(S-843/18)

Buenos Aires, 28 Marzo de 2018

Señora Presidente del
Honorable Senado de la Nación
Lic. Gabriela MICHETTI

S / D

De mi consideración:

Me dirijo a usted a los efectos de solicitarle tenga a bien arbitrar los medios pertinentes para la reproducción del Expediente S–693/16, Proyecto de Ley de mi autoría, por el cual se restituye la vigencia de los artículos 1° a 56 de la Ley 24.144, Carta Orgánica del Banco Central de la R.A., en su versión original sancionada el 22 de marzo de 1992.

Sin otro particular, saludo a usted con mi más alta estima.

Juan C. Romero

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,…

Artículo 1º.-Restitúyese la vigencia de los artículos 1º a 56 de la Ley 24.144, Carta Orgánica del Banco Central de la R.A, en su versión original sancionada el 22 de marzo de 1992.

Artículo 2º.-Deróganse las leyes modificatorias de la Ley 24.144 y toda otra norma que se le oponga.

Artículo 3º.-Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Juan C. Romero.

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Cuando se sancionó la Ley 24.144, se tuvo en consideración la necesidad de restablecer la disciplina en materia monetaria luego de

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

períodos prolongados de inflación que, a fines de los ochenta y principios de los noventa desembocaron en niveles de hiperinflación récord para la República Argentina y de los más altos a nivel mundial.

Por ello, entre otros antecedentes se consideraron en buena medida los lineamientos de la Carta Orgánica del Banco Central alemán.

Fue así que durante más de quince años y pasadas varias administraciones de diferente color político se respetó la autonomía del Banco Central lo cual, junto con otras medidas de política económica posibilitaron al país emerger de la crisis de comienzos del siglo XXI y entre otras cosas recomponer un stock de reservas que superaron los cincuenta mil millones de dólares estadounidenses, cifra casi equivalente a la base monetaria de entonces.

Lamentablemente, y particularmente a partir de 2007 comienza a hacerse notoria la desaceleración del proceso de crecimiento. Pasando de crecer a "tasas chinas" de la gestión de Néstor Kirchner (casi 9% de promedio anual), a una reducción a la mitad (4,7%) en el primer mandato de Cristina Kirchner (2008/2011), y al estancamiento del período 2012/2015.

Este proceso de deterioro fue acompañado con:

- Déficits fiscales crecientes (se estima que será superior a 5% del PBI para 2015 y que alcanzó los $ -166.388 en 2014) pese a la presión tributaria récord (30% para el 2016, pero sería cercana al 35% si no se hubiera cambiado el año base de la estadística de la Secretaría de Hacienda), asistencia del BCRA y de la ANSES.

- Alta emisión para financiar el bache fiscal (la base monetaria se incrementó casi un 450% desde 2007, pasando de $99 mil millones en 2007 a $530 mil millones en octubre de 2015).

- Una inflación acumulada de casi el 500% entre 2007 y 2015.

- Un creciente endeudamiento del Banco Central con el sistema financiero (el stock de títulos pasó de $ 57.000 millones en 2007 a $ 370.000 millones hoy) para absorber los pesos emitidos, al 25% anual como mínimo y a costa de reducir el crédito al sector privado, salvo en líneas subsidiadas.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

- Un deterioro del tipo de cambio real: aumento del dólar oficial un 200% entre 2007 y octubre de 2015 y de un 400% del dólar blue. Con una brecha cambiaria de 70%, pese a la proliferación de controles y el goteo de reservas por ventas de "dólar ahorro" para contener el dólar blue.

- Desequilibrio externo dado el deterioro del tipo de cambio debido a la inflación (más demanda que oferta de divisas), y un superávit comercial en declive (tan sólo U$S 1.500 de superávit en octubre de 2015).

- Escasez de reservas de libre disponibilidad del BCRA para afrontar los pagos externos de la deuda pública y privada, pese a los swaps chinos. A fines de noviembre de 2015 eran de tan sólo U$S 26,440.

- Deterioro del balance del BCRA: el 64% de los activos del BCRA son títulos públicos. Las reservas (oro, divisas, colocaciones realizables en divisas, convenios multilaterales de crédito) pasaron de ser el 60% del activo en el 2009 al 22% en 2015.

