

### CAPÍTULO III. EL BANCO CENTRAL DE ALEMANIA (*BUNDESBANK*)<sup>83</sup>

**SUMARIO:** III. El *Busdesbank*, III. 1. *Objetivos del Bundesbank*, III. 2. *La estabilidad en la paridad monetaria*, III. 3. *La confrontación entre estabilidad interna de precios y el crecimiento de la economía*, III. 4. *Los principales instrumentos de la política monetaria*, III. 5. *La organización del Bundesbank*, III. 6. *El Bundesbank y la Unidad Europea*.

#### III. El *Busdesbank*.

No obstante que los activos del Banco Central de Alemania (*Bundesbank*) tienen como origen fondos públicos, el *Bundesbank* ha gozado en los años de la posguerra de una independencia esencial.

La organización actual del Banco Central de Alemania data de 1957, cuando la reestructuración incrementó de hecho la influencia del gobierno federal, pero, aun así, el *Bundesbank* ha sido considerado como uno de los Bancos Centrales más independientes del mundo. Las autoridades del gobierno pueden asistir a las reuniones del organismo deliberador más alto del Banco, el Consejo del Banco Central, pero aquéllas no tienen voto, sino únicamente el poder de retardar una decisión en un máximo de dos semanas.

Aunque el *Bundesbank* tiene a su cargo apoyar la política económica general, esa función está supeditada a la responsabilidad de salvaguardar el valor de la moneda. El propio Gobierno es el responsable de la política fiscal y el Banco Central se ocupa de la política monetaria. Si bien el gobierno es el responsable de las decisiones acerca del régimen del tipo de cambio, sometido en la práctica a la aprobación del Banco Central, al *Bundesbank* le corresponsable la política de intervención en el tipo de cambio de la moneda extranjera. El *Bundesbank* no es formalmente responsable ante el Parlamento, salvo en la obligación de presentar un informe anual.

El Presidente del *Bundesbank* y no más de diez directivos, son designados por el gobierno federal por períodos de ocho años.

El *Bundesbank* tiene como autoridad máxima al *Consejo del Banco Central Alemán*, el que está integrado, además de los directivos antes señalados, de los Presidentes de los once *Bancos Centrales de los Länder*; sistema que en cierta manera presenta semejanzas al Fed de los EE.UU.

Los Presidentes de los once *Bancos Centrales de los Länder* constituyen la

---

<sup>83</sup>[www.bundesbank.de/](http://www.bundesbank.de/)

representación regional ante el organismo para la toma de decisiones; y son propuestos por las autoridades locales ante el Parlamento por un período de ocho años, pudiendo ser sujetos a nominación por otro período igual. El Consejo, presidido por el Presidente del *Bundesbank*, establece la política monetaria por mayoría simple de votos. Debiendo aclarar que no hay vinculación ni intercambio de personal con el ministerio de Finanzas.

El *Bundesbank* tiene filiales en cada uno de los Estados Federados (*Länder*), y en los últimos años ha delegado parte de sus competencias al *Banco Central Europeo* (BCE), entidad de la Unión Europea (UE) de la que Alemania es miembro. La sede del *Bundesbank* se encuentra en la ciudad de Fráncfort, Alemania, que a la vez es también la del BCE. El *Bundesbank* ofrece a los Bancos Centrales e instituciones internacionales, una variedad de servicios para la inversión de sus reservas en la moneda Euro, incluida la correspondencia; por ejemplo, la gestión de cuentas, el mercado monetario, las inversiones a corto plazo, las inversiones de capital, los servicios de custodia y el manejo de las divisas.

El enfoque de la técnica de Cooperación del Banco Central está en la capacitación y la formación del personal directivo de los Bancos Centrales de los *Länder*, así como la atención de las consultas sobre proyectos financieros. De esta manera, el Banco Central Alemán ofrece estabilidad al sistema de economía de mercado y al sistema financiero internacional.

El *Bundesbank* es responsable también de la administración y de las posesiones de las reservas de divisas; además de las tareas relativas a las estadísticas; así como ser el agente fiscal del gobierno. Asimismo, asesora al gobierno federal en los temas de política monetaria.

