



BANCO DE GUATEMALA

Documentos de Trabajo

CENTRAL BANK OF GUATEMALA

Working Papers

No. 23

**HACIA UNA JUNTA MONETARIA
INDEPENDIENTE***

Año 1993

Autor:

Hugo Leonel Maul Rivas

*Trabajo declarado publicable por el Jurado Calificador del Certamen
Permanente de Investigación sobre Temas de Interés para la Banca Central
Dr. Manuel Noriega Morales, Edición III





BANCO DE GUATEMALA

La serie de Documentos de Trabajo del Banco de Guatemala es una publicación que divulga los trabajos de investigación económica realizados por el personal del Banco Central o por personas ajenas a la institución, bajo encargo de la misma. El propósito de esta serie de documentos es aportar investigación técnica sobre temas relevantes, tratando de presentar nuevos puntos de vista que sirvan de análisis y discusión. Los Documentos de Trabajo contienen conclusiones de carácter preliminar, las cuales están sujetas a modificación, de conformidad con el intercambio de ideas y de la retroalimentación que reciban los autores.

La publicación de Documentos de Trabajo no está sujeta a la aprobación previa de los miembros de la Junta Monetaria del Banco de Guatemala. Por lo tanto, la metodología, el análisis y las conclusiones que dichos documentos contengan son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan la opinión del Banco de Guatemala o de las autoridades de la institución.

*****©*****

The Central Bank of Guatemala Working Papers Series is a publication that contains economic research documents produced by the Central Bank staff or by external researchers, upon the Bank's request. The publication's purpose is to provide technical economic research about relevant topics, trying to present new points of view that can be used for analysis and discussion. Such working papers contain preliminary conclusions, which are subject to being modified according to the exchange of ideas, and to feedback provided to the authors.

The Central Bank of Guatemala Working Papers Series is not subject to previous approval by the Central Bank Board. Therefore, their methodologies, analysis and conclusions are of exclusive responsibility of their authors, and do not necessarily represent the opinion of either the Central Bank or its authorities.

HACIA UNA JUNTA MONETARIA INDEPENDIENTE



Por Hugo Leonel Maul Rivas *

I. INTRODUCCIÓN

Después de sufrir los tormentos de la inflación, se comprende la importancia de contar con un sistema monetario estable. Mientras nuestro país fue un ejemplo de estabilidad monetaria, muy pocos cuestionaron las bases del sistema monetario. Al principio de la nueva década, después de haber sufrido la inflación durante los años ochenta, muchos alzan sus voces de disconformidad respecto a estas bases. La inflación nos hizo recapacitar en las bondades de una moneda sana y en la importancia de los mecanismos que permiten ese objetivo.

A esta altura del debate económico todos están de acuerdo en que los problemas monetarios han tenido casi siempre una raíz fiscal. Es el excesivo gasto público el que, la mayoría de las veces, explica los desórdenes monetarios. Para delimitar la esfera de acción del poder público sobre cuestiones monetarias, y evitar que problemas fiscales se conviertan en monetarios, existen tres propuestas. La primera es un patrón monetario respaldado en una mercancía, el patrón oro, donde el gobierno

no tendría razones para intervenir. La segunda es un banco central independiente que controle la política monetaria; y la tercera, el control de la política monetaria mediante reglas de tipo legal.

En Guatemala el marco legal para el sistema monetario ha sido el mismo desde mediados de los años cuarenta; sin embargo, pueden distinguirse dos periodos en cuanto a estabilidad, desde entonces.

En este trabajo se estudiarán algunas de las reformas necesarias para que el sistema monetario sea estable a pesar de los ciclos políticos. De las propuestas mencionadas, en este trabajo se tratará acerca de la independencia del banco central, sobre todo en lo que a la conformación de sus autoridades corresponde, principalmente la Junta Monetaria.

El trabajo se basa en un análisis de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Se analizarán principalmente aquellos artículos relacionados con la autonomía del Banco, con sus funciones y con su administración y con la conformación de la Junta Monetaria. Se hará un análisis crítico de los artículos correspondientes y se presentará alguna evidencia internacional de casos exitosos y de otros no exitosos. En el caso de Alemania, me refiero a

*Trabajo presentado al Certamen Permanente de Investigación sobre Temas de Interés para la Banca Central "Doctor Manuel Noriega Morales", correspondiente a 1991-1992. El Jurado recomendó la publicación de este estudio.

la República Federal de Alemania, es decir, al estatus previo a la unificación.

Hacia el final se presentan las conclusiones y recomendaciones del trabajo. En el anexo se adjunta un documento donde se resumen algunas características importantes de otros bancos centrales.

II. HACIA UNA JUNTA MONETARIA INDEPENDIENTE

El problema está en establecer disposiciones institucionales que permitan al gobierno ejercer responsabilidad por la moneda; pero que al propio tiempo limiten ese poder que se ha dado al gobierno, e impidan que este lo use de maneras tales que tiendan a debilitar, antes que a fortalecer una sociedad libre.

M. Friedman¹

Mucho se ha discutido acerca de las medidas que deben tomarse para lograr la independencia del banco central. Sin embargo, la mayor parte de recomendaciones se quedan a nivel de la conformación de la Junta Monetaria. Se hace mucho énfasis en que el órgano rector de la política monetaria debe ser ajeno al poder político, económico, etc.

Obviamente, quienes discurren por este sendero están bien intencionados; sin embargo, no ven más allá. El problema de la no independencia de la banca central no es solamente un problema de la conformación del órgano rector de la política; es un problema de fronteras no muy bien establecidas entre política monetaria y fiscal. Como dice Hayek:

La política monetaria solo puede independizarse de las necesidades del fisco si los gastos públicos son de escasa cuantía comparativamente al conjunto de pagos de la nación... Tales circunstancias en nuestro mundo no se dan, ... por tanto, esta situación implica que, por independientes que en apariencia puedan seguir siendo las autoridades monetarias, en la práctica han de obedecer las directrices que el poder público traza.²

Hay que definir de la mejor manera posible esa frontera entre lo fiscal y lo monetario, frontera que luego habrá que elevarla al nivel de ley lo más alto posible. De manera que existan facultades reglamentadas para el banco central, obligaciones y derechos que escapen al manejo político. La tarea consiste en delimitar el campo de acción de la política monetaria, en establecer el objetivo último del banco central.

A. Función del Banco Central

El pilar básico para lograr la independencia del banco central consiste en definir la función del mismo. En la medida en que la función permita independencia real del fisco, del sector privado, del sector laboral, etc., el resto de consideraciones tendrá una sustentación real.

En el artículo segundo del Decreto 215, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, y en el artículo 132 de la Constitución de la República, se establece como objetivo principal del Banco: la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional.

En el orden interno corresponde al Banco adaptar la política crediticia y de medios de pago a las legítimas necesidades del país. Secundariamente se menciona que estas medidas deberán evitar tendencias inflacionistas, deflacionistas o especulativas. También se menciona que el Banco Central debe procurar la coordinación entre la política fiscal y monetaria y promover la liquidez y buen funcionamiento del sistema bancario.

A pesar de que se enfatiza lo relativo a las condiciones favorables al desarrollo, no existe una manera única de entender el significado de esta expresión. Lo favorable depende en última instancia de la concepción que se tenga acerca del funcionamiento de la economía. En los años cuarenta, dadas las ideas económicas prevalecientes, no era extraño que se entendiera como condiciones favorables el logro del pleno empleo, la promoción del desarrollo y la neutralización del ciclo.

