

✓ **SOBRE LA INDEPENDENCIA DEL BANCO DE LA REPUBLICA**

ALBERTO GOMEZ MEJIA

Economista, Universidad de San Buenaventura - Cali. Magíster en Economía, Universidad de la Florida, Gainesville - Estados Unidos. Gerente de División Técnica y de Planeación de Occidente de Banca de Inversión de BGP Investment Bankers Ltda. Profesor de Macroeconomía y Mercado de Capitales en la Universidad Javeriana de Cali, Univalle, Universidad Santiago de Cali e ICESI.

RESUMEN

El autor explora las diferencias en la normatividad de diferentes países que regula las relaciones del banco central con el gobierno, en sus actividades fundamentales relativas al control de la inflación, el manejo de la tasa de interés y la tasa de cambio.

Europa, con el desafío de la unificación monetaria, es el campo más interesante donde se exploran estas relaciones y las dificultades implícitas de unificar criterios económicos al interior de la unión. Es también en países europeos donde mejores resultados se encuentran en materia fiscal.

En Estados Unidos, actor principal en materia económica, el objetivo ha variado entre el manejo de la tasa de interés y el crecimiento de los medios de pago (como control de una alta inflación), dependiendo de las preocupaciones y crisis de las diferentes épocas.

En Colombia la ley consagra la independencia del Banco de la República, lo que en teoría nos equipara en

cuanto a legislación con los más exitosos países europeos. El desafío del Banco es emular los logros de países como Alemania y Suiza. De manera paralela, el reto para el gobierno es el control del déficit fiscal y un crecimiento que no origine una inflación desbordada, siendo prioritarios los cambios estructurales de la economía.

Palabras clave:

Medios de pago
Tasa de interés
Tasa de cambio
Déficit fiscal

La independencia del banco central con respecto al gobierno de turno ha sido, es y seguirá siendo un tema controvertido, al igual que la credibilidad del banco en cuanto al cumplimiento de las metas propuestas al comienzo de cada año. Esta discusión es de carácter universal; prueba de esto es que mientras en Colombia se discute calurosamente sobre los dos puntos anteriores, en Europa se discute cuáles deberán ser las funciones del Banco Central Europeo (BCE) —el que será el banco central de la Co-

munidad Económica Europea— discusión que prácticamente se reduce a los mismos puntos.

El Swiss Bank Corporation, en su publicación *Economic and Financial Prospects*, en la edición de septiembre de 1996, publica un artículo sobre las funciones que deberá desempeñar el BCE dentro del contexto de la integración económica europea, tal como está planteada en el acuerdo de Maastricht. El objetivo de este artículo es establecer paralelos y conclusiones entre la realidad colombiana y los puntos presentados en la publicación citada.

Para entender la problemática colombiana veamos primero los temores que enfrentan los inversionistas (generalmente institucionales) europeos. El Instituto Monetario Europeo tiene como tarea el establecer las bases de lo que será el BCE, por lo que deberá seleccionar los instrumentos que permitirán fijar las metas de la política monetaria del banco. En 1999 empezará a circular el Euro, que será la moneda de la unión monetaria. Dado que los inversionistas que tienen sus activos financieros en la comunidad en francos, marcos, libras, etc., tendrán que convertirlos a Euros; que dividendos e intereses serán pagados en Euros y que el Euro será utilizado como divisa en el comercio exterior, la gente se pregunta si el BCE tendrá la capacidad para garantizar la estabilidad del Euro; estabilidad que depende de la capacidad del banco para controlar las tasas de interés y controlar las tasas de inflación. Es decir, ¿tendrá el BCE la suficiente autoridad, léase independencia, para llevar a cabo una política monetaria que le permita

mantener bajo control las tasas de interés y la inflación? Los diferentes tipos de protagonistas de los mercados financieros lo dudan.

