

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y BANCA PÚBLICA

Alejandra VILTE y Eduardo CODIANNI

Cuarta Jornada, miércoles 4 de diciembre de 2019,

Sarmiento 341 Auditorio Malvinas Argentinas

«...LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES BANCARIOS TENEMOS EL DEBER Y EL DERECHO DE PARTICIPAR EN LA DISCUSIÓN PÚBLICA EN TORNO A LAS FUNCIONES Y OBJETIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA BANCA PÚBLICA Y PRIVADA ORIENTADA A LA PRODUCCIÓN, EL DESARROLLO Y EL EMPLEO...»

SERGIO PALAZZO

Extracto del prólogo de libro Bancos Centrales orientados al Desarrollo¹

El objetivo de este texto es proporcionar algunas concepciones básicas y herramientas acerca del debate sobre las funciones y objetivos del sistema financiera para que las y los delegados de la Asociación Bancaria puedan usarlo en su trabajo diario. Condensar en algunas páginas toda la información actualizada y los debates respecto a la temática resultarían imposibles, por eso les acercamos también algunas referencias jurídicas, bibliográficas y sitios de internet donde poder ampliar y actualizar la información de acuerdo a las necesidades y oportunidad. .

¿QUE SON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS?

En el sistema jurídico argentino la actividad financiera legal se encuentra sujeta a regulaciones específicas que atienden a la preservación del ahorro de los depositantes y la protección de los usuarios financieros frente a prácticas abusivas. Además, existen reglas legales que tiene por finalidad preservar la estabilidad financiera y evitar el uso ilícito de los sistemas de pagos en operaciones vinculadas con el lavado de dinero.

De acuerdo al artículo 1° del Decreto ley 21526/1977 conocido como la Ley de entidades financieras (LEF)² *todas las personas o entidades privadas o públicas oficiales o mixtas- de la Nación, de las provincias o municipalidades que realicen intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros son instituciones financieras.* Asimismo en su artículo 3 la ley amplia que las *disposiciones podrán aplicarse a personas y entidades públicas y privadas no comprendidas*

¹ Ver https://issuu.com/cinfin/docs/bancos_centrales_orientados_al_desa

² Ver <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16071/texact.htm>

expresamente en ella, cuando a juicio del Banco Central de la República Argentina (BCRA) lo aconsejen el volumen de sus operaciones y razones de política monetaria y crediticia.

Es decir que las reglas legales aplicables a la actividad financiera se aplican por igual tanto a los supuestos en que una entidad opere como “banca de hecho” tomando fondos de terceros (es decir aquella actividad que engloba a las mesas de dinero ilegales y a las cuevas dedicadas al descuento de documentos con habitualidad), como en relación con las empresas de retail que ofrecen créditos/prestamos.

La regla básica que debe cumplir cualquier operador de servicios financieros dedicados a la intermediación de valores tomados del público, es la exigencia de una autorización previa emitida por autoridad competente, el BCRA³ y en ocasiones la CNV (Comisión Nacional de Valores)⁴

Entonces, las entidades financieras son aquellas comprendidas dentro de la Ley de Entidades Financieras N° 21526 e incluye:

- a) Bancos comerciales
- b) Banco de inversión
- c) Bancos hipotecarios
- d) Compañías financieras
- e) Sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda u otros inmuebles
- f) Cajas de crédito

El banco central también regula las entidades no financieras como ser casas, agencias, oficinas y corredores de cambio, fideicomisos financieros, y empresas no financieras emisoras de tarjetas de crédito.

Ingresando a la página del BCRA, <https://www.bcra.gob.ar>, se podrán obtener los siguientes datos de todas las entidades que operan en el país: número de banco, CUIT, mes de cierre de balance, datos de contacto (dirección de la casa central, teléfono, fax, sitio web, email).

También se obtendrán datos de la asociación y grupo al que pertenece la entidad buscada, sus directivos, accionistas, auditores y responsables de atención al usuario de servicios financieros, información sobre sus estados contables, situación de deudores, indicadores económicos, estructura (cantidad de cuentas corrientes, cajas de ahorro, plazos fijos, préstamos, dotación de personal), filiales y cajeros automáticos e información trimestral presentada.

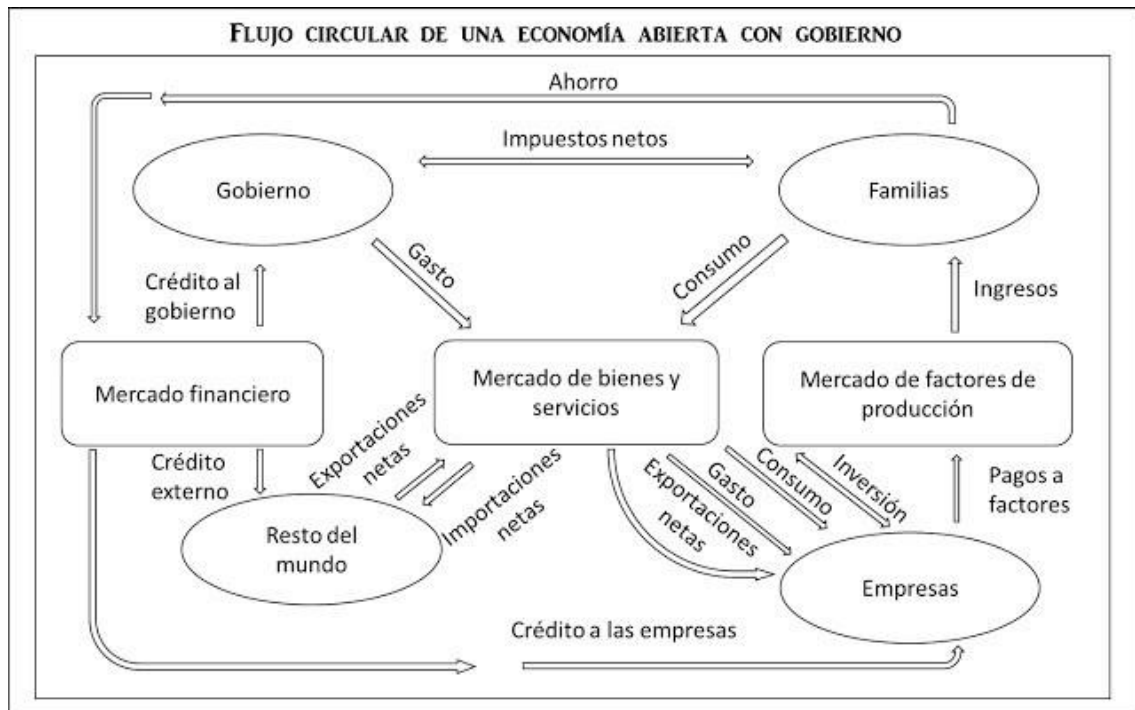
Función de las entidades financieras

Las instituciones financieras proveen servicios como intermediarios en los mercados financieros. Son responsables por transferir fondos desde los inversores hasta las

³³ Ver http://bcra.gob.ar/Institucional/Carta_Organica.asp

⁴ Ver http://bcra.gob.ar/Institucional/Carta_Organica.asp

empresas que necesitan esos fondos. Las instituciones financieras facilitan el flujo de dinero a través de la economía. Haciéndolo, permiten que los ahorros sean utilizados para facilitar fondos para préstamos.



Marco Legal del Sistema Financiero Argentino (VER ANEXO)

EL DECRETO LEY DE ENTIDADES FINANCIERAS N° 21526

El actual decreto ley de Entidades Financieras (LEF) vigente desde 1977 se dio en el marco de la *transformación estructural del sistema financiero* que incluyó también la sanción de los decretos leyes de la última dictadura cívico militar que incluyó además el decreto ley 21382 de inversiones extranjeras (LEI), la descentralización de los depósitos (LDD) a través del decreto ley 21495 y el decreto ley 20744 de concurso preventivo y quiebra (LCQ). Esta transformación fue profundizada por el actual gobierno con una mayor desregulación bancaria, con total libertad para especular y atentar contra la producción.

La LEF es uno de los pilares de la economía nacional en la actualidad, fue promulgada un 14 de febrero de 1977, hace cuarenta y dos años, con la firma del dictador Jorge Rafael Videla y de su ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz. Si bien desde entonces ha sufrido modificaciones menores, los puntos centrales se mantienen firmes, lo que representa una deuda para la democracia. La Ley de Entidades Financieras constituye una traba para que el Estado regule al sector financiero en favor del crédito para el desarrollo económico. Ni bien comenzó su gestión, el gobierno de Mauricio Macri profundizó la desregulación que inspira aquella norma de la dictadura.

La LEF inició el profundo surco que la escuela de Chicago y el Consenso de Washington dejó en América latina desde fines de los `70. En nombre del libre mercado se *liberalizó la tasa de interés y flexibilizó la apertura de nuevas entidades financieras*, con el expreso objetivo de que las tasas alcanzaran valores reales positivos y elevados, lo cual es letal para la industria, sobre todo para las pymes. El resultado fue la crisis bancaria de 1980, que sería la primera de una conocida lista. Tal filosofía toma el *crédito como un bien de mercado, plausible de ser determinado por un precio de mercado*, cuando en realidad se trata de un bien público, tanto porque se nutre con la agregación del ahorro de los ciudadanos como porque su uso repercute en la economía de toda la población. A partir de la ley de 1977, los bancos son cada vez más concentrados y *dirigen sus créditos a grandes empresas (muchas de ellas extranjeras) o a las actividades más lucrativas en el corto plazo*, las cuales suelen ser créditos personales y demás líneas para el consumo. En momentos de especulación tiene lugar otra variante, que es el crédito para la lisa y llana compra de moneda extranjera.

La LEF es el inicio del proceso de extranjerización del sistema financiero y de liberalización de las tasas. El eje de esa normativa es que los bancos pueden hacer todo menos lo que está explícitamente prohibido, y hay muy pocas prohibiciones.

LA REFORMA DE LA CARTA ORGÁNICA DEL BCRA EN 2012 LEY 26739⁵

En 2012, luego de intentar modificar la LEF y no poder hacerlo, se pudo avanzar en el Congreso de la Nación con la modificación de la Carta Orgánica (CO) del BCRA. Recordemos que el BCRA es la autoridad de aplicación de la LEF y el regulador y supervisor del sistema financiero argentino.

La nueva CO expresa en su artículo 3° que el BCRA tiene por finalidad *promover, en la medida de sus facultades y en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social*. Esto es un cambio copernicano a la última modificación del año 1992 que solo apuntaba a la estabilidad monetaria, con la idea de la convertibilidad (peso/dólar)

Además en su artículo 4° amplía sus funciones y facultades

- a) Regular el funcionamiento del sistema financiero y aplicar la Ley de Entidades Financieras y las normas que, en su consecuencia, se dicten;
- b) Regular la cantidad de dinero y las tasas de interés y regular y orientar el crédito;
- c) Actuar como agente financiero del Estado nacional y depositario y agente del país ante las instituciones monetarias, bancarias y financieras internacionales a las cuales la Nación haya adherido, así como desempeñar un papel activo en la integración y cooperación internacional;
- d) Concentrar y administrar sus reservas de oro, divisas y otros activos externos;

⁵ Ver http://bcra.gob.ar/Institucional/Carta_Organica.asp

- e) Contribuir al buen funcionamiento del mercado de capitales;
- f) Ejecutar la política cambiaria en un todo de acuerdo con la legislación que sancione el Honorable Congreso de la Nación;
- g) Regular, en la medida de sus facultades, los sistemas de pago, las cámaras liquidadoras y compensadoras, las remedadoras de fondos y las empresas transportadoras de caudales, así como toda otra actividad que guarde relación con la actividad financiera y cambiaria;
- h) Proveer a la protección de los derechos de los usuarios de servicios financieros y a la defensa de la competencia, coordinando su actuación con las autoridades públicas competentes en estas cuestiones,

Esta reforma permitió introducir regulaciones en la actividad bancaria, como la exigencia de destinar una parte de los créditos para inversión productiva y ampliar la defensa de los usuarios financieros.

De todos modos, el Gobierno actual desmontó varios de los instrumentos regulatorios diseñados por la administración anterior. Estableció la libre entrada y salida de capitales al eliminar el encaje de 30 por ciento que debían constituir fondos extranjeros para inversiones especulativas en el mercado de capitales. Limitó la Línea de Crédito para la Inversión Productiva que imponía al sistema financiero la obligación de destinar hasta el 7,5 por ciento de los depósitos privados a prestar a esos sectores, con tasas subsidiadas al 18 por ciento anual. También se liberalizó completamente el mercado cambiario, y tardíamente pone restricciones, como las últimas sobre compra de 200 USD mensuales. Además, el Gobierno eliminó el tope de tasas que podían aplicar los bancos por la cesión de créditos y el piso que debían pagar a los ahorristas por la captación de depósitos y se desregularon los cargos y comisiones que cobran los bancos.

Propuestas de la Asociación Bancaria para reformar la LEF y la CO del BCRA

Nuestro sindicato en junio del año 2010 presentó un proyecto de Ley de Reforma del Sistema Financiero Argentino (Ver Anexo). Hemos además rechazado el Proyecto de Carta Orgánica del Poder Ejecutivo del Gobierno de Cambiemos, reiterando junto a nuestro reclamo de cambio de la política económica, la urgencia de una reforma financiera real, coherente con el interés nacional.

En ese sentido reiteramos nuestro pedido de siempre, que el Congreso considere:

- Una nueva Ley de Servicios Financieros, que enmarque el accionar del Banco Central y de todos los actores de la actividad financiera en función de la actividad productiva, del desarrollo con empleo y justicia social, de las necesidades de las familias.
- Una nueva Carta Orgánica del BCRA que garantice el control permanente, plural, del Congreso Nacional en cuya jurisdicción se encuentra. Un Directorio idóneo y representativo. Una Superintendencia de control que cubra toda la

actividad financiera, otra que garantice los derechos de los usuarios de este servicio público pues crear moneda –medio de pago y reserva de valor– es una función indelegable del Estado que hace demasiado que no se cumple adecuadamente. Un Banco Central que realmente sea el Banco Federal que establece en su art. 75 la Constitución Nacional, proteja al ahorro de los argentinos y oriente el crédito en función del desarrollo y el empleo.