En ese entonces el debate entre keynesianos y monetaristas no era conocido. No existía generalizadamente la noción de que el dinero sí importa, no había lugar para pensar en una correlación entre dinero y precios. De hecho, varias teorías de la época, de las cuales algunas

subsisten todavía, postulaban explicaciones de las más variadas para el aumento de precios, casi todas minimizando la importancia del fenómeno monetario. Las políticas de "dinero fácil" estaban en su clímax, se desconocía que los efectos de la política monetaria en el sector real son limitados, que a largo plazo no se puede influir por esta vía el empleo.

Hoy sería poco serio proponer una relación débil entre precios y dinero, o que la economía puede afectarse a largo plazo mediante política monetaria. La mayoría de las naciones del mundo ya sufrieron o sufren la inflación, fenómeno puramente monetario. La noción del dinero fácil ha provocado que estos países paguen caro la suposición. A estas alturas del debate es casi un axioma de la teoría económica la relación directa entre precios y dinero. En palabras de M. Friedman: "la inflación es en todo lugar y en todo tiempo un fenómeno monetario".³

La idea de que la manipulación monetaria puede promover el desarrollo es un concepto que debe ser revisado. Quienes se guiaron por este principio, invariablemente terminaron envueltos en procesos inflacionarios. Tratando de establecer condiciones favorables al desarrollo terminaron sembrando la semilla de la inestabilidad.

A las puertas del siglo XXI es pertinente evaluar cuáles deberían ser las funciones de la banca central. Después de incontables experiencias inflacionarias a lo largo del globo, después de vivir los nefastos resultados de estos procesos (empobrecimiento general, mala asignación de los recursos, estancamiento económico, etc.), la pregunta sería: ¿ha cumplido la banca central con promover las condiciones favorables para el desarrollo económico mediante la manipulación monetaria?

La respuesta necesariamente tiene que ser negativa. Uno de los principales pilares para el desarrollo económico es la *estabilidad*, meta que al final de cuentas pocas veces se ha alcanzado. No puede aducirse mala fe en quienes concibieron como función de la banca central la promoción del desarrollo, pues la teoría económica no había alcanzado el gran adelanto que goza hoy.

La mejor manera como la banca central puede promover las condiciones favorables al desarrollo es procurando la estabilidad interna y externa de la moneda. Dadas las experiencias inflacionarias, sería mejor esta-

blecer la estabilidad de la moneda como principal objetivo del banco central, quedando los demás objetivos en plano secundario.

Como una función como la que se propone para el banco central, este estaría facultado para oponerse a cualquier política que comprometiera este objetivo. La frontera entre política monetaria y el resto de políticas estaría claramente delimitada. El banco central podría actuar independientemente de cualquier otra instancia en el logro del objetivo propuesto.

La experiencia internacional evidencia varios casos exitosos donde la función de la banca central, es únicamente mantener el valor de la moneda. En Alemania, por ejemplo, la función principal del Deutsche Bundesbank es específica. En el artículo 3 de su Ley Orgánica se establece que el Banco "regulará la circulación monetaria y la concesión de créditos en la economía, *con el fin de salvaguardar la moneda...*".⁴ Por salvaguardar la moneda se entiende mantener la estabilidad del poder adquisitivo de aquella en el marco interno y externo, esto es, estabilidad del nivel de precios y en la cotización de la moneda frente a otras divisas. Otro caso importante es el del Banco Central de Chile. En el artículo 3 de su Ley Orgánica se indica que su objetivo principal es "*velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos*".⁵

En Guatemala la frontera entre política monetaria y fiscal no está muy bien definida; las condiciones favorables para el desarrollo pueden significar muchas cosas muy distintas. Desde una perspectiva keynesiana o una populista, esta función permitiría supeditar el banco central a los designios del ejecutivo en su afán de gasto; desde una perspectiva monetarista, esta función otorgaría bastante independencia al banco central para lograr el control de la inflación. Todos estamos de acuerdo en que es preferible confiar en reglas estrictas que en autoridades; preferimos un sistema que dependa de la ley y no de los hombres.

El primer paso para darle autonomía al banco central es redefinir su función. La función primordal que debe encargarse al banco central, en el orden interno y externo, debe ser: *mantener el valor de nuestra moneda*. Cualquier otra función es secundaria y se *supedita* al logro de esta primera. Esta función debería llevarse a nivel constitu-

cional, de manera que podamos garantizar el gobierno de la ley y no de la discrecionalidad.

B. Autonomía del Banco Central

Otro de los puntos álgidos en la búsqueda de la autonomía de la banca central es su relación con la política fiscal. Esta frontera está delimitada, como ya se dijo antes, por la función del banco central y por las normas legales que regulan las relaciones entre gobierno y banco central.

Legalmente el banco central, en nuestro país, es el consejero, agente fiscal y banquero del estado.⁶ Estas relaciones con el estado sitúan al banco central dentro de la esfera de poder del gobierno, además de que la misma ley lo cataloga como un banco de estado.

Desde un principio, cuando aún no se anticipaban las consecuencias de la función que se encargaba al banco central, se previó que el funcionamiento y administración de la banca central tenía que ser autónomo del resto del poder público. Se comprendían los riesgos de no deslindar el manejo de la cuestión monetaria del vaivén político.

De esa cuenta, el mismo artículo 1 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece que el Banco será una institución descentralizada. Más adelante, en el artículo 5, se garantiza la independencia y autonomía del Banco para que *"actúe eficazmente en el cumplimiento de sus objetivos"*.⁷

Nominalmente pareciera que no hay problemas y que el banco central es totalmente independiente y autónomo. Hay que notar, sin embargo, lo que dice el inciso "c" del artículo tercero de la misma Ley, donde sin mayores rodeos se estipula que una de las funciones del banco será *"procurar esa coordinación entre la política fiscal y monetaria"*.⁸

Por coordinación puede entenderse reunir esfuerzos para un objetivo común.⁹ Cuando se habla de objetivo común, se hace mucho más difusa la frontera entre política monetaria y fiscal. Tal y como la ley dice, el objeto principal es promover la creación y el mantenimiento de condiciones que permitan el desarrollo. ¿Se está refiriendo a una coordinación en la cual el gobierno se sujeta al banco central para lograr el objetivo de la

estabilidad, o a que el banco central se someta a las políticas del gobierno orientadas a tratar de garantizar el pleno empleo mediante gasto público?

Aunque pareciera que las dos visiones desembocan en promover esas condiciones que favorezcan el desarrollo, al final del camino pueden llevar a resultados muy distintos. Si el gobierno se sometiera al objetivo del banco central, entonces el objetivo primario sería el de la política monetaria; mantener el valor de la moneda. La cooperación existiría siempre y cuando se respete esta meta.

Al contrario, si el Banco se somete al objetivo del gobierno, puede ser que no se terminen dando las condiciones monetarias que más favorezcan al desarrollo. Por ejemplo: el gobierno puede embarcarse en una expansión del gasto público en su intento de generar desarrollo, gasto que podría ser financiado con emisión, ya que el Banco se somete al objetivo del gobierno. De tal forma, al final el objetivo del banco central no se alcanza. Surge de nuevo el problema de no definir estrictamente la función de la banca central, problema que se amplifica cuando no está claro quién debería supeditarse a quién.