Aquí las dudas son justificadas. En la Unión Europea existen países cuyos bancos centrales se han caracterizado por practicar políticas monetarias laxas, mientras que otros han sido tradicionalmente estrictos; se teme que los delegados de los primeros voten en favor de políticas monetarias que permitan un crecimiento desordenado de los medios de pago con la resultante depreciación del Euro y fuertes presiones inflacionarias en la comunidad. El comportamiento de los bancos centrales tiene que ver mucho con la forma con que tradicionalmente intervienen los gobiernos en el manejo de la política monetaria, es decir, depende de que la legislación de cada país permita un mayor o menor grado de interferencia de los gobiernos en las decisiones del banco en cuanto a crecimiento de los medios de pago, tasas de interés y tasas de cambio, con el fin de cumplir sus compromisos políticos, lo que generalmente es conseguir que el banco central les financie sus gastos. ¿Será acaso una coincidencia que sean precisamente los países mediterráneos como España, Portugal, Italia y Grecia, los de menor desarrollo relativo dentro de la comunidad europea, los que tradicionalmente se han caracterizado por excesivos déficit fiscales, altas tasas de interés, altas tasas de inflación y con mayor injerencia de los gobiernos centrales en las decisiones concernientes a la política monetaria, los que más dificultades estén teniendo para cumplir los requisitos exigidos que les permi-

ta en los próximos años integrarse a la Unión Monetaria Europea?

Para entrar a esta unión es necesario que los países reduzcan la relación del déficit fiscal con respecto al PIB, a un máximo del 3%, la deuda pública debe reducirse al 60% con respecto al PIB, la inflación debe estar por debajo del 1.5% sobre el promedio de la inflación de los tres países con la inflación más estable y las tasas de interés no deben exceder del 2% de las tasas de interés de los tres países con la más baja inflación. Un país que pertenezca a la Comunidad Europea y no cumpla estas metas no podrá formar parte de la unión monetaria. Sin embargo, los países mediterráneos durante 1996 han venido adelantando a marchas forzadas las reformas económicas y jurídicas que les permita cambiar una «cultura» caracterizada por un manejo irresponsable del gasto público, y el manejo político de las tasas de interés y de las tasas de cambio. Vale la pena mencionar el fuerte apretón fiscal que ha venido sufriendo Italia con el fin de poner la casa en orden y los esperados problemas laborales derivados de esto. El cumplimiento de las metas de Maastricht será lo que dará a los inversionistas razones para estar tranquilos.

En últimas lo que se está discutiendo es si el BCE tendrá credibilidad. Para cualquier inversionista, la seriedad y credibilidad de un banco central está definida por el grado de independencia del banco con respecto al gobierno de turno; que el banco central pueda actuar libremente y manejar las variables económicas de acuerdo con el comportamiento de la economía y realizar ajustes que la

protejan de los choques internos y externos. El inversionista altamente profesional y calificado desconfía de la estabilidad de una economía cuando la legislación de un país permite alta injerencia del gobierno en las decisiones del banco central, ya que piensa que las políticas económicas estarán cambiando cada vez que haya cambio de gobierno. Lo que un inversionista necesita es claridad y estabilidad de las reglas del juego.

Observe el lector lo parecido de esta discusión a la actualidad colombiana. Se ha estado discutiendo si el Banco de la República debe seguir manteniendo la autonomía obtenida con la Constitución de 1991; si el manejo que el banco ha venido dando a la tasa de interés, al crédito y al crecimiento de los medios de pago ha obstruido el plan económico del gobierno conocido como el *Salto Social*, al no permitir que la tasa de interés baje, o si es el gobierno el culpable al no reducir el déficit fiscal. Hay quienes proponen que se vuelva al pasado y que el Banco de la República sea controlado por el gobierno, otros proponen un punto intermedio en el que tanto el gobierno como el banco central actúen coordinadamente y finalmente, hay quienes defienden la total independencia del banco.

En el artículo de referencia, se publica un cuadro en el que se compara la legislación del Reino Unido, Italia, Alemania, Francia y Suiza correspondiente a las responsabilidades del banco central en cada país, como también la que regularía las funciones del BCE. Al cuadro original se añadió información sobre los Estados Unidos y Colombia. Precisamente lo que se compara son aquellos aspectos lega-

les que definen las funciones y responsabilidades del banco central y que generan confianza o no a los inversionistas¹ sobre la futura estabilidad económica del país. Estos aspectos son:

1. *Principal tarea del banco central:* Control de la inflación en el largo plazo.
2. *Independencia:* Hay que tener en cuenta dos puntos. El primero es evitar que el gobierno quiera financiar el crecimiento económico con tasas de interés artificialmente bajas, que no correspondan a los valores de equilibrio del mercado nacional e internacional. El segundo consiste en evitar los conflictos generados por directores del banco que estén aliados con el gobierno. Esto es conflictivo debido a que generalmente la legislación permite a los jefes de gobierno o de Estado el nombrar varios de los miembros que dirigen el banco.
3. *Funciones y responsabilidades definidas:* Aclarar si el control de las tasas de interés, tasa de cambio, etc., está en manos del gobierno o del banco central. Esto facilita señalar culpables a la hora de un fracaso.

4. *Tiempo de permanencia en el cargo de los directores del banco:* Los directores del banco tienen que ser rotados. También definir si su trabajo es de tiempo completo o si pueden desempeñar otra actividad paralelamente.

5. *Pago de las deudas estatales:* La financiación del banco a las deudas estatales tiene que ser excluida, de lo contrario el crecimiento de los medios de pago puede ser alto y generar inflación.

Encontramos que hay bancos con diversos grados de independencia y metas establecidas explícita o implícitamente. En la legislación del Banco de Inglaterra, el control de la inflación está señalado implícitamente. Sus funciones son más de asesoría en el manejo de la política monetaria y de la tasa de interés ya que es el gobierno el que finalmente toma la decisión. Los bancos de Italia, Francia y Alemania tienen el control monetario, tasas de interés y no controlan las tasas de cambio que es competencia del gobierno. El banco central de los Estados Unidos, el Federal Reserve Bank, además de controlar la política monetaria y las tasas de interés tiene autoridad en el manejo de la tasa de cambio. Tanto el de Francia como el de Alemania tienen

1. Hay que hacer énfasis de que en el caso de Colombia son los inversionistas extranjeros los que más estudian el comportamiento de los indicadores macroeconómicos del país y quienes mejor conocen el comportamiento de una economía abierta y los fenómenos que pueden afectarla. Es normal que un inversionista institucional extranjero o uno corporativo antes de tomar la decisión de invertir en el país, haga un análisis de riesgo-país considerando las tendencias de las variables macroeconómicas. Por el contrario, los inversionistas nacionales formados académica y empíricamente dentro del modelo de economía cerrada, desconocen el modelo de economía abierta y los factores nacionales y extranjeros que afectan el comportamiento de las tasas de interés, tasa de cambio, inflación, etc. Para confirmar esto sólo basta conocer las declaraciones de muchas personalidades de la economía y de los diversos órganos gubernamentales a través de los medios de comunicación. Ante tal desconocimiento no es de extrañar que muchas medidas tomadas por las autoridades económicas que son fácilmente predecibles dado el comportamiento de las variables, cojan por sorpresa a muchos gremios. Es decir, a pesar de que hay un modelo de apertura, hay quienes esperan que las autoridades monetarias sigan tomando las medidas proteccionistas propias de un modelo cerrado, en vez de adaptarse a la nueva realidad.

la obligación de no recibir instrucciones de sus gobiernos aunque deben cooperar con la política económica de estos siempre y cuando esas políticas faciliten cumplir las metas inflacionarias. Los más independientes, de acuerdo con la claridad de las normas, son el banco de Suiza y el futuro BCE, los cuales son explícitos en cuanto a su independencia, son claros en decir que los miembros del gobierno no deben dar órdenes a los directivos del banco central.

En el caso de los Estados Unidos, el banco central es libre de decidir si financia o no las deudas del gobierno a través de la compra de bonos del Tesoro, lo que de por sí puede aumentar la cantidad de dinero, pero el banco no paga las deudas del gobierno.

El éxito de cada uno de los modelos seguidos por los bancos se puede medir en cuanto al comportamiento de las variables macroeconómicas. Es un hecho que de los países mencionados, los que más éxito han tenido han sido Alemania y Suiza al presentar las más bajas tasas de inflación y tasas de interés, como también lograr que sus monedas tradicionalmente estén entre las más estables de Europa y el mundo. Estos dos países tienen bancos centrales independientes y autónomos en el manejo de la política monetaria y en el control de las tasas de interés. Su éxito es superior al Federal Reserve Bank de los Estados Unidos. Siguiendo estos lineamientos, los inversionistas no deberían por lo tanto temer de la estabilidad del Euro.

A continuación tracemos una síntesis similar de las funciones del Banco de la República que nos permita hacer comparaciones con los bancos

centrales europeos, al mismo tiempo que analizamos la actualidad colombiana. Hay que aclarar que la Constitución de 1991 fija las funciones del banco en forma global, mientras que la ley 31 de 1992 es mucho más específica.

