictamente económicas que se esperaba conseguir en el dominio de la colaboración europea y, naturalmente, para fortificar la paz.

El Banco de Basilea tiene por su acta constitutiva las funciones siguientes: comprar o vender oro acuñado o en lingotes; depositar oro en los bancos centrales; aceptar depósitos de oro de los mismos bancos; hacer préstamos o recibirlos de los bancos centrales; descontar, redescantar, comprar o vender letras, cheques y otras obligaciones a corto plazo, como bonos de tesorería de los gobiernos; comprar o vender cambio; comprar o vender títulos; hacer operaciones de descuento y redescuento para los bancos centrales; abrir cuentas y depósitos en favor de ellos; aceptar depósitos en relación con convenios internacionales de los gobiernos; actuar como agente o corresponsal de cualquier banco central.

Las funciones esenciales del Banco Interamericano deberán ser: tratar con los bancos centrales de los diversos países para fijar con ellos el valor de la moneda, ya sea en el interior o con respecto a los otros miembros de la comunidad americana; evitar que en el

EL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

mercado de la divisa se manifiesten fluctuaciones demasiado importantes que podrían comprometer la seguridad económica de algunos países y, sobre todo, de los más pequeños; estudiar la posibilidad de afirmar y defender en el mercado monetario internacional el valor no solamente del oro, sino también de la plata, para reforzar los sistemas monetarios en América, intentando unificarlos; substituir en buena parte el hecho material de la exportación e importación del oro y de la plata que sirven para los pagos internacionales en el continente americano, con un sistema de compensación que se base posiblemente en lo que ya se ha experimentado a través de las Clearing Houses, que han dado vida a medios de pago modernos de carácter compensatorio; y, por último, distribuir mejor los capitales en todos sus empleos.

Si se observan atentamente las funciones que están conferidas a los dos bancos, resultarán claras las diferencias. Donde, por lo contrario, han servido los estatutos del Banco de Basilea respecto al proyecto del Banco Interamericano, fué en algunas disposiciones originales que encuentran su razón de ser en la naturaleza de un organismo novísimo de carácter internacional.

Antes de examinarlas, es oportuno pensar que, a diferencia de otras organizaciones financieras existentes y que tienen carácter internacional por obrar en varios países, los dos bancos de que se habla han surgido por iniciativa directa de algunos gobiernos y que éstos han asumido responsabilidad y obligaciones formales.

Así se explica que, por dar vida a organismos que alguien definió como *superbancos*, se haya introducido en sus estatutos unas medidas que en organizaciones particulares serían absolutamente inconcebibles.

Típicos ejemplos de esto nos ofrece lo que concierne al régimen fiscal y de propiedad de los dos institutos.

El banco que tiene su sede en Suiza, goza de una exención total de impuestos y derechos sobre todos sus bienes, sus actividades y

EL TRIMESTRE ECONOMICO

operaciones, sobre los títulos que emite y los dividendos. Además, por haberse adoptado una disposición que se puso en vigor en 1919 para los empleados de la Liga de las Naciones y de la Oficina Internacional del Trabajo, están exentos de impuestos todos los sueldos y salarios de los empleados.

En los recientes estatutos del Banco Interamericano se transcribieron casi textualmente esas disposiciones que, por ser de gran importancia, formaron parte del documento que precede los estatutos del Banco de Basilea, o sea del Acta misma de constitución.

Por el Tratado de La Haya de enero de 1930, se reconoció el carácter internacional que la Banque pour les reglements internationaux debía asumir, y se le otorgaron algunos privilegios de extraterritorialidad.

Potencias tan importantes y celosas de su tradición de independencia como son Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, Suiza, Bélgica y Japón, admitieron o, mejor dicho, ofrecieron una novísima autolimitación de su soberanía.

Así, por ejemplo, en el artículo 10 se dispuso que en el territorio de todas ellas, los depósitos y las inversiones del Banco de Basilea estuvieran exentos de toda imposición nacional o local.

Aún más: las naciones que firmaron el Tratado de La Haya reconocieron —por lo que respecta a su territorio— a todos los bienes del Banco el privilegio de estar exentos, en tiempo de paz y en tiempo de guerra, de cualquier medida de expropiación, requisición, confiscación, prohibición o restricción en la exportación y la importación del oro y de las divisas.

Estos antecedentes de directa influencia han servido para los estatutos del Banco Interamericano y han hecho adoptar en ellos algunas de las disposiciones ya vigentes y experimentadas en la actividad del Banco de Basilea.