Así, a fines de 2011 y comienzos de 2012 se agudizaron los errores de política económica y si bien ya se había vulnerado de facto la autonomía del B.C.R.A, con la sanción de la ley 26.739 y la reforma de la Carta Orgánica en marzo de 2012 se hizo del B.C.R.A un ente mucho más manipulable para el P.E.N o más concretamente para el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas. Es oportuno recordar las contradicciones en que, en esa ocasión, incurrió el miembro informante por el oficialismo para fundamentar la reforma. Entonces se dijo:

“(…) Nosotros concebimos que la visión neoliberal imperante al sancionar la ley 24.114 no obedece a la visión que, en la actualidad, tiene el mundo al respecto. Por ello, es imperioso redefinir los roles del Banco Central; en primer lugar, el de su Presidencia, el del Directorio y el de la Superintendencia, para lograr, de alguna manera, ponernos a tono con lo que sucede en el sector financiero en este momento que está viviendo el mundo con las crisis que se van acentuando en Estados Unidos y en Europa, puntualmente en España, Portugal, Irlanda, Italia y Grecia, y la situación que todos conocemos a raíz de lo que viene sucediendo a partir de la caída de Lehman Brothers (…)”

Sra. Presidente: Yo no voy a polemizar sobre vetustas etiquetas. Preservar el valor de la moneda cuidar el bolsillo de los argentinos no

- PUBLICACIONES

es de liberal o de derecha o de izquierda, es requisito de un buen gobierno, del que hemos carecido. Lo concreto es que la reforma de 2012 no hizo más que acelerar el proceso de manejo discrecional e irresponsable de la economía.

Como si fuera poco, también atribuyó entonces el miembro informante, la necesidad de la reforma a la crisis financiera posterior a la quiebra del Banco Lehman Brothers. Dicha crisis ocurrió en 2009.

Entonces, cabe preguntar: ¿Por qué, si la causa o necesidad de la reforma fue esa crisis (año 2009) demoró el gobierno tres años en remitir la ley de reforma (marzo 2012)?.

Y la respuesta que encuentro es que la necesidad de la reforma no surgió porque “el mundo se nos vino encima” sino porque en la concepción de quienes por entonces manejaban la política económica y el B.C.R.A era necesario poseer una autoridad monetaria sometida al P.E.N, lo cual es contrario a lo que marca la doctrina internacionalmente aceptada por la mayoría de los países con estabilidad institucional, estabilidad económica y baja inflación.

En efecto, en dichos países los bancos centrales son, en mayor o menor medida entes independientes del P.E.N y más aún de los gobiernos de turno.

A propósito de ello, es bueno recordar que la Constitución Nacional establece que el Banco Central es independiente del Poder Ejecutivo pero no del Congreso.

En su artículo 75 le fija al Parlamento varias obligaciones: establecer y reglamentar el Banco Federal con facultad de emitir moneda. El inciso 11) dice: hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras, es decir, el tipo de cambio. Y el inciso 19) dice: proveer lo conducente a la defensa del valor de la moneda. Es decir, está en este Congreso Nacional esa responsabilidad, y no correspondía delegarla abiertamente como lo hizo la reforma propiciada por el Poder Ejecutivo en 2012.

Obviamente, por entonces no estuvimos de acuerdo con modificaciones a la Carta Orgánica que eran y son de gravedad suficiente para no avalar aquella reforma que dejó espacios en blanco muy grandes para la discrecionalidad. Y también hubo un retroceso

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

de la transparencia del manejo del Banco Central en la reforma de la Carta Orgánica.

Hay menos transparencia, en un contexto donde se le da más poder al Banco Central, pero menos controles. Y hay también condiciones que posibilitan discrecionalidad en el manejo de la oferta de crédito.

No es menos contradictoria la referencia que hizo el miembro informante sobre la cuestión de la importancia de las reservas en cuanto a la estabilidad o fortaleza de la moneda. Por un lado parece reconocer la importancia del nivel de reservas y por otro expresa abiertamente que nada que ver tiene la fortaleza del peso con la cantidad de reservas. Desde luego que sin ser el único factor de estabilidad, para nosotros es necesario que exista una razonable correlación entre las reservas y la base monetaria

Sra. Presidente: Es central generar confianza y para ello es fundamental un B.C.R.A serio técnicamente y no manipulable políticamente.