Por cierto, está a la vista que de la crítica situación que vivimos no nos salvará la política monetarista vigente, con sus altas tasas de interés y el objetivo, mentiroso, de promover la estabilidad de precios que fija el proyecto de Macri para el Banco Central. Con ella lo único que han logrado en el pasado y logran en el presente es una fenomenal carrera inflacionaria, estrangular a la producción, agrandar el déficit fiscal, debilitar al peso como medio de pago y anularlo como reserva de valor. Todo lo contrario de lo que necesitamos.

Mención aparte merece la descapitalización que sufre la Banca Pública obligada a asistir al Tesoro Nacional, o a los estados provinciales. Y para pagar deuda externa con el FMI.

También nuestra actividad se ve fuertemente precarizada por la falta de regulación de la actividad financiera digital, virtual, potenciada por la innovación de las máquinas inteligentes, su capacidad para gestionar enormes bases de datos, la anonimidad de las monedas virtuales, el denominado proceso de “desintermediación financiera”.

Estas innovaciones, a que refiere el último punto, conllevan la aparición de nuevos riesgos para la seguridad tanto del sistema como del usuario, la utilización desaprensiva de sus datos personalísimos, el crecimiento de la denominada “banca en las sombras” y del denominado “ciberdelito”, la carencia de la garantía del asesoramiento profesional y humano fehaciente, competencia profesional de los trabajadores bancarios, a que tiene derecho cada consumidor o ahorrista antes de definirse por un instrumento o inversión financiera.

El proceso involucra, y las actuales autoridades del BCRA lo pasan por alto con negligencia, no sólo a los derechos del consumidor, a la seguridad de una actividad que gestiona el patrimonio de terceros, sino que supone una nueva organización y condiciones de trabajo, afecta los derechos de los trabajadores y la competencia entre las empresas de la actividad.

Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (capítulo XI de CO)

El Banco Central de la República Argentina ejercerá la supervisión de la actividad financiera y cambiaria por intermedio de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, la que dependerá directamente del Presidente de la institución. En todo momento el superintendente deberá tener a disposición del Directorio y de las autoridades competentes información sobre la calificación de las entidades financieras y criterios utilizados para dicha calificación.

La administración de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias será ejercida por un (1) superintendente y un (1) vicesuperintendente, quienes serán asistidos por los subgerentes generales de las áreas que la integren. Párrafo sustituido

por art. 18 de la Ley N° 26.739, B.O. 28/03/2012. El vicesuperintendente ejercerá las funciones de superintendente en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo. Fuera de dichos casos, desempeñará las funciones que el superintendente le asigne o delegue. Artículo sustituido por art. 3 del Decreto N° 1311/2001, B.O.

Al superintendente le corresponde, en el marco de las políticas generales fijadas por el directorio del banco, y poniendo en conocimiento del mismo las decisiones que se adopten, las siguientes funciones:

- a) Calificar a las entidades financieras a los fines de la Ley de Entidades Financieras;
- b) Cancelar la autorización para operar en cambios;
- c) Aprobar los planes de regularización y/o saneamiento de las entidades financieras;
- d) Implementar y aplicar las normas reglamentarias de la Ley de Entidades Financieras, dictadas por el directorio del banco;
- e) Establecer los requisitos que deben cumplir los auditores de las entidades financieras y cambiarias.

Son facultades del superintendente:

- a) Vigilar el cumplimiento del régimen informativo y contable para las entidades financieras y cambiarias;
- b) Disponer la publicación de los balances mensuales de las entidades financieras, estados de deudores y demás informaciones que sirvan para el análisis de la situación del sistema;
- c) Ordenar a las entidades que cesen o desistan de llevar a cabo políticas de préstamos o de asistencia financiera que pongan en peligro la solvencia de las mismas;
- d) Aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras por infracciones cometidas por las personas o entidades, o ambas a la vez, a sus disposiciones, las que, sin perjuicio de la facultad de avocación del presidente, sólo serán impugnables por las vías contempladas en su artículo 42;
- e) Ejercer las demás facultades que las leyes otorgan al banco relativas a la superintendencia, con excepción de las expresamente atribuidas por esta ley al directorio del banco;
- f) Aplicar las disposiciones legales que sobre el funcionamiento de las denominadas tarjetas de crédito, tarjetas de compra, dinero electrónico u otras similares, dicte el Honorable Congreso de la Nación y las reglamentaciones que en uso de sus facultades dicte el Banco Central de la República Argentina.

En su carácter de administrador, corresponde al superintendente establecer las normas para la organización y gestión de la superintendencia.

El Superintendente podrá, previa autorización del Presidente del Banco disponer la suspensión transitoria, total o parcial, de las operaciones de una o varias entidades financieras, por un plazo máximo de treinta (30) días. De esta medida se deberá dar posterior cuenta al Directorio.

Si al vencimiento del plazo de suspensión el Superintendente propiciara su renovación, sólo podrá ser autorizada por el Directorio, no pudiendo exceder de los noventa (90) días. En tal caso el Superintendente podrá prorrogar prudencialmente el plazo máximo establecido en el artículo 34, segundo párrafo, de la Ley 21.526.

Mientras transcurra el plazo de suspensión no se podrán trabar medidas cautelares ni realizar actos de ejecución forzada contra la entidad.

Asimismo, durante dicho período serán nulos los compromisos que aumenten los pasivos de las entidades y se suspenderá su exigibilidad, así como el devengamiento de los intereses, con excepción de los que correspondan por deudas con el Banco. La suspensión transitoria de operaciones, en ningún caso, dará derecho a los acreedores al reclamo por daños y perjuicios contra el Banco o el Estado Nacional.

El Superintendente podrá solicitar al Directorio se revoque la autorización para operar de una entidad financiera. En tal caso el Directorio deberá evaluar tal solicitud en un plazo máximo de quince (15) días corridos a partir del momento de la solicitud. Este plazo será prorrogable por única vez, por otros quince (15) días corridos.

La superintendencia podrá requerir, de las empresas y personas comprendidas en la Ley de Entidades Financieras, la exhibición de sus libros y documentos, pudiendo disponer el secuestro de la documentación y demás elementos relacionados con transgresiones a dichas normas.

La superintendencia podrá requerir de las entidades financieras, casas y agencias, oficinas y corredores de cambio, exportadores e importadores u otras personas físicas o jurídicas que intervengan directa o indirectamente en operaciones de cambio, la exhibición de sus libros y documentos, el suministro de todas las informaciones y documentación relacionadas con las operaciones que hubieren realizado o en las que hubieren intervenido y disponer el secuestro de los mismos y todo otro elemento relacionado con dichas operaciones.

La superintendencia se encuentra facultada para formular los cargos ante los fueros correspondientes por infracciones a las normas cambiarias y financieras y para solicitar embargos preventivos y demás medidas precautorias por los importes que se estimen suficientes para garantizar las multas y reintegros que sean impuestos por juez competente.

Las informaciones que obtiene la superintendencia en el ejercicio de sus facultades de inspección tienen carácter secreto. Los funcionarios y empleados intervinientes no deben darlas a conocer sin autorización expresa de la superintendencia, aun después de haber dejado de pertenecer a la misma.

La superintendencia podrá requerir el auxilio de la fuerza pública si encuentra obstáculos o resistencia en el cumplimiento de las funciones de inspección a su cargo.

Deberá además requerir, sin demora, de los tribunales competentes, las órdenes de allanamiento que sean necesarias

LA BANCA PÚBLICA

La Carta Orgánica del BCRA del 1935. Un banco pensando en términos contra cíclicos.

Con el proyecto de Raúl Prebich se sancionó en la ley a través de la que se dio creación al Banco Central de la República Argentina, como una respuesta institucional frente al impacto de la Gran Depresión. El mandato introducido legalmente establecía que el banco tenía por objeto concentrar reservas suficientes para moderar las consecuencias de las fluctuaciones en las exportaciones y las inversiones de capitales extranjeros sobre la moneda, el crédito y las actividades comerciales. Ese era el punto de vista bajo el que se concebía la defensa del valor de la moneda nacional. A esta primordial función se le agregaron otras como la regulación del crédito bancario, la promoción de la liquidez del sistema financiero, la aplicación de las disposiciones sobre inspección establecidas en la ley de bancos y, por último, la actuación como agente financiero y consejero del gobierno en operaciones de crédito.

Hacia la II Guerra Mundial, el diseño de CO de 1935 no ofrecía la amplitud necesaria para enfrentar los desafíos impuestos sobre el país: la necesidad de profundizar la política de sustitución de importaciones y expandir la capacidad productiva de la economía nacional, y avanzar hacia un modelo de BC cuya visión no estuviera limitada a la administración del circulante y los medios de pagos. El re establecimiento del comercio internacional exigía asignarle un rol más activo al Banco Central a través de la promoción de políticas de crédito de mediano y largo plazo, que eran necesarias para profundizar los desafíos de industrialización del país

La reforma de 1946 y 1949. El Banco Central como articulador de la política monetaria.

Durante el primer gobierno del General Juan Domingo Perón (1946-1952), la intervención del Estado en la economía se fortaleció en el entendimiento que esa era la mejor manera de garantizar la igualdad distributiva del ingreso. La apuesta al mercado interno y a generar mayores condiciones de ingreso para toda la población fueron también motores fundacionales de ese período. El BCRA sería el articulador clave a los fines del diseño de la política económica del país. Se implementó una reforma integral del sistema financiero:

- Nacionalización del Banco Central, implicaba ponerlo bajo la órbita directa del Poder Ejecutivo Nacional, proceso que tuvo lugar en el mismo momento en que otros BC como el Banco de Inglaterra y el Banco de Francia, emprendían su nacionalización.
-
- Ampliación del mandato incluyendo dentro de su objeto metas orientadas al pleno empleo (Decreto-Ley 14.957), distribución de la riqueza y justicia social.

- Nacionalización de depósitos, proceso que implicaba que las entidades privadas ya no podían captar depósitos de manera directa sino por cuenta y orden del BCRA, quien tenía en sus manos su administración.
-
- Uso de tasas de interés diferenciadas según tipo de actividad y necesidades de financiamiento y la continuación en el empleo de herramientas de control de cambio.

Así la reforma implicó la asignación de atributos de servicio público a la actividad financiera.

En 1957, luego del derrocamiento del General Perón, se modificó la Carta Orgánica a efectos de revertir el sistema de nacionalización de los depósitos bancarios y asignarle al BCRA autárquica respecto del Gobierno Nacional. Sin embargo, el Decreto Ley 13.126, de modificación del texto vigente, mantuvo la nacionalización del Banco Central y establecía que aquel ejercería sus facultades principales de acuerdo con las directivas fundamentales del gobierno nacional en materia de política económica.

A lo largo del Gobierno de Arturo Frondizi (1958 -1962) y Arturo Umberto Illia (1963-1966), el Banco Central mantuvo fuertes lazos de coordinación con las políticas del gobierno. La política de encajes fue muy activa a lo largo del período que comprende los años 1957 y 1973. Su utilización tuvo por finalidad la regulación de los medios de pago, y el uso selectivo con fines de orientación crediticia.

Con el retorno del Gral. Perón al poder se abrió un espacio para reformular la Carta Orgánica en una línea similar al texto del año 1946, lo cierto es que la Ley 20.539 de 1973 no tuvo aplicación, al menos en cuanto al cumplimiento del mandato de orientación al desarrollo económico. Esa modificación tuvo lugar en el contexto del fin de los acuerdos de Bretton Woods y la imposición del dólar como referente monetario a nivel planetario, que sumado al contexto de elevada liquidez mundial generado por los déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos y el superávit de los países exportadores de petróleo, provocó la afluencia de una corriente de dólares volcados sobre los diferentes países de la región y, particularmente, en la Argentina.

1976 El golpe monetarista de la dictadura

La verdadera reforma financiera tuvo lugar mediante la sanción de dos leyes. Por un lado, la ley de descentralización de los depósitos y la Ley de Entidades Financieras (ley 21526 de 1977), impuesta a fuerza de balas, secuestros, torturas y persecuciones que caracterizaron el genocidio de Estado durante los años del golpe.

Se impuso una visión social profundamente favorable a la especulación financiera como factor de acumulación de riqueza y cuya contracara es la expulsión social, el deterioro de las relaciones del trabajo y una redefinición del papel del Estado como garante del proceso de transferencia de riquezas hacia los sectores ligados a las finanzas. La fuerza expansiva de ese golpe de largo plazo aún hoy se mantiene en toda su plenitud, generando efectos devastadores sobre estructura social argentina, las condiciones de generación de la renta y las formas que adopta la distribución desigual de la riqueza.

Las preocupaciones en torno a la producción y su planificación política, darían paso gradualmente, a la exaltación de la especulación y acumulación de riquezas como resultado directo del principio de no intervención en los mercados financieros y la subordinación del sector real de la economía a la tasa de interés y el flujo de fondos del exterior.

La vuelta a la Caja de Conversión

El peso de la deuda externa, la fuga de capitales y la inflación crecieron de manera uniforme, condicionando al regreso de la Democracia al gobierno del presidente Raúl Ricardo Alfonsín. (1983-1989)

En 1992, bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem, se sanciona la Ley de Convertibilidad y la reforma de la Carta Orgánica del BCRA , marcaron una nueva fase del proceso de reforma financiera, a través de la elevación a axioma fundamental del criterio de independencia del Banco Central. El núcleo de la reforma implicó entonces eliminar toda referencia a la promoción de un objetivo de empleo y promoción del desarrollo económico, e implicó el abandono del crédito de mediano y largo plazo. El BCRA imitaba sus funciones a administrar los agregados monetarios, mantener el equivalente al 100% de la base monetario en reservas de oro y divisas, y lo transformó en una Caja de Conversión, utilizado durante el período previo a su creación y perdió todo margen de actuación para realizar políticas monetarias.