El *Bundesbank*, como la mayoría de los Bancos centrales, basa su política monetaria en un objetivo principal, el control de la inflación, que se impone sobre cualquier otro objetivo.

Desde la creación del *Bundesbank* y los *Bank Deutscher Länder*, los banqueros alemanes han definido a la protección de la moneda como la tarea esencial de los Bancos Centrales modernos; por lo que su autonomía está considerada como el principal medio para alcanzar el fin primordial de la política monetaria.<sup>84</sup>

Consecuente con su objetivo fundamental, los directivos del *Bundesbank*

---

<sup>84</sup> Las tasas de inflación en los países occidentales parecen confirmar esa interrelación. Entre 1950 y 1992, los precios aumentaron en Gran Bretaña en 1.600%, en EE UU, 480%, en Suiza, 300%, pero en Alemania sólo 250%. Geoffrey Word, "Money and an independent central bank", *Banking World*, octubre de 1993, en *Auszüge aus Presseartikeln*, n° 71, 13 de octubre de 1993.

aseguran que su tarea primordial consiste en mantener una moneda estable, sin importar que ello limite su cooperación con las metas políticas del Gobierno Federal. *Helmut Schlesinger*, ex presidente del *Bundesbank* solía decir: “no hay inflación pequeña”. Su sucesor *Hans Tietmeyer*, en 1993, manifestaba que “en una cosa todos estamos de acuerdo, sin una moneda estable no puede haber a largo plazo una economía próspera y estabilidad política”.

La tradición del *Bundesbank* ha sido mantener baja la tasa de inflación, por ejemplo entre 1948 y 1988 el promedio anual fue de 2.7%; lo que contribuyó a consolidar su popularidad y la aceptación pública de las políticas monetarias, aun cuando éstas llegaron a considerarse “dolorosas” por la población en general.

Empero, la política y la retórica no siempre convergen en el mismo punto, lo mismo sucedió con la política del Gobierno Federal y la del *Bundesbank*.

Si bien su argumentación antiinflacionaria aparenta ser muy rígida, el *Bundesbank* trabaja con una baja tasa de inflación, que no obstaculiza el crecimiento del PIB y mantiene los precios reales en el mercado.

La historia del *Bundesbank* ha mostrado que la meta de mantener una estabilidad monetaria como norma sustantiva del Banco Central constituye el criterio normativo de la economía alemana.

### III. 1. Objetivos del *Bundesbank*.<sup>85</sup>

Los objetivos del *Bundesbank* están claramente definidos en sus estatutos y consisten en: “regular el volumen de moneda en circulación y del crédito puesto a disposición de la economía, utilizando los poderes monetarios que le son conferidos por esta ley, con el objetivo de proteger la moneda”. Al respecto, conviene subrayar que ni el Banco de la Reserva Federal de EE UU, ni ningún otro Banco Central de Europa, tienen objetivos definidos tan detalladamente. No obstante que sus estatutos definen con claridad las metas del *Bundesbank*, los medios para alcanzarlas han sido objeto de grandes debates. Dos elementos han sido decisivos en la protección de la moneda: el valor externo del mercado en relación con otras monedas y el valor interno, representado por el volumen de bienes y servicios que pueden ser adquiridos en el país.

### III. 2. La estabilidad en la paridad monetaria.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup>[www.bundesbank.de/](http://www.bundesbank.de/)

<sup>86</sup>*Ibidem*.

Sólo para efectos técnicos, se hacen los siguientes comentarios aplicables antes de la adopción del euro como moneda corriente en Europa, incluyendo por supuesto a Alemania. La inestabilidad presentada en los mercados de divisas desde los años 60, obligaron al *Bundesbank* a ponderar dos factores críticos en la política monetaria: el valor internacional del marco alemán y la inflación interna.

En un sistema de tipos de cambio fijos se presenta el peligro de “importar la inflación”, que se da cuando las tasas de inflación en otros países son más altas que en Alemania. Los componentes más importantes aparecen en la mayoría de los países, incluyendo a México, por su relación paritaria contra el dólar y el valor del marco alemán -y ahora del euro- en relación con otras monedas fuera de la zona del euro como el yen japonés y el yuan chino.

