LITORALPRESS

Fecha: 21-01-2022
Fuente: pauta.cl
Título: ¿Debe el Banco Central tener objetivos adicionales al control de la inflación?

Visitas: 50.158
VPE: 168.029

Favorabilidad: No Definida

Link: https://www.pauta.cl/factchecking/constitucheck/banco-central-objetivos-adicionales-al-control-de-inflacion-watchdog

La Ley Orgánica de 1989 impone a la entidad la tarea de controlar la inflación mediante la política monetaria. Casos como EE. UU. y Nueva Zelandia suman otros objetivos.

Si bien no hay concordancia entre los expertos consultados, la mayoría es contraria a la propuesta de aumentar las atribuciones del Banco Central (BC). El argumento que más se reitera es que estos objetivos adicionales podrían contraponerse y afectar la capacidad de mantener las metas de inflación. Sin embargo, quienes defienden la idea de agregar objetivos consideran que la institución tendría que ponderar factores más allá de la inflación a la hora de tomar decisiones.

Así, en momentos complejos para la economía, se podría dotar al BC de nuevas herramientas para enfrentarlos. ¿Qué estamos verificando? subir Las posibles reformas al Banco Central han sido una parte importante de la discusión que se ha dado en la Convención.

La Comisión de Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional es la encargada de definir cómo quedará plasmado el organismo en una eventual nueva Carta Magna y se han generado discrepancias en torno a la autonomía del BC y sus atribuciones.

En julio de 2021 un artículo de PAUTA ya anticipaba que se podían esperar cambios en la misión que posee el Banco Central ante la opinión de un grupo importante de constituyentes que defienden que la institución no solo se encargue de controlar la inflación en el país. Entre lo propuesto por los convencionales está la idea de que el BC también deba velar por la estabilidad del empleo, tal como es el caso de la Reserva Federal de Estados Unidos.

Otras iniciativas contemplan que el organismo fomente a las pequeñas y medianas empresas o que resguarde el respeto del medioambiente por parte de la industria. "Uno debe asegurarse que las funciones que se le otorguen al BC no invadan el terreno que es propio del gobierno, como es el caso del fomento productivo, considerar que esos mandatos no choquen entre sí y que el organismo cuente con las herramientas para cumplir su misión", aseguró Mario Marcel, entonces presidente del BC, cuando acudió a la Convención.

Considerando lo anterior, esta semana el Constitucheck, de Watchdog PAUTA, investigó respecto a las atribuciones del Banco Central y consultó con los expertos la posibilidad de que se le otorguen más facultades a la institución. ¿Qué dice la Constitución? subir En la Constitución vigente, el Capítulo XIII está dedicado al Banco Central. El artículo 108 determina la existencia del organismo "autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico" y que su composición, organización, funciones y atribuciones serán establecidas por la ley orgánica constitucional.

El artículo 109 fija ciertas limitaciones a sus atribuciones, como que "solo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas" y en situaciones excepcionales y transitorias podrá "comprar y vender, en el mercado secundario abierto, instrumentos de deuda emitidos por el Fisco". La Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile (Ley 18840) es la que determina su organización, composición, funciones y atribuciones.

Respecto a esto último, el artículo 3 indica que el objeto del organismo es "velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos". Para ello, las atribuciones específicas que determina la ley son regular la cantidad de dinero y crédito en circulación, ejecutar operaciones de crédito y cambios internacionales, y dictar normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales. El Banco Central en Chile subir El Banco Central en Chile se creó en 1925 bajo el Decreto de Ley 486, dictado por el entonces presidente Arturo Alessandri. Siguió las recomendaciones de la misión encabezada por el profesor norteamericano de la Universidad de Princeton Edwin Kemmerer (la Misión Kemmerer), contratado con el objetivo de reestructurar el sistema monetario y financiero del país.