La inflación bajo a un dígito en cuatro años (1990: 2314%), pero el plan causó otros problemas más graves como la eliminación de la industria nacional, el aumento de la desocupación y el vaciamiento del sistema financiero mediante la fuga de capitales y remisión de utilidades de las filiales locales de empresas y bancos extranjeros a sus casas matrices.

La recuperación del mandato múltiple

El colapso financiero del 2001 trajo aparejado una caída del producto bruto interno cercana al 11% (año 2002), sumado a un índice de pobreza que alcanzó cifras del 57%. El país estaba en cesación de pagos y el sistema financiero se encontraba en un estado de generalizada insolvencia. La adopción de medidas extremas destinadas a frenar el retiro de depósitos, la masiva fuga de capitales que tuvo lugar a través de los principales bancos del sistema financiero y la pesificación asimétrica, habían creado un escenario de desconfianza sobre el rol de los bancos como instrumentos de canalización del ahorro y la inversión. La función principal del BCRA no fue otra más que generar las condiciones necesarias para restablecer la liquidez y solvencia de las entidades financieras. Para restablecer las facultades del BCRA en términos de ejercicio de la política monetaria, se modificó la CO de 1992 por medio de la Ley 25.562 y se estableció atribuciones para el manejo de política cambiaria y a la par eliminó la restricción vigente durante la convertibilidad en cuanto a mantener una ligazón entre reservas y base monetaria.

Sin embargo, recién a partir de la reforma del 2012, y como consecuencia del impacto de la crisis financiera mundial del año 2008, la política monetaria adoptaría un

predominio marcadamente contra cíclico. La finalidad buscada a través de la sanción de la Ley 26.739, fue establecer objetivos y funciones orientadas a recuperar el mandato de pleno empleo que el peronismo había introducido en el año 1946, sumado a la orientación del crédito de mediano y largo plazo. En la perspectiva del mandato múltiple previsto en la nueva CO, se establecía una ligazón directa entre los objetivos y funciones del banco central y el desarrollo con inclusión social.

Entre los antecedentes a la modificación de la CO, el Directorio logró redactar un borrador de una posible norma derivada del artículo 17 inciso f., que expresamente reconocía al Directorio del BCRA otorgar adelantos a las entidades financieras, destinado a "...promover la oferta de crédito de mediano y largo plazo destinada a la inversión productiva..." Ese borrador finalmente fue aprobado a través de la Comunicación 5089, que dio nacimiento al Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario. El Directorio. Esta línea de créditos permitió profundizar el financiamiento al sector productivo y en mayoría, más del 70 % a pequeñas y medianas empresas.

Los créditos del Bicentenario fueron el antecedente inmediato de la Línea de Créditos para la Inversión Productiva (LCIP), puesta en funcionamiento luego de la sanción de la nueva Carta Orgánica

Este enfoque se encuentra vigente en la actualidad y delimita el conjunto de objetivos y propósitos políticos y monetarios que el Honorable Congreso de la Nación puso en cabeza de la institución. Su incumplimiento (derogación de facto), por parte del gobierno que asumió el poder el 10 de diciembre de 2015. Con el cambio de gobierno, la línea de crédito comenzó a sufrir modificaciones hasta perder finalmente vigencia al finalizar el segundo semestre de 2017.

HACIA EL SERVICIO PÚBLICO FINANCIERO

Defensa de la Usuaría y el Usuario Financiero

Frente al avance del poder de las finanzas apenas contamos con algunas herramientas que fueron incluidas en la reforma constitucional del año 1994. Como el artículo 42 que introduce la noción de defensa del consumidor como herramienta frente a los abusos de mercado. Aún no se han construido suficientes herramientas para controlar y prevenir el daño que genera la expansión del poder financiero. Por ese motivo, el marco jurídico vigente es insuficiente.

Las personas afectadas por una violación a sus derechos pueden reclamar ante los sujetos obligados. De acuerdo a las normas del BCRA desde el momento que reciben un reclamo cuentan con varios días hábiles para dar una respuesta a la usuaria o al usuario que realice la presentación. En el caso de que la respuesta no sea satisfactoria o la entidad no conteste, las usuarias y los usuarios tienen la posibilidad de realizar un reclamo ante el BCRA. La presentación de un reclamo ante el BCRA debe cumplir con una serie de pasos formales que dificultan la plena capacidad de reclamar por abusos financieros.