En definitiva, el Banco Central tiene que brindar confianza. Con la modificación del 2012 lo último que se hizo fue enviar un mensaje en tal sentido. Y he aquí hoy las consecuencias. Se había permitido que el Banco Central pudiera realizar adelantos del Tesoro con un límite que era el 12 por ciento de la base monetaria; y si bien podía prestar además un 10 por ciento del total de los ingresos del Poder Ejecutivo, siempre existía ese tope del 12 por ciento de la base monetaria, a menos que el dinero se usara para pagar deuda con organismos multilaterales o deuda en moneda extranjera, debido a que ese tipo de deudas tienen un efecto monetario neutro. Por lo tanto, el tope del 12 por ciento de la base monetaria era justamente para evitar que hubiera inflación o algún riesgo de espiral inflacionaria. Sin embargo, se eliminó ese tope y, además se aumentó la posibilidad de otro 10 por ciento sobre el 10 por ciento que ya existía del total de la recaudación del gobierno nacional. En consecuencia, llegamos a que sin tope alguno o vinculación alguna con la base monetaria el B.C.R.A pueda hacer adelantos al Tesoro sin límite. Esto terminó estimulando al Poder Ejecutivo a no corregir el déficit fiscal, porque total tendría una caja aparentemente sin límite muy fácil a la cual recurrir.

La Carta Orgánica del Banco Central sancionada en 2012 le otorga a la cúpula de la autoridad monetaria un alto poder discrecional, ya que

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

serán los miembros de su Directorio quienes podrán determinar el nivel mínimo de reservas, para que el resto se aplique al pago de deuda u otros fines y quienes están autorizados a regular el crédito del sistema financiero en cuanto a destino, tasas y plazos.

Si bien la Ley actual parece mantener la autonomía de la entidad del poder político, señala que el B.C.R.A deberá operar “en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional” y dispone que sea el titular del BCRA quien ejerza, de ahora en más y de modo directo, el manejo de la Superintendencia.

También se expresa que “en el ejercicio de sus funciones y facultades”, el BCRA no estará sujeto “a órdenes, indicaciones o instrucciones del Poder Ejecutivo Nacional, ni podrá asumir obligaciones de cualquier naturaleza que impliquen condicionarlas, restringirlas o delegarlas sin autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación”, pero dispone que el Central promoverá, “en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional”, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social.

A partir de la reforma de 2012, es el presidente y ya no el Directorio, quien está facultado para operar en los mercados monetario y cambiario.

Por otra parte, es el Directorio quien determina “el nivel de reservas de oro, divisas y otros activos externos necesarios para la ejecución de la política cambiaria, tomando en consideración la evolución de las cuentas externas” y se denominan “reservas de libre disponibilidad” aquellas que excedan “el nivel que determine el Directorio”.

Los directores pueden fijar tasas de interés, regular las condiciones del crédito (riesgo, plazos, tasas de interés, comisiones y otros cargos), así como orientar su destino por medio de exigencias de reservas, encajes diferenciales, etc. y establecer políticas diferenciadas orientadas a las PYME y a las economías regionales.

Pero también reiteramos: La Carta Orgánica vigente modificó los límites para que el BCRA le otorgue “adelantos transitorios” en pesos al Tesoro. Se mantiene el actual de hasta 12% de la base monetaria, más 10% de la recaudación del último año, pero se le agrega como ‘facultad excepcional‘ por 18 meses otro 10%.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Otro tema errado fue la incorporación del Fondo de Desendeudamiento como algo permanente. En ese sentido, parecía razonable aceptar el uso de reservas para la cancelación de los servicios de deuda con tenedores privados −tal como dice el Fondo de Desendeudamiento−, pero condicionado al límite de que el gobierno no tenga déficit fiscal.

También se eliminó la exigencia de que las pautas para los estados contables sean las mismas que para las demás entidades financieras. Así se abrió la puerta a la "contabilidad creativa", al dibujo y al oscurantismo. En definitiva, está claro que luego de esa reforma nunca más fue clara la contabilidad del B.C.R.A y menos el monto y composición de las reservas. Para colmo, la reforma eliminó la exigencia de informar trimestralmente al Congreso y también la causal de remoción en caso de incumplimiento de dicha información.

Estas son algunas de las razones por las cuales solicito a mis Pares la aprobación del presente proyecto de ley que implica el restablecimiento de la ley 24.144 que nos permitirá contar con un Banco Central institucionalmente fuerte, técnicamente sólido, y por ende fiel custodio de las finanzas públicas que son en definitiva de todos los argentinos. Pero también, en la actual coyuntura, lo que considero decisivo y urgente es que, dentro de un necesario reordenamiento integral de la economía, devolvamos la confianza y buena parte de ella se logrará preservando al B.C.R.A como autoridad monetaria de los avatares vaivenes y tentaciones en las que pudiere incurrir una administración circunstancial.

Juan C. Romero.-

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES