



Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Federalización del Banco Central de la República Argentina

Artículo 1º. Objeto: Esta ley tiene como objeto establecer un modelo de organización federal para el Banco Central de la República Argentina (BCRA), con el fin de incorporar a las Provincias Argentinas y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como partes constituyentes de esta institución económica soberana y dar cumplimiento de este modo al mandato constitucional introducido en la Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1994 en su artículo 75 inciso 6.

Artículo 2º: Organismos Regionales de Coordinación. Creación y funciones. Incorpórase como artículo 4 bis de la Ley 24.144

Créanse los organismos regionales de coordinación económico-financieros, que actuarán como órgano de deliberación y soporte al Director Regional con el objetivo de acordar una política monetaria para la región:

- a. *Hacer un balance anual de la política monetaria, bancaria y cambiaria del BCRA en relación a la influencia de ésta sobre la región económico-financiera.*
- b. *Elaborar semestralmente sugerencias para el director representante de la región de orientación de la política monetaria, bancaria y cambiaria del BCRA.*
- c. *Informar al Director Regional sobre las necesidades y prioridades económicas de la región, sobre las condiciones locales para el desarrollo económico y la estabilidad financiera de cada área y sobre la demanda crediticia y financiera pertinente en la región;*
- d. *Promover la implementación de políticas monetarias regionales específicas.*
- e. *Actuar como órgano asesor de las delegaciones regionales a las que se refiere el artículo 16 bis de la presente ley."*

Artículo 3º. Organismos Regionales de Coordinación. Composición. Incorpórase como artículo 4 ter de la Ley 24.144

"Artículo 4 ter: Cada organismo regional de coordinación económico financiera será administrado por un Consejo de Administración conformado de manera tal que participen de forma equitativa: las jurisdicciones que integran la región correspondiente, las cámaras empresarias de los sectores bancario, industrial, agropecuario y comercial de la región; y la central obrera mayoritaria en la región.

El Consejo de Administración tomará las decisiones por mayoría simple. En caso de empate, el Director Regional tendrá voto doble.

El Consejo de administración deberá elegir un Director Regional que actuará como representante del organismo en el Directorio del Banco Central de la República Argentina, según la conformación establecida en el Artículo 6 y 7 de la presente. El Director Regional cumplirá sus funciones por un plazo de seis (6) años pudiendo ser elegido nuevamente.



Proyecto de Ley

Los representantes jurisdiccionales / los integrantes del Consejo de Administración desempeñarán sus cargos ad-honorem y no podrán imputar gastos de representación al Banco Central de la República Argentina.

Artículo 4°. Regiones Económicas. Incorporárase como artículo 4 quater de la Ley 24.144:

“Artículo 4 quater: A los efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley, se entenderá por regiones aquellas que se describen a continuación, conforme a la división político-administrativa vigente en el país.

Centro: Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa

Litoral: Corrientes, Misiones, Chaco, Formosa.

Norte: Salta, Jujuy, Tucuman, Santiago del Estero, Catamarca.

Cuyo: La Rioja, San Juan, San Luis, Mendoza.

Pampeana: Provincia de Buenos Aires

Capital Federal: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sur Patagónica: Neuquén, Chubut, Rio Negro, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur”.

Artículo 5°. Descentralización Patrimonial. Modificase el artículo 5° de la Ley 24.144, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 5°: El Banco Central de la República Argentina implementará un modelo de descentralización patrimonial mediante el cual cada región contará con una representación patrimonial en el BCRA, garantizando su participación en la distribución y reinversión de utilidades.

Artículo 6°. Directorio Sustitúyase el artículo 7° de la Ley 24.144 por el siguiente:

“Artículo 7°: El presidente y el vicepresidente serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado de la Nación; durarán seis (6) años en sus funciones pudiendo ser designados nuevamente.

Los directores serán representantes de cada uno de los organismos regionales de coordinación económico-financieros definidas en el artículo 4 quater de esta ley.

La región pampeana designará 2 (dos) representantes y el resto de las regiones designará 1 (un) representante cada una.

Artículo 7°. Atribuciones del Directorio. Incorporárase al artículo 14° de la Ley 24.144 los siguientes incisos:

“y) Evaluar el impacto de las políticas nacionales en las distintas regiones y jurisdicciones del país;



Proyecto de Ley

z) Proponer ajustes de política monetaria, cambiaria y crediticia que atiendan las particularidades productivas, financieras y de empleo de cada región”.

Artículo 8º. Descentralización. Incorpórase el Capítulo IV bis a continuación del artículo 16 de la Ley N° 24.144, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Capítulo IV bis Descentralización operativa y Administrativa

Artículo 16 bis: El BCRA establecerá delegaciones en cada región, las cuales tendrán las siguientes competencias:

- 1. Ejecutar políticas de crédito y regulación bancaria en la región, en coordinación con y siguiendo los lineamientos del Directorio del BCRA.*
- 2. Supervisar y apoyar a las entidades financieras locales, incentivando el desarrollo del crédito productivo y de inversión.*
- 3. Promover programas de educación financiera, inclusión financiera y fortalecimiento de la bancarización en áreas con menor acceso a servicios financieros.*
- 4. Coordinar con sectores exportadores e importadores de la región para la gestión de divisas, especialmente en áreas dependientes de importaciones o exportaciones estratégicas; fomentando que las divisas generadas por los sectores exportadores sean reinvertidas en el desarrollo económico local, en concordancia con los lineamientos nacionales.*

*Artículo 16 ter: **Informe Anual de Impacto Regional:** El BCRA presentará al Congreso de la Nación un informe anual que incluya el impacto de las políticas monetarias, crediticias y cambiarias en cada región. Este informe deberá reflejar:*

- 1. El estado de los indicadores de desarrollo económico regional, incluyendo empleo, inversión y liquidez.*
- 2. La distribución regional de los créditos otorgados y su contribución al desarrollo local.*
- 3. Las recomendaciones del Directorio y de los Consejos Asesores Regionales sobre ajustes a las políticas para el año siguiente”.*



Proyecto de Ley

Artículo 9°. Disposiciones complementarias. El Poder Ejecutivo Nacional deberá, en el plazo de 360 días contados a partir de la sanción de la presente ley, definir el modelo de descentralización patrimonial del Banco Central de la República Argentina, a partir del cual cada región definida en el artículo 4 de la presente ley contará con una

representación patrimonial en el BCRA, garantizando su participación en la distribución y reinversión de utilidades; según se dispone en la modificación al artículo 5 de la presente norma.

Artículo 10°. Comuníquese al Poder Ejecutivo. -

FIRMA DIPUTA MONICA FEIN

ACOMPaña DIPUTADO ESTEBAN PAULON



Proyecto de Ley

Fundamentos

Sr. Presidente:

La propuesta de federalizar el Banco Central de la República Argentina (BCRA) se apoya en principios constitucionales, antecedentes históricos, fundamentos teóricos y experiencias internacionales que destacan la necesidad de adaptar esta institución a la realidad federal del país. Este proyecto busca responder al mandato constitucional de la reforma de 1994, que explicita en el inciso 6 del artículo 75 la obligación del Congreso de “establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda”. El texto constitucional utiliza el término “banco federal”, diferenciándose de “banco central”, y marcando un claro propósito de adecuar esta institución al modelo federal del Estado argentino.

En efecto, durante la Convención Constituyente de 1994, los convencionales Antonio María Hernández, Juan Carlos Maqueda, Enrique Díaz Araujo y otros señalaron que la reforma constitucional implicaba transformar la concepción del Banco Central para que reflejara la diversidad económica y territorial del país. Ejemplos internacionales como la Reserva Federal de los Estados Unidos, el Bundesbank de Alemania y el Banco Nacional de Suiza sirvieron como modelos de referencia en esa discusión durante el proceso constituyente, siendo citadas para evidenciar cómo sistemas descentralizados permiten una gestión más equitativa de las políticas monetarias y crediticias en países con estructuras federales.

En particular, Antonio María Hernández subrayó que “la participación provincial en la política bancaria, cambiaria y monetaria tendrá una trascendencia fundamental en el desarrollo del federalismo argentino”. Según Hernández, mantener una estructura como la actual perpetúa las desigualdades regionales y profundiza el centralismo, factores que han contribuido al subdesarrollo y la fragmentación económica del país.