1. *Tarea principal del Banco de la República.* Según el artículo 2 de la ley 31, el banco «velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.», lo que es lo mismo que decir que el banco debe tomar las medidas necesarias para controlar la inflación. Esta tarea también está señalada en el artículo 373 de la Constitución. El párrafo del mismo artículo dice que «para cumplir este objetivo la Junta Directiva del Banco adoptará metas específicas de inflación que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados.»
2. *Independencia.* La independencia del banco no es mencionada explícitamente pero se establece que cualquier coordinación con el gobierno, en cuanto al programa macroeconómico, debe ser consistente con el cumplimiento del objetivo principal. Es importante tener en cuenta que el ministro de Hacienda también forma parte de la Junta Directiva del banco.

Cuando los miembros de la Junta del Banco cumplen su período de servicio de cuatro años, de acuerdo con la ley, deben ser reemplazados por nuevos miembros nombrados por el Presidente de la República. Debido a que el banco se puede constituir en un obstáculo para los planes económicos del gobierno, es de esperar que los

nombramientos recaigan en personas de su confianza. Esto sembraría dudas sobre la futura independencia del banco.

3. *Funciones y responsabilidades.* El artículo 4 de la Ley 31/92 señala que «la Junta Directiva del Banco de la República es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia y como tal, cumplirá las funciones previstas en la Constitución y en esta ley, mediante disposiciones de carácter general. Tales funciones se ejercerán en coordinación con la política económica general prevista en el programa macroeconómico aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, siempre que esta no comprometa la responsabilidad constitucional del Estado, por intermedio del Banco de la República, de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda», lo que también está señalado en el art. 371 de la constitución. Igualmente el art. 372 designa al banco como la autoridad monetaria, crediticia y cambiaria. Como puede verse, en este aspecto la legislación colombiana se asemeja a la de varios países europeos. En cuanto a la tasa de cambio, el art. 16 de la ley 31, dice que corresponde al Banco «determinar la política de manejo de la tasa de cambio, de común acuerdo con el Ministro de Hacienda y Crédito Público. En caso de desacuerdo, prevalecerá la responsabilidad constitucional del Estado de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.» En resumen, es el banco el que puede intervenir en los mercados

alterando su cotización pero es al gobierno al que le corresponde escoger el régimen de cambio internacional (tasa fija, flotante, etc.). Con base en lo que dicen la ley y la Constitución, vemos que las medidas tomadas con respecto a la tasa de cambio pueden generar (y de hecho ya han generado) enfrentamientos entre el gobierno y el banco como ocurrió con la «Emergencia Económica» decretada en enero de 1997.

4. *Tiempo de permanencia de los directores en el cargo.* Según el artículo 28 de la ley 31 de 1992, la Junta Directiva está compuesta por siete miembros: el Gerente General del Banco, el ministro de Hacienda y cinco miembros más, de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República. De los últimos, cada uno desempeñará sus funciones por un período de cuatro años y cada gobierno sólo cambiará a dos de ellos.

De acuerdo con el artículo 37, «el Gerente General será elegido por los cinco miembros de la Junta para un período de cuatro años y podrá ser reelegido hasta por dos períodos adicionales.»

El artículo 31 indica que los funcionarios de la Junta serán de dedicación exclusiva al banco, «no podrán ejercer su profesión y ningún otro oficio durante el período del ejercicio del cargo, excepción hecha de la cátedra universitaria.»

5. *Pago de las deudas estatales.* El banco no puede pagar las deudas del gobierno pero de acuerdo con

el artículo 13 sí puede, bajo unanimidad de la Junta Directiva, otorgar créditos, lo cual constituye un cambio radical comparado con la realidad anterior a 1991. En el modelo proteccionista vigente en América Latina, hasta finales de los años ochenta, era común que los bancos centrales emitieran dinero con tal de financiar los altísimos déficit fiscales generados por los malos manejos administrativos del Estado y sus dependencias. Los excesivos y permanentes déficit fiscales se constituyeron en una de las causas de las hiperinflaciones latinoamericanas. Afortunadamente, en casi todos los países del mundo, incluyendo Colombia, en los últimos años se ha venido prohibiendo a los bancos centrales el financiar al gobierno.

Es indudable que el Banco de la República, gracias a la Constitución de 1991 y a la Ley 31 de 1992, goza de una legislación similar a la de los bancos centrales más exitosos del mundo como son los de Alemania y Suiza. De acuerdo con la ley, el Banco de la República está en capacidad de ser tan independiente como los bancos centrales de estos dos países europeos, al igual que goza de los mecanismos para tener éxito en el cumplimiento de sus metas.

Los interrogantes que se presentan ahora son varios: El primero podría ser si en la práctica los gobiernos en Colombia respetarán esa independencia o cómo se solucionarán los desacuerdos entre el gobierno y el banco central. La respuesta no es fácil. Todo depende de la legislación; ésta tiene que ser más explícita,

contundente en cuanto a las responsabilidades del gobierno y del Banco de la República. Aquí no se puede esperar que los gobiernos, gremios y agentes económicos adquieran conciencia sobre los beneficios de la independencia del banco central. La experiencia muestra que incluso en los países desarrollados donde existe dicha consciencia y soporte jurídico como Italia, Francia, Estados Unidos, los gobiernos presionan a las autoridades monetarias para que tomen políticas que beneficien a sus intereses electorales. Por ejemplo, imaginémos un país en donde hay un gobierno que aspira a ser reelegido en las elecciones del próximo año. La economía actual está caracterizada por una fuerte presión inflacionaria debido a un excesivo consumo alimentado durante los últimos años lo que ha llevado a que se formen expectativas sobre una creciente inflación con el consecuente incremento en las tasas de interés. Una política sana por parte del banco central es reducir el circulante con tal de disminuir el consumo y generar un incremento en los intereses, política que es impopular para todo el mundo: constructores, inversionistas, consumidores, etc. Esta medida impopular difícilmente será aceptada por la población pero es necesaria desde un punto de vista de medicina preventiva ya que postergar la decisión llevaría al empeoramiento de la condición del paciente. Por supuesto el principal descontento sería el actual gobierno ya que podría perder las elecciones que se avecinan, puesto que las medidas son recesivas y el electorado culpará al gobierno por el desacelere económico. La mayoría de los electores no tiene conocimiento de la autonomía del

banco central. No faltarán de pronto las sugerencias para que se posponga la medida para después de las elecciones; total, si el gobierno pierde las elecciones, el problema tendrá que solucionarlo el partido opositor, y si es reelecto presionará para que se tomen medidas de emergencia haciendo alusión al gran sentimiento patriótico del gobierno que vela por el bienestar económico del pueblo, además pensando seguramente que ya estando en el poder, el electorado que votó por él no tendrá más alternativa que la resignación ya que lo más probable es que el gobierno no sea removido. Considere el lector que esto es más crítico en los regímenes políticos presidenciales (como el colombiano) que en los parlamentarios (estilo europeo) donde el gobierno sí puede ser removido más fácilmente por culpa de la mala administración.

Lo que intento con esta pequeña divagación es hacer caer en la cuenta al lector sobre la importancia que tiene la independencia del Banco de la República. No importa cuál sea la situación económica y política de un país, la estabilidad económica del mismo y el bienestar de la población no deben estar sujetos a los vaivenes de la política ni al manejo caprichoso de los políticos de turno que no les interesa sacrificar el bienestar de la población con tal de defender sus intereses políticos.

La independencia del Banco de la República será garantía de estabilidad y bienestar. La historia de América Latina abunda en ejemplos que muestran cómo nuestro desarrollo se ha rezagado como resultado de la

politización de lo que debería ser manejado con mentalidad técnica.

Otro interrogante es si podrá el Banco de la República, con todas las herramientas con que cuenta, reducir la inflación en la forma tan contundente como se lo exigen la Constitución y la ley 31 de 1992. La experiencia universal al respecto indica que el control de la inflación no depende única y exclusivamente del banco central. El manejo adecuado de las herramientas al alcance de los bancos centrales no es garantía de que se pueda reducir la inflación.

El cumplimiento de las metas establecidas por los bancos centrales ha sido un dolor de cabeza en todos los países sin diferencia de desarrollo, llegando a afectar seriamente la credibilidad de los bancos. Antes de analizar el caso de la inflación veamos lo que pasa con la meta correspondiente a la cantidad de dinero. Si observamos el caso de los Estados Unidos,² la Reserva Federal ha cambiado continuamente de políticas monetarias ante las fallas. En las décadas de los años 50 y 60, el principal objetivo de la política monetaria era determinar el nivel de las tasas de interés mediante el establecimiento de bandas o rangos dentro de los cuales se movería la tasa interbancaria. El banco intervenía en operaciones de mercado abierto, con tal de intervenir el mercado de las reservas bancarias tratando que la tasa se mantuviera dentro de la banda.

En los años setenta, ante la influencia de la teoría monetarista (la inflación es siempre un fenómeno de origen monetario), el banco empezó a

2. WACHTEL, Paul. *Macroeconomics*. 1989.

poner más atención al crecimiento anual de los medios de pago y como resultado el banco comenzó a tratar de escoger la tasa interbancaria que le permitiera obtener la tasa de crecimiento objetiva del dinero; en últimas el banco seguía considerando la tasa de interés como el objetivo principal, sin embargo el dinero frecuentemente se desvió de su meta en proporciones considerables dado que la relación entre el interés y el crecimiento del dinero es variable y difícil de predecir.

En 1979, cuando Paul Volcker asumió la presidencia del banco (1979-1987) a quien le tocó solucionar la alta inflación, decidió darle prioridad a la escogencia de la tasa de crecimiento del dinero y no la de interés, sin embargo en 1982, el señor Volcker reconoció que venía trabajando con ambas variables como objetivo. En 1987, el banco fue forzado a abandonar su política de seleccionar metas para el dinero debido a su comportamiento inestable. En 1988, el nuevo presidente Alan Greenspan, reconoció que la selección de la tasa de interés volvía a ser la meta prioritaria del banco, política que se mantiene hasta ahora. En conclusión, el manejo de la tasa de interés es más fácil ya que el banco central puede intervenir sobre el mercado interbancario, en cambio fijar las metas del crecimiento del dinero es complicado puesto que la cantidad de dinero circulando en una economía se ve afectada por cambios en las exportaciones, importaciones, bonanzas exportadoras, entradas y salidas esperadas o inesperadas de capitales golondrinas o inversionistas, déficit presupuestales, etc. Además, cada vez hay nuevas clases de títulos valores con alta liquidez que

entran a formar parte de la definición de dinero, obligando a los bancos centrales a preferir fijar la base monetaria que es un componente de la definición de dinero y no el dinero total, tal como lo viene haciendo el Banco de la República.

El cambio de metas de los bancos centrales no obedeció a la incompetencia de los técnicos sino a las enseñanzas arrojadas por los estudios realizados y experiencias a nivel mundial en los últimos 25 años sobre las causas de la inflación (especialmente el escenario latinoamericano, donde le enseñamos al mundo qué hacer para alcanzar inflaciones del 10.000% anual y cómo arruinar países que podrían ser potencias económicas mundiales).

Así como hay muchos elementos que afectan el comportamiento de la cantidad de dinero en la economía, también hay muchos que alteran el comportamiento de los precios: el crecimiento monetario (peor aún en época de bonanzas), excesos de demanda (como el exagerado consumo y el excesivo déficit fiscal), choques de precios relativos (sequías, inviernos, especulación, inflación importada, etc.), espirales salario-precios (cuando los salarios son incrementados a mayor tasa que la inflación) y las expectativas inflacionarias (indizaciones o upaquización en lenguaje criollo). Estos fenómenos se pueden originar en el exterior (por lo que no hay responsables) como también en el interior debido a deficiencias estructurales propias de la economía colombiana, equivocados modelos de desarrollo, y otras tantas razones sobre las cuales se ha discutido mucho, pero sobre lo que no hay duda alguna es

que cualquiera que sea el origen de la inflación, ésta tiene que ser controlada solamente por el Banco de la República y el gobierno nacional.

Ahora, cabe preguntarse, ¿puede un banco central solucionar causas internas de la inflación como la baja productividad de la mano de obra y de las empresas de bienes y servicios en Colombia?, ¿puede reducir el déficit fiscal?, ¿tiene capacidad para eliminar la upaquización de la economía? Por supuesto que no, debido a que compete al gobierno el tomar medidas que estimulen la productividad, reducir el déficit fiscal y tomar medidas que gradualmente desupaquicen el país.

Algo que se nota en la Constitución colombiana y en la ley 31 de 1992, en el artículo 2 (y aparentemente en la legislación de los bancos centrales europeos), es la ingenuidad de corte monetarista con que los legisladores le asignan al Banco de la República el deber de «adoptar metas específicas de inflación que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados», como que si la inflación en Colombia fuera causada únicamente por la cantidad de dinero. Estamos siendo testigos de cómo, después de varios años de estrechez monetaria la inflación no ha cedido. Las hiperinflaciones en América Latina fueron acabadas no solamente con severas restricciones monetarias sino también con reformas estructurales que incluían privatizaciones, eliminaciones de déficit fiscales, productividad, etc. Recordemos que Chile y Argentina que tuvieron inflaciones de tres y cuatro dígitos, respectivamente, realizaron control monetario y reformas estructurales logrando bajar

la inflación a un dígito, mientras que Colombia, que siempre se ha caracterizado por la austeridad de su política monetaria, no ha podido bajar la inflación de dos dígitos a uno porque ha habido falta de voluntad política para acelerar las reformas de tipo estructural que son las que en definitiva reducen la inflación. Indudablemente hay que revisar el artículo 2 de la ley 31; hay que hacerlo más realista para que no se culpe al Banco de la República de lo que no es responsable.

CONCLUSIONES

Finalmente podemos entonces preguntarnos, si un banco central por sí solo no puede controlar la inflación y si se necesita la colaboración del gobierno, ¿para qué hablar de la independencia del banco? El objetivo de la administración de la economía de todo país debe ser el de garantizar el desarrollo económico de su población; desarrollo que es posible alcanzar si hay claridad y continuidad en las reglas del juego, es decir estabilidad. Claro está que cuando ocurren eventos imprevistos de gran magnitud es necesario tomar medidas de emergencia, pero, en circunstancias corrientes, la continuidad debe ser prioritaria. Para que dicha estabilidad sea alcanzada, es menester que haya una institución que esté libre de los vaivenes políticos, que administre técnica, apolíticamente el comportamiento de las principales variables económicas. Por ejemplo, en Colombia se presenta incertidumbre en lo económico cada vez que hay en perspectiva un cambio de gobierno; incertidumbre que se reduciría si existe el conocimiento generalizado de que el

Leyes que gobiernan los Bancos Centrales			
Criterio	Bank of England	Banca d'Italia	Deutsche Bundesbank (Alemania)
Principal objetivo o tarea del banco nacional	No mencionado explícitamente. Implica la salvaguardia de la moneda.	Salvaguardia de la moneda es implícita.	Salvaguardia de la moneda, determinación de la oferta de dinero y del crédito.
Independencia	El papel del banco es solamente de asesoría. El gobierno tiene el control sobre la política monetaria. Directores del banco no pueden tener otras ocupaciones.	Independencia no es mencionada explícitamente. Los directores del banco tienen el derecho exclusivo de determinar las tasas de interés Los directores del banco no pueden tener otra ocupación	El banco es independiente, no recibe órdenes del gobierno federal, pero es obligado a apoyar la política económica general del gobierno. Los funcionarios necesitan autorización para desempeñarse en otras ocupaciones.
Funciones y responsabilidades	El poder determinar las metas de las variables claves y del sistema de la tasa de cambio reside en el gobierno. Las actividades del mercado de divisas extranjeras son conducidas bajo control del gobierno.	La tasa de cambio es responsabilidad exclusiva del gobierno. Las metas para las variables monetarias e inflación, son definidas conjuntamente con el gobierno.	Participación en la política monetaria internacional sujeta a aprobación del gobierno federal.
Duración del cargo	Cinco años para codirectores (renovable). Despido del funcionario es posible	Sin período limitado, pero un comité de directores confirma al presidente del banco cada año.	Máximo ocho años (mínimo dos años, renovables). No hay normatividad sobre despido de funcionarios.
Pagos de deudas	Excluida	No mencionado en la ley, pero excluida de facto.	Créditos de corto plazo a las autoridades públicas.

Criterio	Banque de France	European Central Bank (Comunidad Económica Europea)	Schweizerische Nationalbank (Suiza)
Principal objetivo o tarea del banco nacional	Obtención de la estabilidad de precios dentro del marco de la política general del gobierno.	El objetivo principal es la estabilidad de los precios (apoyo a política económica general es permitido).	Regulación de la oferta de dinero. Implementación de la política monetaria y crediticia.
Independencia	Independencia no está mencionada explícitamente, pero los directivos del banco no están autorizados a recibir instrucciones del gobierno. Ninguna otra ocupación está permitida a los directores.	No mencionada explícitamente pero los directores no están autorizados a aceptar instrucciones de los gobiernos, ni los gobiernos a dar órdenes. Ninguna otra ocupación está permitida a los directores.	Independiente en la formulación de la política, pero pueden cooperar con el gobierno y/o ser asesorados por éste. Directores son independientes.
Funciones y responsabilidades	El gobierno determina el sistema de la tasa de cambio y la paridad del franco.	Acuerdos sobre el sistema de tasas de cambio es responsabilidad del Consejo Europeo.	El Estado está facultado a emitir billetes y monedas pero delega este poder al banco central por un período de 20 años.
Duración	Seis años, reelección por una sola vez. No hay normas sobre despidos de los directores de los bancos.	Ocho años. Despido es posible, en caso de mala conducta.	Seis años. Despido está considerado en la ley.
Pago de deudas del gobierno	Prohibido el otorgamiento de créditos directos y la directa adquisición de bonos.	Prohibido el pago de sobregiros y compra directa de instrumentos de deuda.	Prácticamente imposible.