En la época del sistema de tipos de cambio fijos, establecidos a partir de *Bretón Woods*<sup>87</sup>, el *Bundesbank* se quejaba frecuentemente de su obligación de apoyar al dólar, forzando la emisión de marcos para reforzar a un dólar débil, incrementando así la oferta monetaria en Alemania. Vale la pena señalar que actualmente se presenta una situación semejante entre el dólar y el yuan chino, donde el Gobierno de los EE.UU. ha venido presionando al Gobierno de la República Popular China para que revalúe el yuan respecto al dólar americano.

El colapso del sistema de *Bretón Woods*, en 1971, fue para el *Bundesbank* un alivio frente a las presiones de la inflación importada. Con la creación, en 1979,<sup>88</sup> del Sistema Monetario Europeo (SME), éste agregó una dimensión regional a la internacional del dólar. En su afán de crear una zona de estabilidad en Europa, el SME ha reproducido los problemas asociados con el sistema de *Bretón Woods*. Como ese sistema, el del SME está propenso a las especulaciones con divisas que rebasan las posibilidades de intervención de los Gobiernos y sus Bancos Centrales. Cuando las “bandas” de fluctuación fueron significativas, a partir de la crisis del franco francés de 1993, la reacción del *Bundesbank* fue de gran alivio.

Las experiencias recogidas de ambos sistemas, tanto el de *Bretón Woods*

---

<sup>87</sup>Con el término de *Bretón Woods*, se refiere al sistema monetario internacional en vigencia de 1944 a 1971. En ese sistema, el dólar era la moneda de reserva, intervención y medio, cuya estabilidad estaba asegurada por su convertibilidad en oro. Además, el gobierno estadounidense había prometido permanecer neutral en relación con el valor del dólar con respecto a otras monedas. Luego de una serie de crisis, el Presidente *Richard Nixon* acabó con la convertibilidad del dólar en oro en 1971, marcando el fin del sistema de *Bretón Woods*.

<sup>88</sup>Antes de la unión monetaria que adoptó al Euro como moneda única, el Sistema Monetario Europeo (SME) creado en 1979, ya incluía a todos los miembros de la Comunidad Europea. Sin embargo, no todos los miembros pertenecían al Mecanismo de Tipos de Cambio (MTC).

como el del SME, confirman el punto de vista del *Bundesbank* de que la intervención en los mercados para apoyar las monedas nacionales no es efectiva si los índices macroeconómicos fundamentales reflejan un desequilibrio. Así, cuando el crecimiento de la masa monetaria está fuera de control o se registran desequilibrios con respecto a las actividades económicas internas o contra el presupuesto, las intervenciones en los mercados son poco efectivas.

### **III. 3. La confrontación entre la estabilidad interna de precios y el crecimiento de la economía.<sup>89</sup>**

El aspecto más sensible de la política del *Bundesbank* está en la relación de su meta de estabilidad de precios frente a los demás aspectos de la economía alemana. En el artículo 12 de sus Estatutos se indica que “en el cumplimiento de sus responsabilidades”, el *Bundesbank* está obligado a “apoyar al Gobierno Federal”. Empero, no obstante tal disposición, las mayores controversias se han relacionado con las decisiones tomadas por el *Bundesbank* respecto de los medios para alcanzar la estabilidad monetaria.

La estabilización de la moneda depende de una compleja distribución de varios factores que incluyen: la política fiscal, la política monetaria y la política con respecto a los mercados. En esa “política económica general” participan muchos actores con funciones e interrelaciones complejas, dado que aún cuando un Banco Central sea autónomo no puede controlar todos esos factores. Las expectativas públicas con respecto al crecimiento económico, el pleno empleo<sup>89</sup> y el equilibrio de la balanza comercial (cristalizadas en la Ley sobre estabilidad y crecimiento, de 1967 y los párrafos 3 y 12 de la Ley del *Bundesbank*) han colocado al Banco Central alemán en una posición singular.

Los problemas económicos de los *Länder* de la antigua Alemania del Este, luego de la unificación en 1990, combinados con desequilibrios ya antes presentes en la economía y las finanzas públicas de Alemania agudizaron ese dilema fundamental.