De acuerdo con lo que recogen Vittorino Corbo y Leonardo Hernández en 80 años de historia del Banco Central, el organismo se funda para "satisfacer ampliamente la necesidad de dotar al país de una institución que estabilice la moneda y regule las tasas de intereses y descuentos, para evitar perturbaciones en el desenvolvimiento industrial y financiero de la Nación y fomentar su progreso económico". Así, en 1926 el BC fue financiado mediante un sistema de acciones en donde el Estado tenía un participación del 13%, los bancos nacionales e internacionales de un 40% y el 47% pertenecía al público que compraba acciones. Sin embargo, "la débil institucionalidad llevó a que los problemas que se intentaba resolver se agudizaran, lo que se tradujo en inflación alta y

persistente durante varias décadas", según el texto citado.

En 1953, se intentó solucionar este problema mediante una nueva ley que fijaba que el BC debía velar por "el desarrollo ordenado y progresivo de la economía nacional, mediante una política monetaria que procurase evitar tendencias inflacionistas". En 1960, nuevamente se cambia la legislación, junto con modificarse la composición del directorio del organismo y se le otorgan mayores facultades en lo relativo a los créditos.

Pese a ello, no sería sino hasta 1975 que se empezaron a sentar las bases del funcionamiento actual del Banco Central, mediante su cuarta ley, que creó el Consejo Monetario "encargado de fijar la política monetaria, crediticia, de mercado de capitales, de comercio exterior y arancelaria, de cambios internacionales y de ahorro". En esa oportunidad también se le otorgó al BC el carácter de "institución autónoma de derecho público, que no integra la administración del Estado, y se lo dota de capital propio". Esto pasó a tener rango constitucional en la Carta Magna de 1980, además de señalar que su composición, funciones y atribuciones quedarían fijadas en una ley constitucional, promulgada en 1989 (Ley 18.840), que establece que el organismo debe velar por la estabilidad monetaria y el control de la inflación. "Sus principales características son ser un órgano autónomo, que se rige por su respectiva ley orgánica constitucional, en cuanto a su organización y funciones, vela por la estabilidad del sistema financiero nacional, y es el único encargado de emitir monedas y billetes nacionales; y regular su circulación", menciona Marcela Peredo, profesora de derecho constitucional y colaboradora de Polis, Observatorio Constitucional de la Universidad de los Andes. "Esa carta orgánica establece de manera muy clara que el principal objetivo del organismo es controlar la inflación con un objetivo secundario de la estabilidad financiera.

Esto difiere de lo que era antes, cuando el BC tenía una misión mucho más amplía donde se dedicaba a, por ejemplo, velar por el empleo", comenta Aldo Madariaga, doctor en economía y académico de la Universidad Diego Portales.

Guillermo Le Fort, economista y académico de la Universidad de Chile, añade que el BC administra la política monetaria de forma independiente para "poder controlar la inflación y dotar a la economía de un ancla nominal, en condiciones de tipo de cambio flotante y con total independencia del quehacer del sector público". Según explica, esto surge tras "los diversos intentos fallidos de controlar la inflación" mediante un tipo de cambio fijo con un BC controlado por el gobierno. "Tras mirar la experiencia internacional se estimó que sería mejor otorgarle autonomía al organismo y eso ha dado muy buenos resultados", asegura.

Esteban Ávila, abogado del programa legislativo de Libertad y Desarrollo (LyD), explica que el control de la inflación es "sumamente importante, dado que, en el largo plazo, una economía con inflación baja y estable crecerá más rápido, reduciendo el desempleo". Para cumplir con ese objetivo, el BC cuenta con algunas herramientas.

Carlos Budnevich, exsuperintendente de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF, entidad fusionada con la SVS para formar la Comisión para el Mercado Financiero) en el primer gobierno de Sebastián Piñera y académico de la Universidad de los Andes, menciona que entre ellas se encuentran: determinar la tasa de interés de política monetaria, realizar operaciones de mercado abierto con instrumentos de deuda, determinar la política cambiaria y el sistema cambiario del país y definir el régimen regulatorio de los movimientos de capitales del país. El BC y la estabilidad del empleo subir En la discusión sobre el futuro del Banco Central, en la Convención ha tomado fuerza la idea de otorgarle mayores atribuciones al organismo. Varios constituyentes proponen que el organismo se encargue de la estabilidad del empleo y algunos plantean incluso más mandatos, como fomentar a las pequeñas y medianas empresas y velar por el cuidado del medio ambiente.