Una nueva gobernanza financiera para la estabilidad

La política monetaria y cambiaria ha llevado a la Argentina a vivir violentos ciclos de apreciación y depreciación financiera que provocaron, en el largo plazo, un debilitamiento estructural de la moneda nacional y han generado grados de incertidumbre que no se repiten en ningún país de América Latina y menos aún en los países desarrollados. La historia reciente registra cómo la Argentina se ha sumergido en procesos de apreciación acelerada de su moneda con tasas de interés en pesos valuadas en moneda dura exorbitantemente altas. Este tipo de estrategias utilizadas con el objetivo de controlar la inflación parecen ser, por el contrario, una de las causas principales de su aceleración en el largo plazo y una fuente de inestabilidad, estancamiento, endeudamiento crónico e improductivo e, incluso en su fase ascendente, de reducción sistemática de la rentabilidad de las actividades tanto industriales como agropecuarias.

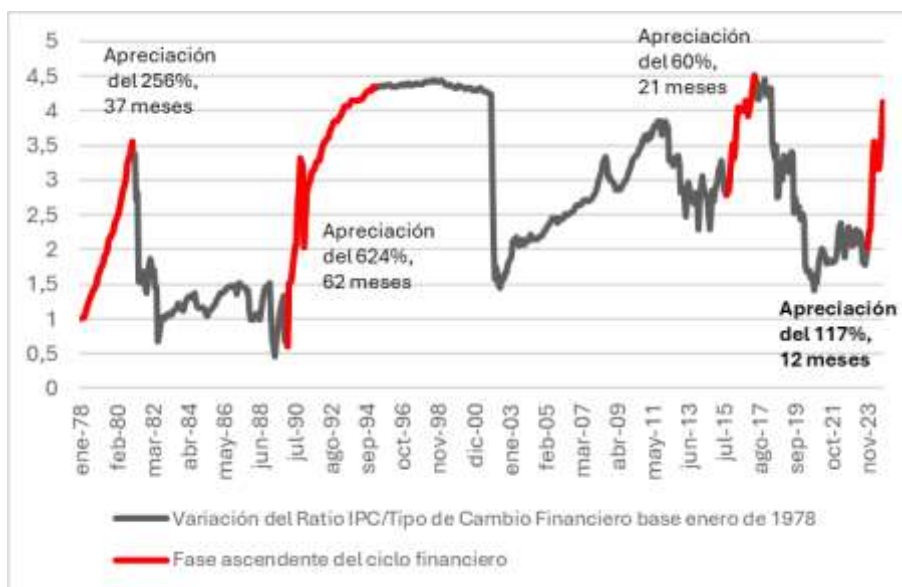


Proyecto de Ley

En el gráfico 1 se muestran estos ciclos mediante la evolución de la ratio entre el índice de precios al consumidor y el tipo de cambio financiero o libre, tomando como mes base enero de 1978. A fin de lograr una interpretación correcta de esta métrica, cuando la línea sube, los precios en Argentina están aumentando más que el tipo de cambio al dólar libre (llamamos a eso fase de apreciación), mientras que cuando la línea baja eso significa que el tipo de cambio está aumentando más que los precios en pesos (una fase de depreciación). Como puede verse en las fases de apreciación son verticales y, tarde o temprano, le siguen fases de depreciación que también son igualmente violentas.

En las fases de apreciación cambiaria se transfieren ingresos al sector financiero, dadas las altas tasas de interés en moneda fuerte, y los sectores de altos ingresos que pueden acceder a formas de ahorro rentables o atesorar divisas a un precio muy bajo. Esto se puede vehicular por muchos medios, pero uno, particularmente importante, es la deuda pública denominada en pesos que multiplica su valor en dólares con cada proceso de apreciación.

Gráfico 1: Ratio entre Índice de Precios al Consumidor y el Tipo de Cambio Financiero.



Fuente: En base a INDEC e IPC 4 provincias para la serie del IPC, BCRA, y rava.com.

La contraparte de esta apreciación financiera es el deterioro del entramado productivo, tanto industrial como agropecuario. El reemplazo de actividades locales por importadas, y las elevadas tasas de interés en dólares, así como también la dificultad para exportar y el incremento de los costos locales sobrevalorados en dólares, van horadando la estructura industrial y agropecuaria, eliminando a los más débiles y permitiendo la supervivencia sólo de los segmentos de mayor productividad. La Argentina suele precipitarse sobre un mercado de trabajo dual, con un crecimiento del desempleo, de la informalidad y de la marginación. Se produce una destrucción de unidades productivas industriales y agropecuarias, se pierden patrimonios, y se observa la migración interna hacia los grandes conurbanos.



Proyecto de Ley

Pero la destrucción del aparato productivo no sólo va a alimentar la renta financiera sino también el incremento en el gasto de importaciones y del turismo que suele tener un peso muy importante en la balanza comercial en tiempos de apreciación. Finalmente, ante el agotamiento definitivo del ciclo de apreciación deviene la devaluación de la moneda que provoca un salto inflacionario, una caída de la actividad, el retorno de los ajustes nominales (inflación) y lleva a las tasas de interés en pesos valuadas en dólares a niveles negativos. Esto no sólo produce un deterioro masivo y rápido de la actividad que permite liberar recursos para pagar los excesos de la fase precedente sino que además tiene como consecuencia la formación de un flujo permanente de compra de moneda extranjera con motivo de cobertura que, en tiempos normales, se ubica en torno al 10% de las exportaciones. Esto agrega presión sobre el mercado de divisas con fines improductivos ya que estos activos quedan congelados en la forma de billetes y monedas. En contexto de crisis, la demanda de dólares para atesoramiento y cobertura pueden llegar a representar más del 50% de las exportaciones, como fue en el caso de la devaluación de 2018 y 2019.

Este es uno, y probablemente de los más costosos, problemas macroeconómicos asociados a la política monetaria y cambiaria que obligan a reconsiderar los esquemas de gobernanza que la rigen. La idea generalizada en la teoría económica acerca de la independencia de los bancos centrales debe ser matizada en este contexto. Si bien los argumentos principales se han orientado a promover una independencia de la autoridad monetaria respecto del poder ejecutivo a fin de evitar la inestabilidad introducida por ciclos políticos, ello no parece ser una imagen adecuada de los distintos tipos de influencias que la banca central puede recibir. En particular, los ciclos financieros han provocado serias transferencias de recursos hacia el sector financiero sobre la base de intervenciones sobre el tipo de cambio y de la tasa de interés de referencia, basado en procesos de sobreendeudamiento que luego recaen sobre la sociedad argentina en su conjunto. La pretensión de utilizar la apreciación financiera como mecanismo para lograr la estabilización de precios demuestra un sesgo financiero que desconoce las consecuencias reales de este tipo de políticas y la inestabilidad a futuro que crean cuando se convierten en procesos insostenibles y entran en crisis. Evidentemente, en el contexto argentino, una banca central que pretenda una organización meramente tecnocrática parece quedar a merced de interpretaciones con un sesgo financiero que repiten sistemáticamente errores de diseño que ninguno de los tres poderes del estado ha podido morigerar.

En este sentido, una reforma en la organización de la banca central y su esquema de gobernanza en la toma de decisiones debe orientarse a una combinación de criterios que permitan una estabilización de la política monetaria y cambiaria sobre la base de un consenso transversal capaz de integrar al conjunto de la sociedad argentina. Para ello, estos esquemas de gobernanza deberían lograr contener los principales segmentos componentes de la realidad socioeconómica nacional, tanto a nivel sectorial como territorial, particularmente considerando las diferencias regionales que constituyen un principio jurídico fundacional y un criterio económico estructural de la nación argentina. En consecuencia, si la estructura regional tiene un peso determinante en la organización económica de la Nación, al igual que en la organización política de ésta, entonces la introducción del principio federalista en sus instituciones económicas soberanas resulta un camino necesario para su fortalecimiento.



Proyecto de Ley

Es importante mencionar que no es la primera vez que han expuesto estas ideas reformistas sobre las instituciones económicas con una orientación federalista. En 1992 uno de los más importantes economistas argentinos, el Dr. Julio Olivera, brindó una conferencia para inaugurar la XXVI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, con el sugerente título "Banca central, federalismo económico y constitución monetaria". En dicha conferencia Olivera resume una amplia variedad de casos (desde México a Alemania, de Italia a Estados Unidos), en los que las instituciones monetarias se organizan bajo la influencia de principios federalistas (aunque con grados y formas variables), en contraposición con el modelo centralista argentino. Incluso llega a observar algo notable, pues considera que el modelo centralista argentino no sólo es centralista, sino que incluso resulta una excepción en el contexto latinoamericano:

"En contraste con los modelos internacionales vigentes, el Banco Central de la República Argentina funciona como un organismo enteramente centralizado. (...) Esta absoluta centralización constituye un caso excepcional, una verdadera "rara avis", aún por comparación con los otros países de América latina, como señaló hace tres décadas el profesor Frank Tamagna en su obra sobre los bancos centrales latinoamericanos".