Esas concesiones que, hace unos veinticinco años, habrían sus-

EL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

citado cierta sorpresa en el dominio del Derecho internacional, se admiten generalmente en nuestro tiempo y se defienden por los estudiosos de esta materia.

La teoría que consideraba al estado como único sujeto de derecho internacional ha sido superada, sobre todo por los acontecimientos.

Se discute todavía si la Liga de Naciones, la Unión Panamericana, la Organización Internacional del Trabajo, el Banco de Basilea, son verdaderas personas jurídicas internacionales; pero, en lo general, las tendencias que prevalecen son favorables a la tesis, puesto que también en este caso se está viendo que las relaciones de hecho preceden a las normas jurídicas y que éstas se imponen y se dictan en función de las nuevas necesidades que se han manifestado.

En esos nuevos rumbos asumidos por el Derecho internacional después de la primera guerra mundial, han entrado también las naciones americanas. Un ejemplo de ello lo proporcionan precisamente las disposiciones contenidas en el acta constitutiva del Banco Interamericano, por las cuales se conceden a la nueva institución los privilegios de que se habló, reproducidos de los estatutos del Banco de Basilea.

Sin embargo, es oportuno observar que la limitación de soberanía que los países de América se han impuesto, por lo que al nuevo banco concierne, es mucho menos importante que la otra que figura en el Tratado de La Haya, puesto que en este caso no se trata sólo de un grupito de naciones, sino de todas las que existen sobre el Continente, y además las funciones del banco respecto a los países americanos son mucho más amplias y, por lo tanto, considerablemente más útiles.

Por su condición jurídica particular podrá el Banco Interamericano ejercer con eficacia sus difíciles funciones y asumir paulatina-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

mente el carácter de verdadero regulador de la economía interamericana.

En todos los países de la América latina hubo en el pasado dolorosas manifestaciones de imperialismo económico; pero se puede encontrar cierta justificación para entender, cuando menos, cómo pudo ese fenómeno producirse y desarrollarse.

Las condiciones particulares que ofrecían las repúblicas hacían que fuera gravísimo el riesgo en las aportaciones de capitales; por esta razón los inversionistas tenían un estímulo mayor para proporcionar el margen de ganancia con la importancia del riesgo que los amenazaba.

Actualmente, por el progreso que en todas las repúblicas se ha manifestado, y también por la necesaria solidaridad interamericana que la guerra está provocando, el riesgo de las operaciones financieras tenderá a reducirse entre límites normales. Automáticamente, pues, por una evidente consecuencia económica, se verá disminuir el anhelo de las enormes ganancias.

Para evitar los inconvenientes que en el pasado se han producido, es también oportuno que los capitales se obtengan sólo en forma de empréstitos. Así se logrará que se pague cierto interés constante y no excesivo y se evitará el peligro de las inversiones directas, o sea el margen de ganancia libre que ha llegado a veces, y podría llegar aún, a cifras enormes.

El Banco Interamericano está llamado a dirigir, mediante un uso inteligente del crédito, la política financiera de los estados co-asociados y, al mismo tiempo, a equilibrar los recursos que cada uno de ellos puede tener o necesitar en un momento dado.

Problema-clave es éste, por necesitar casi todas las repúblicas aportaciones cuantiosas de capitales para organizar mejor su economía, y sobre todo para desarrollarla a través de las ramas que lógicamente lo merezcan.

Como se ve, la actividad que el Banco podrá ejercer será muy

EL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

amplia y fundamental para hacer más fuerte la economía en cada una de las repúblicas y, coetáneamente, para poner las bases de una economía interamericana, cuya urgencia se hace sentir ahora, más que en el pasado, por las consecuencias de la guerra.

Los privilegios que a la nueva institución se han reconocido constituyen una garantía para una labor más profunda y rápida, o sea, en una palabra, más eficaz, por haberse eliminado algunas de las causas de incertidumbre y preocupación que, frente a la proposición de negocios importantes, habrían podido surgir e impedir o detener la intervención benéfica del banco.

El Banco Interamericano es ya casi una realidad, puesto que para crearlo bastaba la adhesión, en un primer momento, de cinco países y en lo sucesivo cualquier otro estado podrá participar, bajo un mínimo de condiciones comunes, siendo posible aumentar las obligaciones de los estados miembros con el consentimiento de todos ellos.