El Bundesbank provee un buen ejemplo de autonomía y de la preeminencia de la política monetaria. Según el artículo 12 de su Ley Orgánica, el Bundesbank deberá apoyar la política económica elaborada por el Gobierno Federal, *"siempre que sea compatible con sus funciones."*¹⁰ Esto indica que el Banco no deberá subordinar ante indicaciones del gobierno sus objetivos básicos de mantener la estabilidad de la moneda. La ley también faculta al Banco a extender crédito al sector público; sin embargo, se establecen límites fijos para los montos que pueden recibir. No se pretende que el banco central sea ajeno al entorno económico prevaleciente, solo se pretende garantizar el cumplimiento de su objetivo principal.

El Banco Central de Chile es otro buen ejemplo de clara delimitación entre política fiscal y monetaria. En el artículo 27 de la Ley Orgánica se establecen las disposiciones más fuertes relativas a la relación entre banco central y gobierno, el cual literalmente dice así: *"ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco"*¹¹, salvo en caso de guerra debidamente calificada. El artículo 6 de la Ley Orgánica manda al órgano supremo de la política monetaria, el Consejo, *"tener presente la orientación general de la política*

económica del gobierno".¹² Estos dos artículos dan bastante autonomía al banco central respecto de la política fiscal. No dejan lugar para que la política fiscal se imponga sobre la monetaria. A lo más, hay lugar para una coordinación en cuestiones que no comprometan la emisión del banco central, siempre a voluntad de los miembros del Consejo.

Algo parecido sucede con el Banco Central de Austria, donde existe una prohibición expresa respecto al otorgamiento de financiamiento al gobierno, ni directa ni indirectamente (mercado abierto). En Canadá, por ley se exige que todo crédito extendido por el Banco de Canadá hacia el sector público debe ser reembolsado antes que termine el ejercicio fiscal

Del análisis de la experiencia internacional pueden derivarse algunas conclusiones que ayuden a fortalecer la autonomía de la banca central. El concepto más importante a tomar en cuenta es redefinir la relación entre la política fiscal y monetaria. Las propuestas en este sentido pueden ir desde limitar el crédito al sector público, por ejemplo elevar a nivel de ley el concepto de crédito neto cero, hasta prohibir a la banca central el otorgamiento de crédito, directo o indirecto, al sector público. Mientras más alto sea el nivel legal de estas normas, menos posibilidades habrá de un manejo discrecional de la política monetaria.

En nuestro caso, la reforma mínima debería partir de supeditar las relaciones entre banca central y gobierno al logro del objetivo de mantener el valor de la moneda. Es decir, que podrá haber coordinación entre política monetaria y fiscal siempre y cuando se garantice el objetivo primario de mantener el valor de la moneda.

C. Dirección de la Política Monetaria

En este apartado me concentraré en estudiar la conformación de la Junta Monetaria y algunos posibles criterios que ayuden a independizar este órgano de los diferentes sectores.

1. La conformación de la Junta Monetaria

El artículo 15 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece que en Guatemala, el órgano superior de administración del Banco y de la política monetaria es

la Junta Monetaria. Según este artículo, esta deberá integrarse por las siguientes personas: el Presidente y Vicepresidente de dicha Junta, los Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y de Economía, un representante de los bancos privados, uno de los bancos estatales, uno de las asociaciones empresariales y uno de la Universidad de San Carlos.

La Constitución Política también establece los miembros que formarán parte de la Junta Monetaria, a saber: el Presidente de la Junta Monetaria, los Ministros de Finanzas Públicas, Economía y Agricultura, un miembro por el Congreso de la República, un miembro de las asociaciones empresariales, un miembro de la Universidad de San Carlos y un miembro de los bancos nacionales, ocho en total. Además del Vicepresidente, nombrado por el Presidente de la República, quien tiene voz pero no voto.

Es interesante notar que en la Constitución de 1965 no se establecía quiénes eran los miembros que debían conformar la Junta Monetaria, lo cual quedaba a ser determinado por la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. La Constitución de 1985 elevó a nivel constitucional la conformación de este ente.

Comparando las disposiciones constitucionales con las contenidas en la Ley Orgánica, se aprecian diferencias sustanciales. Se suprimieron los representantes de los bancos estatales y el voto del vicepresidente; además se agregó un representante del Congreso de la República.

En cuanto al tiempo de duración en el cargo de los miembros de la Junta, tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica se estipula que aquella será de un año, para los representantes de las organizaciones empresariales y de los bancos privados. El representante de la Universidad de San Carlos, según la Ley Orgánica, tendrá una duración de cuatro años; según la Constitución, de un año. El Presidente y el Vicepresidente serán electos para un periodo de cuatro años; la duración de los ministros y del representante del Congreso no se define ni en la Ley Orgánica ni en la Constitución, por ser miembros *ex officio*.

Este análisis de las diferencias entre una y otra disposiciones legales se hace con conocimiento de la preeminencia constitucional sobre las leyes ordinarias. No obs-

tante, resulta interesante notar los cambios operados.

Respecto al número de personas que conforman una autoridad monetaria no existe un criterio tajante; lo variado de la experiencia internacional lo demuestra. En Alemania, el Consejo Central es el que dicta la política monetaria y crediticia. El Consejo se compone del Directorio y de los "Landeszentralbanken" (bancos centrales de cada territorio) para la ejecución de las políticas. El Consejo Central está formado por el Presidente y Vicepresidente del Deutsche Bundesbank; los demás miembros del Directorio (hasta ocho miembros, además del Presidente y Vicepresidente del Banco) y los Presidentes de los Landeszentralbanken (once bancos, antes de la unificación). En Chile es el Consejo del Banco Central el responsable de la dirección y administración de la política monetaria y crediticia y se compone de cinco consejeros, de los cuales uno es el Presidente del Consejo. En Estados Unidos de América, el Consejo de Gobernadores de la Reserva Federal está compuesto por siete gobernadores. En Austria, el Consejo General del Banco Central tiene catorce miembros. El Banco de Inglaterra cuenta con una Junta de Directores compuesta de un Gobernador, dos Vicegobernadores y 16 Directores.

Dado lo variado de la experiencia internacional, no hay razón alguna para pensar que el número de miembros de la Junta Monetaria puede, por sí mismo, ser un factor decisivo en la autonomía de la banca central. Más que la cantidad de miembros son los mecanismos de nombramiento, conformación y remoción, los que determinan la autonomía de las autoridades monetarias.

Por de pronto puede decirse que la conformación de la Junta Monetaria debería ser tal, que no permitiera al resto del sector público imponer decisiones sobre la banca central. En este orden de cosas, de los ocho miembros que actualmente componen la Junta Monetaria, tres son altamente proclives a las políticas que promueve el Ejecutivo: los tres Ministros de Estado. Un miembro más podría ser también muy proclive a las políticas públicas: el representante del Congreso. Este miembro, según sea la conformación política del Legislativo y del Ejecutivo, podría estar anuente a favorecer las políticas del Ejecutivo.

Dentro de este contexto, el Presidente de la Junta Monetaria no será necesariamente la persona más inde-

pendiente de las políticas perseguidas por el Gobierno. Dados los procedimientos de nombramiento y remoción, que se discutirán más adelante, este miembro puede favorecer totalmente las políticas del Ejecutivo.

Es decir que, de los ocho miembros titulares, se tendrían por lo menos tres totalmente a favor de los designios del Ejecutivo, además de otros dos que con mucha facilidad podrían caer dentro de la misma categoría. De esa cuenta, el Ejecutivo podría llegar a tener mayoría en la Junta Monetaria, y las decisiones podrían orientarse a los objetivos del Ejecutivo, en cuanto a política fiscal principalmente, en lugar de orientarse a objetivos monetarios.

Lo que evidencian los argumentos anteriores es que no basta con una autonomía nominal; se necesita garantizar que las personas encargadas del manejo de la política monetaria sean independientes de cualquier presión.

Es cierto que el Ejecutivo no puede dar órdenes al banco central directamente. Sin embargo, indirectamente podría llegar a controlar el máximo órgano de política monetaria y, desde ahí, manipular al banco central a conveniencia de la política fiscal.

Una vez garantizada una conformación independiente de la Junta Monetaria, podría considerarse el papel de la política fiscal. El Ministro de Finanzas Públicas puede tener algún lugar dentro de la Junta, si su presencia no termina inclinando la balanza en definitiva.

En países como Chile este funcionario puede estar presente en las reuniones del Consejo únicamente con derecho a voz y a veto transitorio de quince días respecto de cualquier medida, salvo que la totalidad de consejeros insistan en la aplicación de la medida, lo que invalida el veto. La misma figura existe en Alemania para los miembros del Gobierno Federal dentro del Consejo Central del Deutsche Bundesbank. Algo parecido sucede con el Banco Central de Canadá.

En Guatemala podría adoptarse la misma figura que comparten los tres países anteriormente mencionados. El Ministro de Finanzas Públicas podría asistir a las reuniones de Junta Monetaria con derecho a voz y a veto temporal de dos semanas.

2. Nombramiento, remoción y duración de los miembros de la Junta Monetaria

a. Nombramiento

El nombramiento de los miembros de la Junta Monetaria es un aspecto fundamental en la autonomía de la banca central. Si se busca darle independencia al órgano rector de la política monetaria, es necesario que el nombramiento de sus miembros sea ajeno a cualquier sector interesado en la cuestión, ya sea público, empresarial, financiero, laboral o cualquier otro que pudiera derivar beneficios del manejo de la cuestión monetaria.

Los nombramientos de los miembros actuales de la Junta Monetaria están distantes del óptimo que se plantea arriba. El Presidente y Vicepresidente de la Junta Monetaria son nombrados por el Presidente de la República, así como los tres Ministros que son miembros ex officio. El representante del Congreso es nombrado por este organismo; el de la Universidad de San Carlos, por el Consejo Superior Universitario; el de las asociaciones empresariales, por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras - CACIF-; y el de los bancos privados, por la Asociación de Banqueros.

Obviamente, este esquema de nombramientos no garantiza la independencia de los miembros; está de más decir que cada uno de ellos representa a un sector específico. Sectores que buscan ante todo su propio beneficio, tal y como nos enseña la teoría de Public Choice. Teoría que también predice una actitud de Rent Seeking (Buscadores de Rentas) por parte de estos miembros, es decir, que cada uno de ellos tratará de influir en los aspectos de política monetaria, para derivar beneficios de donde no los hay.

El Poder Ejecutivo, manejado por políticos, tratará de influir sobre la política monetaria, para moverse sobre una Curva de Philips de corto plazo, estimulando el empleo a costa de inflación, en el periodo previo a las elecciones. El sector financiero, para buscar regulaciones que le permitan obtener beneficios que de otra manera no obtendría.¹³ El sector laboral para que pueda financiarse una política masiva de aumentos salariales en el sector público, tal como ha sucedido en los experimentos populistas.¹⁴ Y de la misma manera cualquier sector que

perciba la oportunidad de obtener beneficios mediante la manipulación monetaria en su favor.

En la experiencia internacional se encuentran bancos centrales autónomos y no autónomos. El Deutsche Bundesbank es ejemplo de uno autónomo e independiente. El Directorio de este Banco es nombrado por el Presidente de la República Federal, a propuesta del Gobierno Federal, propuesta que se hace previa consulta del Gobierno Federal al Consejo Central. La ley no dice que los miembros deban pertenecer o no a ciertos grupos de poder para ser parte del Consejo; la posibilidad queda abierta. Lo importante es que nadie va a llegar por el simple hecho de pertenecer a determinada agrupación. Además, el Presidente de la República nombra a los representantes de acuerdo con una lista sobre la cual están de acuerdo el Gobierno y el Consejo. Este proceder imposibilita que el Consejo se politice, salvo un acuerdo tripartito Consejo-Gobierno-Presidente, cosa difícil que ocurra.

En Chile los miembros del Consejo del Banco Central son nombrados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado.¹⁵ El Presidente y el Vicepresidente del Consejo son electos por los mismos consejeros. Este proceso dificulta también la parcialización del órgano rector. Por un lado, no otorga asiento en el Consejo a nadie por el hecho de pertenecer a cierto sector, y por el otro, no da facultades totales al Presidente de la República. Solo previo acuerdo entre el Presidente de la República y el Senado, alguien puede llegar al Consejo.

Uno de los casos de menos independencia es el del Banco Central de Brasil. En este país el Presidente del Consejo Central del Sistema Financiero es el Ministro de Hacienda, y los miembros de este Consejo pueden ser destituidos en cualquier momento por el Presidente de Estado.¹⁶ La emisión de billetes está en poder del Ministerio de Hacienda. En buena parte, esto explica por qué Brasil ha sufrido tanto con problemas de inflación y déficit fiscal.

La experiencia brasileña es comparable a lo que se trató de hacer en Guatemala en 1971, mediante el Decreto 106-71, que creaba el Sector Público Financiero, que situaba todas las actividades monetarias y financieras

del gobierno, incluso las del Banco de Guatemala, bajo la cúpula de mando del Ministro de Finanzas Públicas, situación que hubiese comprometido aún más la autonomía de la banca central.

Una reforma del procedimiento de nombramiento de miembros a la Junta Monetaria constaría de varias partes. Primero habría que eliminar todas aquellas representaciones directas de sectores específicos, incluidos ministros de estado. Después, habría que diseñar una reforma al mecanismo de postulación y nombramiento. A continuación se dan unas líneas generales que deberían guiar el proceso.

La figura del Presidente de la República como el que nombra a los miembros puede ser conservada. Sin embargo, habría que evitar que el Presidente de la República nombre al Presidente de la Junta Monetaria. Este último tendría que ser electo por votación de los miembros de este órgano. Idealmente, una comisión de postulación sería la que presentaría los candidatos al Congreso de la República. El Congreso tendría que elegir por mayoría calificada a los miembros de la Junta Monetaria. Un procedimiento similar se utiliza para la elección de los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral. La idea de la reforma es lo que importa: garantizar la independencia de los miembros de la Junta Monetaria respecto de cualquier grupo de interés o respecto del gobierno.

b. Remoción

La otra parte vital en la independencia de la Junta se logra desligando, en lo máximo posible, sus acciones de la aprobación del Ejecutivo o del Legislativo. Esto es factible mediante un esquema óptimo de integración, tal y como se mencionó antes, más procedimientos de remoción bien definidos y ajenos al manejo discrecional del Presidente de la República o del Congreso.

El procedimiento de remoción de los miembros de la Junta Monetaria está estipulado en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Se establece que los miembros podrán ser removidos únicamente por *acuerdo del Presidente de la República*, cuando se den las circunstancias que la ley contempla.¹⁷ Esto faculta al Presidente para remover a cualquier miembro en determinado momento.