Para Budnevich, "mientras más objetivos se le asignen al Banco Central, más pierde el foco en sus actividades principales". Según comenta, si el organismo se enfrenta a una mayor cantidad de dilemas de política económica, "en ciertos momentos tendrá que decidir por un objetivo en desmedro del otro", además de no contar con las herramientas para encargarse del fomento del empleo. "A modo de ejemplo, por tratar de obtener mayores niveles de empleo, un BC con ese objetivo adicional podría generar eventualmente más empleo en forma transitoria pero al costo de generar más inflación permanente, perjudicando el logro de su objetivo fundamental", asegura. Por el contrario, Madariaga considera que la estabilidad del empleo debiese ser considerada como un objetivo del Banco Central.

Según argumenta, lo que ha hecho el BC al subir las tasas de interés de forma muy rápida en los últimos meses, perjudica la recuperación del empleo haciendo que este proceso sea más lento. "Esas situaciones en otros países como Estados Unidos, Australia o Nueva Zelandia en donde el Banco Central tiene mandato doble, se consideran de manera distinta. El organismo va a tener que ser mucho más prudente pues va a deber calibrar el efecto que tiene actuar contra la inflación sobre el empleo", asegura el académico de la UDP.

Sin embargo, Le Fort advierte que "el BC no puede buscar el pleno empleo como objetivo permanente porque si así lo hiciera perdería el control de la inflación". El economista explica que el mercado del trabajo es " un sistema muy complejo" con aspectos no relacionados con la política monetaria por lo que reitera que "sería un error" entregarle ese objetivo.

Ávila añade que "procurar una inflación baja y estable implica velar por las condiciones económicas a mediano y largo plazo, entre las cuales está el crecimiento y el empleo, por lo que es incorrecto aseverar que el Banco no toma en cuenta estas variables en sus propias decisiones de política monetaria". El investigador de LyD asevera que "no daría mayores facultades al BC, ya que solo cuenta con la tasa de interés como herramienta y alcanzar más objetivos con un solo instrumento es inviable". Otras atribuciones subir Respecto a la posibilidad de entregarle otras atribuciones como el fomento de las pymes al Banco Central, Madariaga asegura que hoy la institución hace "muchas más cosas de las que están en su mandato, como cuando abrió líneas de crédito para los bancos con la condición de que estos se los prestasen principalmente a las pymes". Por ello cree que "en la línea de transparentar estas acciones", se podría dejar establecido como objetivo. "Es un buen momento para discutir toda la institucionalidad, incluyendo la económica la cual responde a ciertos momentos en donde la economía y los desafíos van cambiando. Por lo que es sano para una democracia, discutir respecto a cuáles son las mejores instituciones para enfrentarlos y que no se cierre el debate pensando que solo hay un único modelo o manera", afirma.

Para Le Fort, es importante destacar que el BC no puede discriminar en los créditos que otorga, a diferencia del gobierno, "por lo que no podría determinar una tasa de interés especial para las pymes y otra para el resto de la economía, porque ahí estaría discriminando". El académico cree que se le podrían dar nuevas atribuciones al organismo al "pensar que pueda comprar bonos de la Tesorería General de la República con el fin de regular liquidez con la aprobación de mayorías sustantivas del consejo". Ávila asevera que al plantear que el BC se encargue de fomentar a las pymes "se están confundiendo los objetivos y los instrumentos adecuados". En ese sentido explica que la política monetaria es macroeconómica por lo que no puede implementar políticas sectorialistas, a diferencia de la política fiscal que cuenta con herramientas microeconómicas como el otorgar subsidios a sectores productivos.