Olivera enmarca esta observación en un principio general referido a la racionalidad de las instituciones monetarias y el papel clave que tienen allí los principios federalistas. Algo que se intentó exponer en este trabajo también, aunque probablemente de un modo más rudimentario: *"Llegamos así a la inevitable conclusión de que toda política monetaria racional debe tener en cuenta las diferencias regionales. El modo más completo de garantizar este objetivo es la descentralización geográfica del propio Banco Central. Aunque no constituye una condición absolutamente indispensable para la regionalización de la política monetaria, la descentralización geográfica del organismo rector del dinero y el crédito representa su complemento natural y su marco apropiado".*

Olivera concluye reflexionando sobre una posible descentralización operativa que implique la apertura de sucursales del BCRA en distintas regiones podría permitir ajustar la política monetaria a las necesidades específicas de cada región. Estas sucursales podrían contar con "consejos asesores regionales" que representen a los sectores económicos locales y brindan recomendaciones sobre políticas crediticias y monetarias. Así, las diferencias económicas y sociales entre las regiones podrían reflejar mejor en el desarrollo y la implementación de las políticas del Banco Central.

La estructura territorial del capitalismo argentino y el federalismo económico

La evaluación del capitalismo argentino ha recibido numerosas interpretaciones. En general han predominado dos grandes perspectivas que pueden resumirse en la dominancia de lo fiscal vs la dominancia del sector externo a la hora de interpretar los límites, la inestabilidad y las crisis del capitalismo argentino. Incluso, en cada caso, se han sumado innumerables matices que destacan otros tipos de aspectos influyentes, como los marcos institucionales en distintos niveles y ámbitos, las trayectorias tecno productivas y educativas, aspectos geopolíticos y económicos externos o particularidades culturales internas, entre otros.



Proyecto de Ley

Sin embargo, en el amplio espectro de las interpretaciones sobre la evolución macroeconómica de la Argentina, hay una dimensión que ha sido poco considerada y, en particular, si se lo evalúa en el plano del debate público. Nos referimos, concretamente, a la consideración de la estructura regional como un principio de interpretación de la especificidad del capitalismo argentino.

En este sentido, puede observarse cómo la Argentina tiene una estructura fuertemente especializada y fragmentada territorialmente. Las asimetrías regionales tienen en Argentina un peso destacado y en particular existen marcados patrones de especialización que implican transferencias de recursos que no suelen ser considerados en el diseño de la política económica y en las consecuencias que sobre ello tienen los ciclos de apreciación financiera.

Particularmente, la contribución a las exportaciones netas se alimenta de pocos sectores, en particular tres complejos exportadores (oleaginoso, cerealero y bovino) radicados en el corazón del interior pampeano del país y que contribuyen aproximadamente con el 56% de las exportaciones totales, al menos en el promedio de las últimas tres mediciones anuales realizadas por INDEC. Frente a ello los ciclos financieros que operan sobre el tipo de cambio encareciendo la moneda nacional, drenan divisas hacia el sector financiero y a los grupos de altos ingresos y en particular a los centros urbanos donde estas actividades se radican. Por el contrario, este tipo de estrategias de apreciación cambiaria y tasa de interés medidas en dólares altas, impactan directamente sobre la rentabilidad de la producción agropecuaria en la medida en que los precios de pizarra de la producción agropecuaria caen en relación con los precios de los bienes y servicios (IPC) com en relación con uno de los principales costos operativos del sector. A esto se agrega el encarecimiento en dólares de las tasas de interés haciendo insostenibles las condiciones financieras del principal sector que aporta las divisas para finalmente sostener dicha apreciación.

Esta transferencia de tipo sectorial tiene una evidente base territorial. Las provincias productoras de divisas se separan estructuralmente de las consumidoras, en particular la Capital Federal que recibe más que proporcionalmente los beneficios de dicha transferencia al mismo tiempo que concentra en su territorio la institución reguladora que los produce. Es importante ver aquí cómo las condiciones de precios y financieras no son el producto de la libre concurrencia de oferentes y demandantes, sino que son el producto directo de la intervención institucional.