Sin embargo, no es totalmente necesario que las cau-

sales de remoción se den; en el caso del Presidente de la Junta Monetaria y de los ministros que la conforman, bastaría con que el Presidente de la República les pidiera la renuncia para que estos abandonaran el cargo; estos cargos generalmente se pactan políticamente. En el caso de los ministros, el Presidente puede destituirlos de su cargo en el Ejecutivo y automáticamente saldrían de la Junta, ya que son miembros ex officio. El Presidente de la Junta podría desafiar al Presidente de la República y negarse a renunciar, caso muy improbable, ya que incluso este cargo ha obedecido a manejos políticos.

Al final de cuentas, el Presidente de la República tiene suficiente poder para cambiar la conformación de la Junta en cualquier momento, a pesar de que nominalmente no lo pareciera. Esto le otorga un gran poder de intervención sobre la política monetaria, poder que pone en tela de juicio la autonomía. En cualquier instante podría remover a cuatro de sus ocho miembros. Es decir, que si sus escogidos no se pliegan a los mandatos, puede removerlos y nombrar a otros que sí lo hagan.

Finalmente, parece que toda la autonomía de la banca central depende del compromiso del Presidente de la República a no interferir en los asuntos monetarios. En sentido amplio podría decirse que la política fiscal está por encima de la política monetaria. El banco central no tiene ningún poder real para hacer frente a las disposiciones fiscales, si estas son avaladas por el Ejecutivo.

En el marco internacional se encuentran evidencias de todo tipo. En el caso del Banco Central de Chile, los consejeros podrán ser removidos por el Presidente de la República, previo consentimiento del Senado, en el caso de que el "consejero afectado hubiere votado favorablemente acuerdos del Banco que impliquen un grave y manifiesto incumplimiento de su objeto... y siempre que dicho acuerdo haya sido la causa principal y directa de un daño significativo en la economía del país."¹⁸ Además, el consejero podrá solicitar ser oído por el Senado.

El presidente del Consejo podrá ser destituido por el Presidente de la República previa aprobación del Senado, y por requerimiento de tres de los miembros del Consejo. Cualquier miembro podrá ser destituido si interviene o vota en acuerdos que incidan en operaciones de crédito, inversiones u otros negocios, en que él o sus parientes tengan un interés de carácter patrimonial, previa senten-

cia condenatoria. La acusación podrán hacerla el Presidente de la República, el del Consejo o dos de sus miembros.

En Guatemala la reforma tendría que tomar algún elemento parecido a la ley de Chile. Se tendría que garantizar que los miembros de la Junta Monetaria no podrán ser removidos fácilmente por el poder político. Podría utilizarse un sistema donde el Presidente destituye a un miembro a condición de que el Congreso apruebe tal medida, siempre y cuando se comprobara desatención al objetivo primario del Banco, manejos fraudulentos, negligencia profesional o abuso del cargo para sus propios intereses o los de algún sector económico. Esto garantizaría bastante independencia a los miembros de la Junta; nadie estaría facultado para removerlos hasta que no se comprobara haber cometido falta en el ejercicio de su cargo.

Cualquier miembro removido no podría volver a ser miembro de la Junta Monetaria.

c. Duración

Una tercera forma de independizar el manejo de la banca central del poder político es mediante los plazos de duración de cada miembro de la Junta Monetaria en el ejercicio del cargo. Es cierto que los plazos poco importan si los mecanismos de remoción no garantizan la independencia. Sin embargo, estos podrían ser un instrumento muy útil si se utilizan adecuadamente.

Una forma de aprovechar la duración en el ejercicio de los cargos en la Junta Monetaria, para independizar el manejo de la banca central, es hacerlos asimétricos a la duración del ciclo político. En el menos afortunado de los casos, aun cuando los nombramientos obedecieran a puras razones políticas todavía sería posible lograr un mínimo de independencia de la banca central mediante los plazos de duración.

Si la duración de los miembros de la Junta Monetaria en el ejercicio de su cargo fuera más larga que la duración del periodo presidencial, se lograría un efecto de traslape entre autoridades. Los miembros de cierta corriente política podrían conformar la Junta a su sabor y antojo durante el periodo en que estén en el poder; sin embargo, algunas de estas autoridades monetarias podrían estar a

cargo del manejo monetario durante el siguiente periodo político.

En el caso de no reelección, se tendría un escenario donde cada nueva administración hereda autoridades monetarias que, a pesar de haber sido electas políticamente, serían totalmente ajenas a las nuevas autoridades políticas.

En el caso guatemalteco, al diseñar las duraciones en los cargos no se tuvo en cuenta este aspecto. La Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece que la duración del presidente, vicepresidente y ministros será de cuatro años. Hay que recordar que esta ley es anterior a la actual ley electoral, que estipula la duración del periodo presidencial en cinco años. Anteriormente el periodo era de solamente cuatro años, es decir que la duración de estos miembros de la Junta Monetaria en su cargo, más que ser opuesta al ciclo político estaba en función directa de este.

Por otra parte, los demás miembros tienen una duración menor, que no garantizan ese movimiento contracíclico en la rotación de los cargos. A pesar de todo, la duración actual, aunque no perfectamente, tiene una alta correlación con el ciclo político.

Algunas evidencias de cómo sobrellevar el ciclo político se encuentran en bancos centrales como el alemán, el estadounidense y el chileno. Los miembros del Consejo Central del Deutsche Bundesbank tienen una duración máxima de ocho años en el puesto y una mínima de dos años. En el caso de la Reserva Federal de Estados Unidos los cargos duran catorce años y se vencen cada dos, lo cual garantiza que siempre un gobierno nuevo tendrá entre sus autoridades monetarias miembros electos por otro gobierno. En Chile los miembros del Consejo duran en el cargo diez años, con vencimientos escalonados cada dos años.

En Guatemala podría estipularse una duración en los cargos mayor a la del periodo presidencial, lo cual, además, puede reforzarse con un esquema de vencimientos escalonados. El escalonamiento actúa en última instancia, en función del plazo, de la cantidad de miembros y de la duración del periodo presidencial.

3. Requisitos e incapacidades para ser miembros de la Junta Monetaria

a. Requisitos

Las principales características generalmente aceptadas que debería tener todo miembro de un órgano rector de la política monetaria se mencionan claramente en la Ley. El artículo 21 establece que el presidente y vicepresidente de la Junta Monetaria *"deberán ser personas de reconocida honorabilidad y de notoria preparación y competencia en materia económica y financiera."*¹⁹ Se establecen características similares para los demás miembros de la Junta Monetaria.

Ninguna objeción puede encontrarse contra estos requisitos; es obvio que todo miembro de la Junta debe contar con ellos. Quizás el espíritu de las calidades de los miembros pueda resumirse en la siguiente aseveración de un conocido economista de UCLA: *"deben ser personas por arriba de toda sospecha."*²⁰ Además, en materia técnica deben tener la mejor capacitación posible.

b. Incapacidades para integrar la Junta Monetaria

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala cita las condiciones que imposibilitan para ser miembro de la Junta Monetaria.

Algunas de estas condiciones son de aplicabilidad general. Por ejemplo, no pueden integrar la Junta Monetaria los menores de treinta años; dos o más personas de una misma sociedad colectiva, de un directorio de una sociedad por acciones; o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad; quienes hayan sido condenados por delitos; los insolventes o quebrados; los legalmente incapaces.

Sin embargo, hay otro tipo de incapacidades acerca de las cuales se establecen excepciones, y es con base en estas que se integra la Junta Monetaria.