El hecho de haber previsto un número mínimo de fundadores parece responder no sólo a la urgencia de que se ponga en marcha ese órgano financiero, sino también a un espíritu práctico que dimana de la experiencia y encuentra sus lejanos antecedentes quizá en el típico episodio de la Convención de Filadelfia en 1787, cuando las sesiones pudieron empezar sólo unos ocho días después de lo establecido y en presencia de los delegados de siete estados.

Es interesante recordar hoy esa Convención, porque de sus decisiones comenzó firme y fuerte la unidad de los Estados Unidos del Norte. Antes de Filadelfia la política económica de aislamiento y egoísmo de cada estado había producido graves inconvenientes e, indirectamente, tuvo influencia nefasta también sobre las relaciones más propiamente políticas.

Cuando, por el contrario, en las tan debatidas sesiones se logró convencer a todos los estados de la necesidad de fijar nuevas bases

EL TRIMESTRE ECONOMICO

de actuación en lo económico, dándoles un carácter unívoco y modificando su actitud, que había sido de verdadera hostilidad en contra de otros estados, casi inmediatamente después se pudo observar en la economía norteamericana las señales de una rápida prosperidad.

No es pertinente establecer una comparación entre la situación actual de los estados independientes y soberanos de las Américas y la de los estados hermanos del Norte; pero el episodio puede servir para aclarar en parte la necesidad de un amplio y rápido entendimiento entre las repúblicas americanas.

Para ello es particularmente importante estudiar su situación económica y financiera, preparar ciertos planes de actividad, considerar las necesidades respectivas correspondientes a la agricultura, la industria y el comercio y, sobre todo, manifestar la urgencia de diversificar los productos en los varios países.

Todos conocemos la similitud de productos naturales o poco elaborados que se manifiesta en la América latina y que ha constituido siempre un grave obstáculo para el intercambio, no solamente —como es obvio— entre los países productores, sino también entre éstos y los grandes compradores, cuales son los Estados Unidos.

Ocurre, en la actualidad, que respecto a ese país, la oferta de productos similares se hace directa y desordenadamente por parte de las varias naciones americanas, con la consecuencia de envilecer frecuentemente la mercancía para llegar a vencer la competencia.

Este problema, desgraciadamente, tiene sus reflejos en la situación económica general de las repúblicas, puesto que trae consigo repercusiones directas sobre los costes de producción y por ende sobre los salarios, que a su vez influyen sobre el nivel de vida.

Como se ve una vez más, cualquier situación en lo económico es compleja por su misma naturaleza y los problemas derivados pueden ser aún más importantes que el principal.

EL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

El Banco Interamericano puede contribuir a organizar la economía esencial, o sea de independencia, en el interior de cada uno de los países interesados, tomando como base la necesidad de cierta especialización en la producción y, llegado el caso, podría también discutirse una especie de contingente interamericano, en relación sobre todo con las condiciones geofísicas de los varios estados.

Las ideas se modifican y se adaptan, a veces insensiblemente, a las necesidades creadoras; por esto, los institutos mismos tienen que modificarse para seguir el nuevo ritmo.

El solo hecho de hablar de contingente, por ejemplo, ha suscitado en el pasado polémicas y discusiones violentas. Y se trataba entonces casi exclusivamente de medidas de carácter interno, por lo que a un país dado concernía.

Ahora conviene poner sobre el terreno de la discusión el mismo asunto, pero observándolo desde un ángulo interamericano.

Hay varios países en el continente que ofrecen productos idénticos y que por esto vienen a luchar para encontrar salidas para la venta. Las dificultades se van haciendo más duras ahora, por haber nulificado la guerra algunos importantes mercados.

Una tarea básica del Banco Interamericano podrá ser la de estudiar los productos de las varias naciones, hacer un *censo* de las disponibilidades actuales y de las previsibles, y preparar, a título de sugestión, una distribución lógica de ellos en función con los costes de producción y los gastos de transporte.

Hay que prever, evidentemente, un período de crisis en algunas actividades; pero, al mismo tiempo, por una ley de compensación, la situación se resolverá favorablemente.

Si, por una parte, ha de haber compresión en la producción de algunos países, por otra se manifestará una tendencia al alza de los precios.

El Banco podría encauzar paralelamente un movimiento de

EL TRIMESTRE ECONOMICO

distribución —o sea el contingente— y otro de alza en los precios, con el beneficio de la repercusión a través de los mejores salarios sobre la economía interna de las regiones productoras.