Como puede verse, las tensiones en torno al acceso y uso de la divisa internacional en el capitalismo argentino no sólo alcanza elevados niveles de estrés y complejidad, sino que además tiene una marcada base regional. Luego, a la hora de evaluar los mecanismos que existen para regularla, emerge como clave orientativa de la reforma crear instituciones capaces de contener, en un horizonte temporal de largo plazo, la voz de las regiones que forman parte del espacio nacional. Desde este punto de vista, el principio federalista nuevamente adquiere particular importancia en una reforma de la gobernanza del banco central. Una gobernanza federalista implicaría que las provincias participen en la toma de decisiones sobre los mecanismos monetarios y cambiarios, adaptando políticas para satisfacer tanto a las áreas exportadoras como a las que dependen más del consumo interno



Proyecto de Ley

En paralelo, una descentralización administrativa podría conferir a las administraciones locales cierta autonomía para ejecutar políticas que respondan a las dinámicas económicas provinciales, bajo una estructura de bancos centrales regionales. Esto permitiría que las políticas de tasas de interés, oferta monetaria y crédito sean más receptivas a las condiciones locales, integrando la perspectiva provincial en el consejo de dirección central del BCRA

Modelos exitosos en países como Estados Unidos (FED) y Alemania (Bundesbank) demuestran cómo la descentralización del sistema bancario puede fomentar un equilibrio regional en el desarrollo económico. El proceso histórico altamente conflictivo de creación de la Fed en los Estados Unidos refleja claramente estas dimensiones. Desde el Primer Banco de América de Hamilton (1791) como su más remoto antecedente, hasta la última reforma de 1935 que establece la estructura orgánica vigente, la Fed se desarrolló como un órgano de la gobernanza norteamericana reflejando una finalidad constitutiva que no puede adjudicarse a ningún otro poder de forma exclusiva, ni al ejecutivo, ni al legislativo, ni al judicial, ni a las agencias con autonomía: conservar la Unión de los Estados y administrar el conflicto inherente a la democracia capitalista más extensa del planeta.

Esta compleja funcionalidad institucional de la Fed, en la que se conjuga unidad institucional y representatividad, se refleja directamente en su estructura de gobierno, particularmente en sus dos principales órganos. El máximo es la Junta de Gobierno, con su respectivo Presidente y Vicepresidente, nombrados por el Presidente de los Estados Unidos, con el acuerdo del Senado, bajo un complejo sistema de nombramientos, plazos e incompatibilidades. Por otro lado, el Sistema de la Reserva Federal, constituido por los 12 Bancos de la Fed, distribuidos en distintos territorios elegidos en 1913 luego de largas disputas sobre la representatividad territorial. Estos Bancos, a su vez, se componen por el capital de instituciones financieras locales públicas, privadas o de otra naturaleza (mutuales) y sus directorios se componen de nueve miembros, tres correspondientes al sector financiero y seis representantes de las fuerzas productivas de la región (tres de ellos elegidos por el sistema financiero local y tres de ellos elegidos por la Junta de Gobierno).

Finalmente, tras la reforma de 1935 se crea en el marco de la Fed, el Comité Federal de Mercado Abierto (FOMC), organismo que tiene la potestad de definir las operaciones de mercado abierto, fijación de la tasa de descuento, el requisito de reservas mínimas e interviene en el mercado de divisas. Este organismo, decisivo para el establecimiento de la política monetaria en los Estados Unidos, se constituye con 12 miembros, 7 de la Junta de Gobierno y 5 por los Bancos de la Reserva. Merece notarse que el Banco de Nueva York tiene una banca permanente, mientras que los restantes rotan.

Esta estructura de gobierno de la Fed pone en evidencia la total centralización institucional del sistema monetario y financiero argentino. El Banco Central de la República Argentina (BCRA) no tiene un vínculo institucional directo con los estados subnacionales y los criterios regionales no son siquiera considerados en la composición de su estructura de gobierno. En este sentido, la independencia del BCRA en relación a la representatividad territorial y productiva, anticipa perfectamente la incapacidad institucional para soportar una estrategia de desarrollo con criterios territoriales. Los sistemas financieros locales dependen de sus propias capacidades para funcionar, desarrollarse en el largo plazo e, incluso, retener el excedente generado en cada territorio. Naturalmente, esto no hace más que facilitar el desarrollo de las fuerzas concentradoras del mecanismo de mercado y el direccionamiento de excedentes hacia los centros financieros y de consumo. En este sentido,



Proyecto de Ley

si el federalismo como principio surge de un adecuado balance entre unión y representatividad, el centralismo es la autonomización del primero y la fragmentación y la autonomización del segundo.