Así vemos que el inciso "b" indica que no pueden integrar la Junta Monetaria "los dirigentes de organizaciones de carácter político." Sin embargo, la excepción indica que se exceptúan los integrantes exofficio; entre ellos se encuentra el representante del Congreso de la República.

El inciso "c" indica que no puede formar parte de la Junta quien sea empleado público remunerado, incluso en las municipalidades. Este mismo artículo indica que se exceptúan los Ministros de Finanzas, de Economía y de Agricultura.

El inciso "d" indica que no pueden conformar la Junta los presidentes, directores o empleados de otros bancos. Por supuesto, el mismo artículo indica que se exceptúa del mismo al representante de los bancos privados.

Se nota una alta preocupación acerca de la conformación de la Junta Monetaria, existe una marcada desconfianza hacia que ciertos grupos estén representados en este organismo. No obstante, resulta ser que la Junta se conforma con base en personas pertenecientes a esos grupos. Son las excepciones a algunas de las prohibiciones las que van dando lugar a la conformación de la Junta.

Las prohibiciones utilizadas en Guatemala se parecen mucho a las de otros países. Por ejemplo, en Chile

La calidad de consejero es incompatible con todo cargo o servicio, sea remunerado o no, que se preste en el sector privado...²¹

salvo que sean instituciones sin fines de lucro;

También el cargo de consejero es incompatible con todo empleo o servicio retribuido con fondos fiscales o municipales y con las funciones, remuneradas o no, de consejero, director, trabajador de instituciones fiscales, semifiscales, organismos autónomos, Empresas del Estado y, en general, con todo servicio público.²²

Las prohibiciones en Guatemala parecen acertadas. Si bien es cierto que son menos estrictas que las referidas arriba, tratan de dejar fuera del manejo monetario a todo sector que pudiera beneficiarse de su manipulación. Sin embargo, al escogerse a los miembros con base en la excepción y no en la regla, se está siendo incongruente con el espíritu de la prohibición. Si existen prohibiciones, estas deben ser de aplicación general en todo tiempo. La reforma en este orden de cosas debe ir encaminada a eliminar las excepciones que se otorgan en algunos de los incisos del artículo 22 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. La única salvedad que probablemente podría

mantenerse es la que se refiere a los académicos, sobre todo cuando estos se relacionen directamente con la ciencia económica.

D. CONCLUSIONES

1. Respeto al Objetivo de la política monetaria y la función del Banco Central

Después de perder cuarenta años de estabilidad, y acumular durante los años ochenta más inflación que durante los primeros cuarenta años de existencia del banco central; después de haber vivido una serie de administraciones monetarias, unas menos afortunadas que otras, y a la luz de lo ocurrido en otros países que han logrado un mejor desempeño económico, es necesario redefinir el objetivo primario del banco central. El nuevo objetivo para la política monetaria sería el logro y mantenimiento de la estabilidad económica, entendiéndose que el principal componente de esta es la estabilidad del valor de la moneda.

Este cambio requeriría una reforma al artículo 132 de la Constitución Política de la República, en la parte que dice "es potestad del Estado... formular y realizar las políticas que tiendan a crear y mantener las condiciones cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional"²³, por algo más concreto como "es deber del Estado, en materia monetaria, velar por la estabilidad del valor de la moneda".

Una vez definido el objetivo de la política monetaria a nivel constitucional, se puede redefinir la función de la banca central. Se tendría que reformar el artículo 2 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, para que este exprese el compromiso con el nuevo objetivo. Dicho artículo podría reescribirse así: "*El Banco de Guatemala tendrá como objetivo principal mantener el valor de la moneda.*" El artículo 3 de dicha Ley también tendría que reformarse. Los incisos a y b podrían resumirse en "*el Banco manejará la cantidad de dinero y de crédito en busca del objetivo de la estabilidad del valor de la moneda.*" El inciso c es vital; la reforma podría estar en estos términos: "*el Banco procurará la coordinación entre las diferentes actividades económicas y financieras del Estado, sobre todo entre política fiscal y monetaria, siempre y cuando las demás políticas se supediten a la monetaria en la búsqueda de la estabilidad del valor de la moneda.*" Incluso podría llegar

a legislarse respecto a limitaciones constitucionales acerca del endeudamiento del sector público.

El artículo 4 también tendría que ser reformado para hacerlo acorde a la nueva visión. Esta reforma no se tratará aquí, ya que implica reformas a la Ley Monetaria que escapan al ámbito de este trabajo.

2. Respeto a la conformación de la Junta Monetaria

En un contexto donde no está plenamente garantizada la autonomía de la banca central, debido a que el funcionamiento de esta se subordina a la política fiscal, la conformación del órgano rector de la política monetaria puede ser el elemento que incline o no la balanza hacia la autonomía.

Es importante recalcar que la autonomía de la banca central no se puede lograr ciento por ciento mediante una integración ideal de la Junta Monetaria. Es necesario apoyar esta medida con un claro desligamiento entre política fiscal y monetaria, y con un objetivo supremo de la política monetaria: la estabilidad de la moneda.

El procedimiento de conformación actual ya se analizó anteriormente, estableciéndose que deja mucho que desear desde la perspectiva de la autonomía de la Junta. Existen varias formas para cambiar el procedimiento de conformación. Las propuestas se resumen a continuación.

I. Respeto al nombramiento y número

Se propone establecer una comisión de postulación formada por tres expresidentes del banco central electos por la Junta Monetaria y los decanos de las Facultades de Economía del país. Esta comisión prepararía una lista de candidatos para que el Congreso de la República escogiera, mediante mayoría calificada, los miembros de la Junta. Posteriormente, el Presidente de la República haría los nombramientos de estos miembros. Se propone que el número de miembros sea igual o menor al actual, procurando que sea impar para evitar empates en las votaciones.

II. Respeto a la remoción

Dado el concurso de las causales de remoción, el

Presidente de la República procedería a remover a un miembro previa ratificación del Congreso.

III. Respeto a la duración y escalonamiento

Se propone un periodo no mayor de doce años y no menor de cinco años, y un escalonamiento en los vencimientos no menor de dos años. De manera que, en el caso de una reelección, solamente hacia el final del segundo periodo podría existir la posibilidad que todos los miembros fueran simpatizantes de una corriente política. Hay que tomar en cuenta que periodos largos en la duración en los cargos permiten planeación a largo plazo, algo que no ocurre cuando solo hay tiempo para resolver problemas de corto plazo.

IV. Respeto a las calidades

Se propone dejar en vigencia y hacer que se cumpla con lo establecido por el artículo 21 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

V. Respeto a los impedimentos

En este campo habría que eliminar todas las excepciones contenidas en los incisos b, c y d del artículo 22 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Ya con tales reformas, este artículo cumpliría con el cometido de evitar que lleguen a la Junta Monetaria personas comprometidas con algún sector interesado.

E. CONSIDERACIONES FINALES

Solo reconociendo los peligros que impone un manejo político del proceso de creación de dinero, se entiende la necesidad de hacer de este proceso uno libre de toda arbitrariedad y discrecionalidad. En la medida de lo posible habrá que buscar el gobierno de las leyes y no de los hombres.