El BCRA cuenta con una oficina de reclamos, denominada Gerencia de Protección de Usuarios Financieros. La oficina no trabaja investigando abusos, tampoco realiza

inspecciones orientadas a verificar el cumplimiento de las normas de usuarias y usuarios. En muy pocos casos se involucra en la solución de reclamos presentados puesto que considera que los conflictos entre usuarias y usuarios y las entidades son exclusivamente de naturaleza privada.

La visión del regulador en estos temas es que las violaciones son el resultado de un error del sistema que no pudo evitarse. De esta manera, no guardaría ningún vínculo con la vulneración de los derechos y menos aún, con el enriquecimiento de los sujetos obligados. Si bien el BCRA tiene la facultad de supervisar que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones y sancionar a los que no observen la normativa de Protección de usuarias y usuarios financieros, la realidad es que en pocos casos tramita los reclamos realizados ya que la mayoría de las veces los redirecciona a la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor.

La reforma pendiente

En nuestro país, queda pendiente aún la reforma de la Ley de Entidades Financieras. El sistema financiero debe asegurar las condiciones necesarias para promover la igualdad garantizando el acceso universal a los servicios financieros y promoviendo el desarrollo económico y social. El banco central es el principal protagonista del sistema financiero y es quien debe asegurar, mediante su rol de organismo de regulación y control, la estabilidad de tales mercados. Deben introducirse reformas tendientes a lograr que el sistema financiero atienda las necesidades reales del sistema productivo.

El objetivo principal de las finanzas debe ser coordinar y distribuir los recursos fundamentales para la actividad productiva y acompañar las necesidades de consumo de bienes y servicios por parte de la población. En otras palabras, el sistema financiero tiene que estar al servicio y subordinado a la economía real. Ya que el crédito es una herramienta central en cualquier estrategia de desarrollo y el Estado debe cumplir un papel importante orientándolo hacia aquellos sectores elegidos por ser considerados como fundamentales en tal sentido. Aquí algunos lineamientos al respecto:

Separación de funciones en la actividad financiera.

Para alcanzar el objetivo de poner al sistema financiero en función de las necesidades de desarrollo de la economía, el sistema bancario debe adquirir la forma de banca especializada. De esta forma se garantizaría la movilización de recursos a los fines de sostener una política de impulso a determinados sectores estratégicos. De igual forma, debería ponerse límite a la integración que permite que existan conglomerados financieros que canalizan los ahorros de la población hacia la actividad especulativa.

Regular las tasas de interés

El sistema financiero debe desarrollarse en un marco en el cual los bancos centrales regulen las tasas de interés y la tasa de cambios, puesto que son estos los instrumentos de política monetaria y regulatoria en función de los que se regulan los excedentes en la economía.

Orientación del crédito.

El Banco Central debe ser el instrumento utilizado por el Estado Nacional para administrar la política monetaria según las necesidades de la economía y orientar el crédito hacia aquellos sectores que la política económica planifique como prioritarios. En tal sentido, es necesario identificar sectores estratégicos y desarrollar herramientas específicas de orientación crediticia a inversiones de mediano y largo plazo y permitir el acceso al financiamiento a las pymes, piezas fundamentales en la generación de empleo.

Financiamiento a las pymes

Una política financiera que impulse el desarrollo nacional debe contemplar especialmente a las micro, pequeñas y medianas empresas. Éstas no sólo generan empleo y fomentan el mercado interno, se crean en diversas regiones, permitiendo contribuir al desarrollo regional.

Un banco público con principal énfasis en el desarrollo de las pymes permitiría brindar financiamiento con tasas especiales a estas empresas analizando las necesidades específicas de cada sector PyME. El Banco de la Nación Argentina, podría por sus características de ubicación geográfica, cartera de clientes e historia ser el banco de desarrollo de la Argentina.

Regulación sobre los flujos de capital.

La libre movilidad de capitales deja al descubierto el carácter especulativo de la inversión financiera que sólo trae desestabilización tanto al sistema financiero como a la economía en su conjunto. Regular los flujos de capital implica establecer condiciones al funcionamiento del mercado de cambios atendiendo a la evolución de las cuentas externas del país y el manejo prudente de reservas internacionales. Si los capitales no aportan al desarrollo económico y territorial del país, y no generan empleo terminan resultando contraproducentes a la estabilidad social.

Enfoques de supervisión.

Así, debe establecerse una supervisión del sistema financiero que no sólo tienda a garantizar la solvencia y liquidez de las entidades sino que también asegure el cumplimiento de los demás aspectos regulatorios y el respeto de los derechos de los usuarios de servicios financieros. Por otro lado, debe profundizarse el control de las operatorias ilícitas que podrían estar cometiendo tanto las propias entidades financieras como sus directivos y clientes

Intermediación Financiera

Regulación efectiva del BCRA para toda la actividad de intervención financiera más allá del ámbito específico, la tecnología y o dispositivos vigentes.