Este ejemplo muestra cómo la puesta en práctica de principios federalistas en la organización de las instituciones económicas soberanas, no va en contra de la independencia de la regulación monetaria, sino que, por el contrario, la fortalece frente a la arbitrariedad, asimilando las voces de los que conforman la base material y cultural de la Nación.

Antecedentes históricos y el mandato constitucional de 1994

Antes de la fundación del BCRA, el sistema financiero argentino era fragmentado y desorganizado. A lo largo del siglo XIX coexistieron monedas locales, extranjeras y una economía de crédito informal en las provincias, con escasa integración nacional. Instituciones como el Banco Nacional (1872) y la Caja de Conversión (1890) buscaban unificar el sistema monetario y bancario, pero se encontraban limitadas por la falta de participación provincial y una estructura de gobernanza centralizada en Buenos Aires. En ese sentido, la fundación del Banco de la Nación Argentina en 1891 representó un avance en términos de alcance territorial al abrir sucursales en varias provincias, pero su lógica crediticia seguía priorizando el desarrollo agroexportador y las demandas del gobierno nacional. Las provincias continuaron enfrentando barreras de acceso al crédito y una limitada influencia en la toma de decisiones financieras y en la regulación del sistema financiero en su conjunto.

El BCRA fue creado en 1935 como parte de una reforma monetaria que buscaba superar las limitaciones de la Caja de Conversión y centralizar el control de la política monetaria. Inicialmente tenía una estructura mixta con participación estatal y privada, cosa que luego fue modificada; pero su gobernanza siempre se concentró en Buenos Aires. Las provincias no tenían representación directa en el Directorio, lo que perpetuaba un enfoque centralista en la formulación de políticas. Inicialmente, bajo la dirección de Raúl Prebisch entre 1935 y 1943, el BCRA adoptó políticas anticíclicas que lograron estabilizar parcialmente la economía, pero su accionar seguía condicionado por intereses económicos concentrados, en particular los vinculados a la exportación de productos primarios. Con la nacionalización completa del BCRA en 1946, se buscó orientarlo hacia la promoción del desarrollo económico, reduciendo la especulación financiera y priorizando actividades productivas estratégicas. Sin embargo, las provincias continuaron sin representación directa en su gobernanza, y la distribución del crédito siguió siendo asimétrica. Las provincias más alejadas del centro económico de Buenos Aires recibían menos apoyo financiero, perpetuando desigualdades estructurales.

Cabe destacar que estos problemas de falta de representación provincial o regional en el gobierno del BCRA y en la definición de políticas monetarias, cambiarias, financieras o crediticias en general se acentuaron a partir del giro neoliberal iniciado con el golpe de Estado cívico-militar de 1976. De hecho, la reforma de la Ley de Entidades Financieras en 1977 eliminó las políticas de direccionamiento del crédito que beneficiaban a sectores y regiones específicos, concentrando aún más la actividad financiera en el Área Metropolitana



Proyecto de Ley

de Buenos Aires. Las provincias enfrentaron crecientes dificultades para acceder a recursos financieros y participar en la formulación de políticas que impactaban en sus economías. Luego, ya con el Plan de Convertibilidad (1991-2001), el BCRA perdió la capacidad de implementar políticas monetarias activas, restringiéndose a la preservación del valor de la moneda. Esto nuevamente afectó particularmente a las provincias, que dependían de las escasas políticas diferenciadas que podían haber existido hasta entonces para mitigar los efectos de shocks externos y promover el desarrollo local.

En 2012, la reforma de la Carta Orgánica del BCRA le reintrodujo al organismo un mandato múltiple, combinando estabilidad monetaria con desarrollo económico y equidad social. Sin embargo, a lo largo de todo este proceso y hasta el día de hoy, las provincias aún carecen de mecanismos institucionales efectivos para influir en las decisiones del Banco Central.