En una línea similar, Budnevich añade que "si el BC entregara crédito directo a otros sectores como las pymes, se desvirtuaría su rol y sería una institución que estaría interviniendo directamente en el mercado del crédito, lo que no forma parte de su razón de ser y existir". Además, añade que al igual que con el empleo, darle nuevas atribuciones a la institución podría "generar dilemas que choquen con el control de la inflación". Experiencia internacional subir Según

la Biblioteca del Congreso Nacional, 92 países en el mundo mencionan el concepto de Banco Central en sus textos constitucionales, en los que se "establece o reconoce la existencia de un banco central.

También puede incluir requisitos para su gestión y operaciones". De acuerdo con un análisis comparado entre 26 países realizado por el Banco Central de Chile, quince economías (57,6 %) consagran en sus textos constitucionales al Banco Central. La mayoría de ellos tiene un contenido de regulación "bastante limitado", centrado en la creación de la institución y delegan a la ley su funcionamiento. Además, 11 definen el mandato del organismo en su Carta Magna. Respecto al contenido de esos mandatos, todas las economías estudiadas incluyen el objetivo de control de la inflación. Mientras la mayoría de los países entregan al organismo otros mandatos, nueve de ellos incluyen únicamente el de la estabilidad de precios.

Esto último ocurre, por ejemplo, en el caso del Banco Central Europeo y el Banco Central nacional de Alemania (Bundesbank). Sobre estos casos, Rainer Arnold, catedrático de derecho público de la Universidad de Regensburg, Alemania, y colaborador de Polis, destaca el artículo 127 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que determina que el objetivo principal del Sistema Europeo de Bancos Centrales "será mantener la estabilidad de precios". Mientras, en el artículo 88 de la Constitución de Alemania, se señala que las competencias del Bundesbank "podrán ser delegadas al Banco Central Europeo, que es independiente y está al servicio del objetivo prioritario de garantizar la estabilidad de los precios". El estudio destaca que entre las otras atribuciones otorgadas a los bancos centrales se encuentra el mandato de estabilidad financiera; el relacionado al nivel de empleo en el país, generalmente dirigido al objetivo central de estabilidad monetaria; y también mandatos relativos al crecimiento sostenible. Estados Unidos es una de las economías que fija otras atribuciones para el Banco Central, denominada Reserva Federal, además del control inflacionario.

En este país es un comité el encargado de fijar la política monetaria y la legislación entrega "las metas de máximo empleo, precios estables y tasas moderadas de interés a largo plazo". Por otro lado, en la legislación orgánica de Nueva Zelandia se le entrega al Banco Central, llamado Banco de Reserva de Nueva Zelandia (BRNZ), el objetivo de "promover la prosperidad y el bienestar de los neozelandeses y contribuir a una economía sustentable y productiva". La ley limita el mandato señalando que el objetivo es "alcanzar y mantener la estabilidad en el nivel general de los precios a mediano plazo y apoyar el máximo empleo sustentable". Ante el debate en la Convención Constitucional, respecto a entregar mayores atribuciones al Banco Central en una posible nueva Carta Magna, la mayoría de los expertos consultados están en desacuerdo con ello, ya que aseguran que podría interferir con su mandato primordial de mantener el control de la inflación.

Sin embargo, entre los que defienden la idea de darle mayores facultades, señalan que el BC tendría que contar con "más prudencia a la hora de subir las tasas de intereses, para no perjudicar la recuperación del empleo", lo que permitiría que se ponderen varios factores en la toma de decisiones.

Sobre la propuesta de que se encargue del fomento productivo, varios expertos advierten que el organismo no puede sectorizar sus decisiones, por lo cual "no corresponde esa tarea al BC". En cambio, otro especialista señala que "es una buena oportunidad para que se discuta la institucionalidad y no se cierre el debate pensando que hay un modelo único". WatchDog PAUTA es un proyecto de fact-checking conjunto entre la Facultad de Comunicación de la Universidad de los Andes y PAUTA. Busca tomar temas en la agenda y rastrear su veracidad desde una perspectiva positiva, no inquisitoria. La sección Constitucheck es verificador de contenidos surgidos a partir del debate constitucional.