Criterio	Banco de la República (Colombia)	Federal Reserve Bank (Estados Unidos)
Principal objetivo o tarea del banco nacional	Luchar contra la inflación. Definición y manejo de la política monetaria, crediticia, tasa de interés. Deberá trabajar cada año una meta inflacionaria inferior a la registrada en el año anterior...	No es explícito con la inflación. Controlar crecimiento dinero y tasas de interés.
Independencia	Independencia no mencionada explícitamente. Cualquier coordinación con el gobierno en macroeconomía debe ser consistente con el cumplimiento del objetivo principal. El ministro de Hacienda forma parte de la Junta.	Explícita con respecto al gobierno federal. Responsable ante el Congreso.
Funciones y responsabilidades	El gobierno sólo define transacciones que harán parte del mercado cambiario.	Poder para fijar metas de política monetaria, tasas de interés y tasa de cambio.
Duración	Junta directiva de cinco miembros, cada uno por cuatro años. Dedicación absoluta. Cada gobierno sólo cambia dos de ellos.	Junta de gobernadores de siete miembros, cada uno catorce años de servicio. El director es electo para cuatro años. Todos los miembros son nombrados por el presidente del país.
Pago de deudas del gobierno	No paga deudas del gobierno, pero sí le puede otorgar crédito o garantías sujetos a la condición de unanimidad de la Junta Directiva.	Libre de decidir si financia o no deudas del gobierno (a través de compra de bonos del Tesoro), lo que puede aumentar dinero. No paga deudas estatales.
	La independencia del banco está lejos de ser condición suficiente para lograr estabilidad de precios	
	En muchos países desarrollados con bancos independientes, el éxito por controlar la inflación es mínimo.	

manejo de las tasas de interés, tasa de cambio y otras seguirá siendo el mismo, no importa cual sea el siguiente presidente. Por supuesto que es imposible eliminar absolutamente la incertidumbre ya que hay muchas variables que son determinadas por el gobierno, como los impuestos.

La independencia del banco central sirve para presionar al gobierno para que se haga responsable, en lo que le corresponde, en la lucha contra la inflación. ¿Habría alguna entidad política controlada por el gobierno, por los copartidarios del gobierno, que tendría el interés y la conveniencia política de manifestar ante la opinión pública que el principal responsable del desbarajuste económico actual es el mismo gobierno al ser el responsable del excesivo déficit fiscal? Así como en política se habla de la necesidad de la separación de los tres poderes para mantener el equilibrio del poder, de la existencia de órganos fiscalizadores y opositores, para la óptima administración económica es crucial que la toma de decisiones no esté monopolizada.

Lo ideal es que el gobierno y el banco central se pongan de acuerdo; en caso

contrario, como bien lo detallan las legislaciones extranjeras y la colombiana, debe primar el criterio técnico del Banco de la República. El bienestar económico del pueblo es algo muy serio como para dejarlo que sea manejado con criterio oportunista. Lo que resta, en mi opinión, es que los legisladores llenen vacíos legales, que aún quedan especialmente en lo relacionado con el manejo de la tasa de cambio, vacíos e inconsistencias que generan conflictos de poder como se ha evidenciado en los momentos de crisis económica.

BIBLIOGRAFIA

1. Constitución de la República de Colombia. 1991.
2. Ley 31 de 1992. *Revista del Banco de la República*. Diciembre 1992.
3. Dornbusch, Rudiger y Stanley Fischer. *Macroeconomía*. 5ª. Edición. Editorial McGraw-Hill, 1990.
4. Prospects. *Economic and Financial*. *Swiss Bank Corporation*. No. 4. Septiembre de 1996. ☀