A pesar de todas las previsiones que puedan tomarse para tratar de garantizar el gobierno de los hombres justos y sabios, lo más seguro es que esto sea difícil de materializar. Habrá que buscar pues, en su defecto, una combinación de normas generales aplicables a todos, con procesos tendientes a garantizar el gobierno de los más capacitados. De manera que cuando no estén en gobierno los más capacitados, y aunque estos estén, siempre exista

la frontera entre lo que pueden y lo que no pueden hacer. La frontera de acción que nosotros mismos les hemos cedido, más allá de la cual no estamos dispuestos a aceptar una intromisión.

Los procedimientos de conformación de la Junta Monetaria pueden enmarcarse dentro del esfuerzo de lograr el gobierno de los mejor capacitados. El propósito de las reformas al objetivo de la política monetaria, función de la banca central, y su relación con el resto del sector público es el establecimiento de la frontera de lo que esperamos de las autoridades monetarias y de lo que estamos dispuestos a cederles.

En razón de que estamos cediendo algo tan importante como el manejo del dinero, lo menos que esperaríamos es un manejo adecuado. En este ámbito no debe haber lugar para discrecionalidad de nadie; el gobierno de las leyes tiene que reinar y tiene que garantizar, sin importar quiénes sean los hombres, que las autoridades monetarias velarán por una moneda que mantenga su valor, una moneda sana.

El no obedecer a este ideal supremo nos pone en la resbaladiza pendiente que lleva a la destrucción del sistema económico, tal y como lo dijo Keynes:

Ningún medio más seguro y artero para trastocar la base de un sociedad que el de envilecer su signo monetario. Entran en juego, al servicio de la destrucción, todas las leyes económicas, y, lo que es más, ni una sola persona de cada millón tiene capacidad bastante para diagnosticar el mal.²⁴

NOTAS DE PIE DE PAGINA

¹ Milton Friedman, "¿Debería de Haber Una Autoridad Monetaria Independiente?" en *Dólares y déficit*. (Buenos Aires: Emecé, 1971), p. 206

² Friedrich Hayek. *Los fundamentos de la libertad*. (Madrid: Unión Editorial, 1975), pp. 437 - 438

³ Milton Friedman, "Quantity Theory of Money" en *Studies in the Quantity Theory of Money* ed. Milton Friedman. (Chicago: University of Chicago Press, 1956) p. 17

⁴ Bundestag, "Artículo 3" *Ley sobre el Deutsche Bundesbank*. (Bonn: Gaceta Oficial de Leyes y Decretos, 1957) p. 1

⁵ Banco Central de Chile. *Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile* (Santiago: Banco Central de Chile, 1990) p. 1

⁶ Congreso de la República de Guatemala. "Artículo 111". *Ley Orgánica del Banco de Guatemala* (Guatemala: Diario Oficial, 1945)

⁷ Ibid. "Artículo 5"

⁸ Ibid. "Artículo 3"

⁹ Larousse. *Diccionario Enciclopédico Usual* (Guatemala: Artemis, 1990) p. 149

¹⁰ Bundestag, op. cit. "Artículo 12"

¹¹ Banco Central de Chile, op. cit. "Artículo 27", p. 8

¹² Ibid. "Artículo 6", p. 2

¹³ Un buen análisis de cómo la regulación financiera se ha usado en el propio beneficio de los regulados en un país similar a Guatemala, se encuentra en: Arnoldo Camacho. *The Impact of Regulation on the Structure and Performance of Financial Markets in Low Income Countries: The Case of Honduras* Disertación de Doctorado. The Ohio State University.

¹⁴ Un análisis de casos acerca de las premisas macroeconómicas y propuestas populistas se encuentra en: Rudiger Dornbusch y Sebastián Edwards, "La macroeconomía del populismo en América Latina", *El Trimestre Económico*, Vol. LVII, No. 225, En-Mzo 1990. pp 121-162.

¹⁵ Banco Central de Chile, op. cit. "Artículo 7" p. 2

¹⁶ Herbert Giersch. "Stellung, Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Zentralbanken" en *Allgemeine Wirtschaftspolitik*. (Wiesbaden: Verlag D.H. Gabler, 1961)

¹⁷ Congreso de la República de Guatemala, op. cit. "Artículo 24"

¹⁸ Banco Central de Chile, op. cit. "Artículo 17", p. 4

¹⁹ Congreso de la República de Guatemala, op. cit. "Artículo 21"

²⁰ Frase pronunciada por el Doctor Sebastián Edwards durante una conferencia ante empresarios guatemaltecos en 1990, cuando se refería a la integración óptima de una Junta Monetaria.

²¹ Banco Central de Chile, op. cit. "Artículo 14" p. 3

²² Ibid. p. 3

²³ Asamblea Nacional Constituyente, "Artículo 132", *Constitución Política de la República de Guatemala* (Guatemala: Diario Oficial, mayo 1985)

²⁴ Frases de J.M. Keynes citadas al principio del Capítulo XXI, "La cuestión monetaria", de Friedrich Hayek, op. cit. p. 434. La fuente original es J.M. Keynes. *The Economic Consequences of the Peace*, (Londres: 1919) p. 220

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: Diario Oficial, mayo 1985

Banco Central de Chile. *Ley Orgánica del Banco Central de Chile*. Santiago: Banco Central de Chile, 1990.

Banco de la República. *Antecedentes, evolución y estructura*. Bogotá: Banco de la República, 1990.

Bogran, Edmond. *El Banco Central de Honduras*. México: UNAM, 1956. Tesis de Licenciado en Derecho.

Bundestag. *Ley sobre el Deutsche Bundesbank*. Bonn: Gaceta Oficial de Leyes y Decretos, 1957.

Caesar, Rolf. "Der faktische Handlungsspielraum der Deutschen Bundesbank" en *Der Handlungsspielraum von Notenbanken*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1981.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto No. 215*. Guatemala: Diario Oficial, 1945.

—. *Ley Monetaria, Decreto No. 203*. Guatemala: Diario Oficial, 1945.

Dornbusch R. y Edwards S., "La macroeconomía del populismo en América Latina", *El Trimestre Económico*, Vol. LVII, No. 225, En-Mzo. 1990, pp. 121-162.

Friedman, Milton. "¿Debería haber una autoridad monetaria independiente?" en *Dólares y déficit*. Trad. Alberto Bixio. Buenos Aires: Emecé, 1971.

—. "The Quantity Theory of Money -A Restatement." in *Studies in the Quantity Theory of Money*. ed. Milton Friedman, Chicago: University of Chicago Press, 1956, pp. 3-21.

Giersch, Herbert. "Stellung, Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Zentralbanken" en *Allgemeine Wirtschaftspolitik*. Wiesbaden: Verlag D.H. Gabler, 1961.

Hayek, Friedrich. *Los fundamentos de la libertad*. Madrid: Unión Editorial, 1975.

Jarchow, Hans J. "Die Deutsche Bundesbank als Träger der Geldpolitik" en *Theorie und Politik des Geldes*. Gotinga: Verlag, Vadenhoeck & Ruprecht, 1983. 4ta. ed.

Kloten Norbert. "El rol de la política fiscal y monetaria: El ejemplo de Alemania". Ecuador: Programa de Diálogo Latinoamericano - Alemán, 1987.

Larousse. *Diccionario Enciclopédico Usual* Guatemala: Artemis, 1990.

Schlesinger, Helmut. "Kontinuität in den Zielen, Wanden in den Methoden" en *Herausforderungen der Wirtschaftspolitik*. Berlin: Verlag. D.H., 1988.

White, Lawrence. *Competition and Currency: Essays on Free Banking and Money*. New York: New York University Press, 1989.