Además, las medidas que tienden a establecer el contingente ofrecen otra ventaja, por hacer adquirir un carácter de apreciable estabilidad a las corrientes de exportación que hasta ahora han presentado todos los inconvenientes de la imprevisión.

El problema básico para la América latina es que se aumente su capacidad adquisitiva, y una de las maneras eficaces para lograrlo es esa que corresponde a una difícil y necesaria función del Banco Interamericano.

Cuando en la América latina se clama contra las inversiones de capital extranjero y se habla de imperialismo económico, no se piensa en el precedente de los Estados Unidos.

No hay que olvidar que la prosperidad del país del Norte es bastante reciente y que, más o menos un siglo atrás, ese mismo país tuvo necesidad de enormes aportaciones de capitales extranjeros para completar el triángulo de los elementos indispensables para crear riquezas.

Disponían los Estados Unidos de materias primas abundantes y variadas; ya comenzaban a fluir masas de inmigrantes; pero, sin el fomento propiciador del capital, no habría podido verse ni la iniciación ni el desarrollo de las empresas, grandes y medianas, que han conducido a aquel país hacia la prosperidad.

Para comprobar este hecho, aquí ofrecemos unos datos interesantes.

La Secretaría del Tesoro norteamericana hizo una valuación para el año de 1853, ofreciendo los resultados siguientes:

EL BANCO CENTRAL INTERAMERICANO

<i>Obligaciones</i>	<i>Existencia total (en millones de dólares)</i>	<i>En mano de extranjeros</i>
de la Federación	58.2	27.0
de los Estados	190.7	111.0
de las Municipalidades	79.4	16.4
de los Condados	13.9	5.0
Total.....	342.2	159.4

Importante es también otra valuación hecha en 1869 por David A. Wells, comisionado especial a la Renta, aun cuando deba observarse que en ésta faltan los datos comparativos directos:

AÑO DE 1869

MILLONES DE DÓLARES INVERTIDOS POR EXTRANJEROS

Obligaciones de la Federación ..	1,000
Obligaciones de los Estados	100
Obligaciones de los ferrocarriles	130
Acciones de los ferrocarriles	113
Acciones y obligaciones de empresas mineras.....	10
Obligaciones de las Municipalidades	7.5
Obligaciones y acciones varias	5
Inversiones a corto plazo	50
Otras inversiones	50
Total.....	1,465.5

Ese antecedente histórico de las corrientes enormes de dinero que —hace un siglo— afluyeron de Europa hacia los Estados Unidos, aclara el carácter benéfico que una contribución capitalista extranjera puede ofrecer si se utiliza inteligentemente.

No desconozco los peligros que muchas veces pueden presentarse, pero como éstos ya son conocidos, es posible, aun cuando no siempre fácil, evitarlos.

En lo económico y en lo financiero nunca debe generalizarse y, junto a las inversiones extranjeras peligrosas, hay muchas otras

EL TRIMESTRE ECONOMICO

que ofrecen un carácter de utilidad indiscutible y no entrañan ninguna posibilidad de estafa a los particulares o de perjuicio para los estados.

En este terreno hay en la actualidad una ventaja extraordinaria que podría utilizar precisamente el Banco Interamericano. Miles de millones de dólares, constituidos por capitales refugiados de Europa, se encuentran desde hace ya muchos meses en los Estados Unidos.

Esos ingentes capitales buscaron sólo la seguridad patrimonial y, por lo tanto, están en una condición bien extraña: sin emplearse y sin cobrar intereses.

Es imposible, pues, que esta situación anormal respecto al dinero y respecto a sus detentores se prolongue mucho, sobre todo después que la guerra se ha desviado hacia el vecino del Norte.

Hay que prever que una gran parte de los capitales allí existentes manifestarán —aun más que en la actualidad— una tendencia a desplazarse hacia el sur.

El Banco Interamericano puede armonizar las nuevas actividades que las nuevas inversiones pueden permitir.

En esta época de hipernacionalismo político y económico, las tendencias de América son antitéticas de las de la Europa totalitaria y parecen conocer sólo el rumbo de la colaboración.

Los países latinoamericanos pueden servirse, con cierta habilidad y con un sano egoísmo, de las circunstancias favorables causadas por la guerra, aprovechar la actual buena voluntad de los Estados Unidos y acercarse bastante pronto a la dura meta a la cual casi todos aspiran desde hace ya muchas generaciones: la prosperidad.