Es clara la necesidad de transformar el BCRA en una entidad verdaderamente federal, incorporando representación provincial en su estructura de gobernanza y diseñando políticas monetarias y crediticias adaptadas a las especificidades regionales. La ausencia de participación e incidencia provincial en la gobernanza del BCRA ha contribuido a perpetuar las desigualdades económicas y sociales que aquejan a nuestro país a lo largo y ancho de su territorio. Las provincias con economías periféricas han enfrentado barreras en el acceso al crédito, lo que ha limitado su capacidad de invertir en infraestructura, diversificar sus economías y mitigar los efectos de las crisis externas. Además, la concentración de recursos financieros en Buenos Aires ha acentuado las disparidades regionales, dificultando el desarrollo equilibrado del país.

Avanzar hacia un modelo de gobernanza más federal sería fundamental para equilibrar las disparidades regionales y construir un sistema financiero que responda a las necesidades de todo el territorio argentino. En este sentido, el debate sobre la federalización del BCRA ya cuenta con antecedentes legislativos significativos.

Merece recordarse nuevamente que en la reforma de la Constitución Argentina de 1994 se incorporó un mandato clave, aún incumplido y que convalida todo lo expuesto previamente. El inciso 6 del artículo 75 del texto constitucional expresa: “establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda”. La utilización del término “banco federal”, en oposición a la expresión “banco central”, marca un claro propósito federalista, transparentado en los diarios de sesiones de la convención constituyente. Allí, por ejemplo, el día 5 de agosto el Dr. Díaz Araujo expresó: “no es un simple cambio de nombres sino la federalización de la política monetaria y la fiscalización y orientación del crédito en función de las necesidades de las provincias argentinas”. Frente a ello, en 1995, se presentó el proyecto de ley 5179-D, por Antonio Hernández, el cual proponía incorporar representantes provinciales al Directorio del Banco Central, asegurando una participación directa de las provincias en las decisiones de política monetaria. Otro proyecto relevante, 5401-D-1995, liderado por Enrique Olivera, Octavio Gauna, Jorge Neder, Oscar Machado y Elsa Kelly, sugería dividir el país en regiones económicas y otorgar a cada una de ellas representación en el Directorio del BCRA. Ambos proyectos reconocían que la centralización del sistema bancario había perpetuado la desigualdad regional y la concentración de recursos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Área Metropolitana.



Proyecto de Ley

Impacto esperado de la reforma

El sistema actual, centralizado y concentrado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no logra capturar las necesidades específicas de las Provincias ni abordar las desigualdades estructurales en el acceso al crédito y otros recursos financieros entre diferentes zonas geográficas de nuestro país. Por el contrario, una estructura más federalizada permitiría:

1. Mejorar la representación de las Provincias en la toma de decisiones de política monetaria, otorgándoles voz en el diseño de estrategias que impactan directamente en sus economías.
2. Promover una distribución más equitativa de los recursos financieros, asegurando que las regiones con mayores necesidades económicas puedan acceder a financiamiento adecuado.
3. Incrementar la estabilidad de las políticas monetarias mediante la construcción de consensos regionales, evitando conflictos entre las regiones más desarrolladas y aquellas más rezagadas o entre aquellas que son fundamentalmente exportadoras frente a aquellas que son fundamentalmente importadoras.
4. Fomentar el desarrollo económico local a través de sucursales regionales que gestionan programas de crédito adaptados a las realidades productivas y sociales de cada región.

En síntesis, este proyecto no solo responde al mandato constitucional de la reforma de 1994, sino que también se alinea con una tradición de pensamiento económico, político y jurídico constitucional que busca reducir las desigualdades regionales y, sobre todo, fortalecer el federalismo en Argentina como el medio principal para realizar efectivamente los principios republicanos y democráticos sobre los que la nación se funda. La transformación del BCRA en un banco verdaderamente federal sería un paso decisivo para construir una economía más inclusiva, equilibrada y sostenible, con mayor capacidad para proyectar estrategias de largo plazo, basadas en consensos sólidos, que permitan consolidar una senda de producción de riqueza, integración socioeconómica y la generalización en la población de los beneficios del progreso económico. Por ende, solicito el acompañamiento de mis pares diputados y diputadas en su consideración y aprobación.

FIRMA DIPUTA MONICA FEIN

ACOMPaña DIPUTADO ESTEBAN PAULON