Yeager, Leland. (ed). *In Search of Monetary Constitution*. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

APÉNDICE METODOLÓGICO

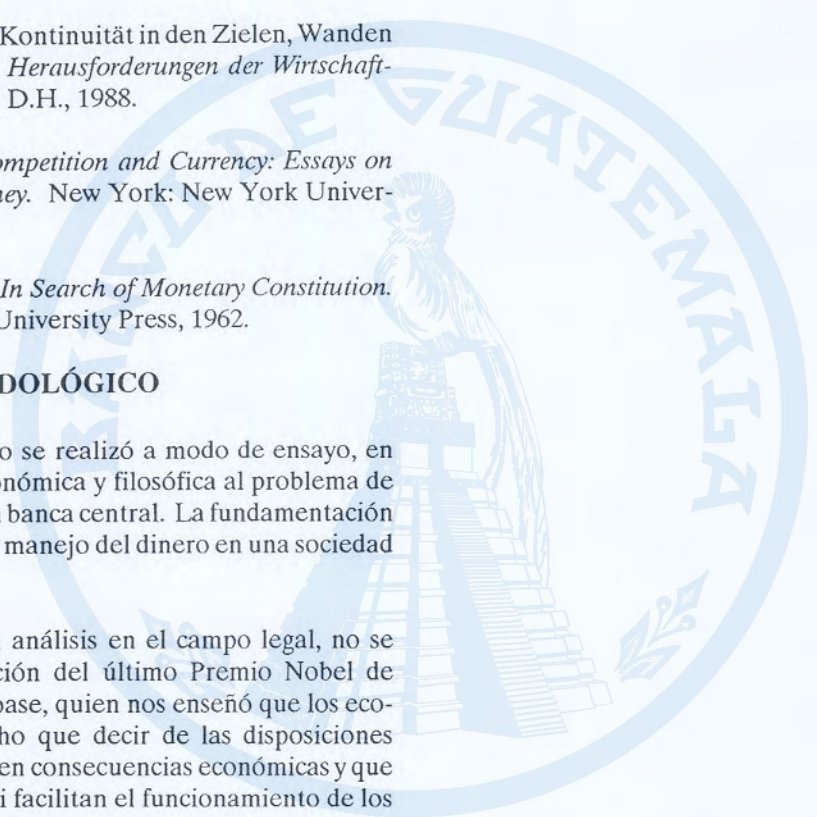
El presente trabajo se realizó a modo de ensayo, en una aproximación económica y filosófica al problema de la independencia de la banca central. La fundamentación filosófica se basa en el manejo del dinero en una sociedad libre.

A pesar de ser un análisis en el campo legal, no se puede olvidar la lección del último Premio Nobel de Economía, Ronald Coase, quien nos enseñó que los economistas tienen mucho que decir de las disposiciones legales. Las leyes tienen consecuencias económicas y que se justifican si y solo si facilitan el funcionamiento de los mercados al reducir los costos de transacción. Con este espíritu se realizó el presente ensayo; en ningún momento se trata de hacer un tratado de derecho comparado ni cosa parecida.

El método consistió en un análisis de las leyes orgánicas de los Bancos de Chile, Alemania y Guatemala, en cuanto a funciones del banco central y conformación de sus autoridades. También se consultaron fuentes secundarias acerca de bancos centrales en otros países.

Cada uno de los artículos pertinentes de la Ley

Orgánica del Banco de Guatemala fue revisado críticamente a la luz del objetivo central: independizar la política monetaria y su órgano rector. Posteriormente se presentó la evidencia internacional a disposición del investigador y, finalmente, las recomendaciones para una reforma en Guatemala.



**AUTONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE LOS BANCOS CENTRALES
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

PAÍS	ÓRGANO LEGISLADOR	NOMBRADOS POR	MIEMBROS	DURACIÓN	FUNCIÓN DEL BANCO	PARTICIPACIÓN GOB/S. PRIVADO	OBSERVACIONES
AUTÓNOMOS							
ESTADOS UNIDOS	Board Federal de Reserva	Presidente de Estados Unidos	7 Gobernadores (no reelectos)	14 años Alternan c/2 años		No financiamiento directo al gobierno	Reporta al Congreso
ALEMANIA	Directorio (Consejo Ctral.)	Presidente de Alemania	Presi, VP y 8 miembros	2-8 años	Salvaguardar la moneda	Voz no voto Suspensión hasta 2 semanas	Coopera con gobierno solo si es compatible con la función del banco
CHILE	Consejo del Banco Central	Presidente de Chile, aprobado por el Senado	5 Consejeros	10 años Alternan c/2 años	Estabilidad de la moneda Pagos internos y externos	Suspensión de aplicaciones por 15 días	Arto. 27 Ley Orgánica: No crédito directo o indirecto al gobierno
CANADÁ	Directorio del Banco	Presidente de Canadá (gob?)	?	?	Admón. crédito doméstico/ admón. tipo de cambio	Solo voz en reuniones de Directorio	Todo crédito al gobierno debe ser reembolsado antes del fin del ejercicio fiscal
AUSTRIA	Consejo General del Banco Ctral.	Presidente nombra 8 / 5 por elección	14 miembros ?			Ministro de Hacienda veta resolución del Consejo y lo revisa Tribunal de Arbitraje, presidido por Presidente de Corte Suprema de Justicia	Crédito al sector público es prohibido directa e indirectamente

**AUTONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE LOS BANCOS CENTRALES
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

PAÍS	ÓRGANO LEGISLADOR	NOMBRADOS POR	MIEMBROS	DURACIÓN	FUNCIÓN DEL BANCO	PARTICIPACIÓN GOB./S. PRIVADO	OBSERVACIONES
NO AUTÓNOMOS							
AUSTRALIA	Junta de Directores	Gobierno (presi?)	Gobernador, Vicegobernador Secretario del Tesoro y otros 7 miembros	?	Estabilidad de la moneda, ocupación plena y prosperidad y bienestar económicos	* Por lo menos 5 de los miembros del Consejo no pueden ser funcionarios políticos	El Banco da financiamiento directo al gobierno, le compra títulos y, luego, los vende a los bancos
BRASIL	Consejo Central del Banco	Presidente del Brasil	?	?	?	Presi puede destituir a miembros del Consejo en cualquier momento	Presidente del Consejo es el Ministro de Hacienda, quien es responsable por emisión de billetes y reservas de oro
FRANCIA	Consejo General	Presi (?), Ministro de Hacienda, natos	Gobernador, 2 Subgobernadores 12 consejeros y 2 censores	La mitad de los consejeros se renueva c/2 años	?	Presidente Consejo Nacional de Crédito es Ministro de Hacienda (VP es Gobernador del Consejo General)	Banco de Francia se caracteriza porque tiene un gran número de sucursales y sucursales auxiliares en todo el país. Ayuda directa e indirecta al gobierno (anticipos, compra títulos)
PAÍSES BAJOS						Ministro de Hacienda responsable de política monetaria y crediticia	Banco puede vetar decisión del Ministro de Hacienda en tres días; la Corona decide si lo anula o no
INGLATERRA	Junta de Directores	Primer Ministro (gobierno?)	Gobernador*, 2 Vicegobernadores y 16 Directores	Cada año renuevan a 4 Directores	Controlar el circulante y dirigir emisión de billetes...	Fue nacionalizado en 1945; sigue instrucciones de la Tesorería	* Gobernador dura 5 años en su cargo, y Vicegobernadores 4 años.