### **III. 4. Los principales instrumentos de la política monetaria.<sup>90</sup>**

Las legislación le proporciona al *Bundesbank* cuatro instrumentos de política monetaria: los dos primeros relacionados con los tipos de tasas de interés (la tasa de descuento, para los créditos normales a otros bancos y la

---

<sup>89</sup>[www.bundesbank.de/](http://www.bundesbank.de/)

<sup>90</sup>*Ibidem*,

tasa lombarda, usada para los financiamientos de corto plazo y para los depósitos *overnight* de los bancos); el tercero relativo a la política de mercado abierto y el cuarto correspondiente a la política de reservas mínimas.

Como la regulación oficial de los mercados internacionales ha disminuido en las últimas dos décadas, el *Bundesbank* ha confiado crecientemente en los instrumentos de mercado abierto para manejar el valor externo del marco alemán.

La Ley del Banco Central determina qué tipo de entidades bancarias y de crédito y ahorro deben mantener reservas líquidas en el *Bundesbank*, las que éste determina con unos límites que alcanzan al 30% de los depósitos a la vista, el 10% de ahorro y el 20% de los pasivos a plazo. En todos los casos, estas reservas en el *Bundesbank* no devengan intereses, utilizando estas facultades el Banco Central para controlar la liquidez del sistema y la expansión del crédito, sin perjuicio de las operaciones de mercado abierto, que incluyen las mencionadas anteriormente y también los títulos a largo plazo. El *Bundesbank* no interviene en las operaciones de dinero entre los Bancos, pero sí realiza ofertas de bonos del tesoro o adquiere papeles comerciales de los establecimientos de crédito para suavizar las fluctuaciones de las tasas de interés. Cuenta además, con la autorización para disponer de una cantidad con límite marcado por la Ley de Bonos y Certificados del Tesoro, que emplea igualmente en operaciones de mercado abierto y cuyos fondos quedan bloqueados en una cuenta del Banco. Aunque parezca una función no ortodoxa, el *Bundesbank* está autorizado a intervenir en el mercado de capitales, adquiriendo fondos públicos que utiliza en el mercado y que actúan tanto sobre la liquidez como sobre las tasas de interés o sobre alguna de ellas.

El *Bundesbank* no controla directamente las tasas de interés ni los techos de créditos, como lo hacen otros Bancos Centrales, sino que tiende a usar otros instrumentos para influir indirectamente sobre los mercados, entre ellos los denominados: “ajustes de largo plazo” y “ajuste fino”, que son parte de los instrumentos monetarios usados por el *Bundesbank*, debiendo reconocer que entre ellos no son claramente distinguibles; por ejemplo, en el caso de las transacciones de mercado o los acuerdos de recompra. Los instrumentos para controlar la liquidez apuntan a satisfacer o restringir la demanda de dinero a corto plazo de los bancos. Las tasas de descuento y “lombarda” persiguen el objetivo de influir sobre las tasas de interés y los mercados a largo plazo.

Los bonos de corto plazo con vencimientos que van de una semana a uno

o dos meses, son usados por el *Bundesbank* para el “ajuste fino” del mercado. Las entregas diarias de liquidez al sistema bancario, la venta de letras del tesoro de corto plazo, las transacciones de los acuerdos de recompra y a veces los arbitrajes entre monedas extranjeras, además de las operaciones de recompra, son usados en el mismo sentido. El uso que el *Bundesbank* hace de esos instrumentos desde los años 70 ha derivado cada vez más en un *management* del mercado y su importancia ha aumentado. Las transacciones de mercado abierto tienen más flexibilidad que otros instrumentos más tradicionales de los bancos centrales (tales como la política de reserva mínima o las tasas de interés), pero son también mucho más visibles. Ese aspecto puede producir efectos políticos y económicos dramáticos, tales como el colapso de la Bolsa norteamericana de 1987. Las autoridades monetarias estadounidenses manifestaron entonces, que el *Bundesbank* había hecho estallar la crisis al aumentar el precio de los acuerdos de recompra de 3,55% (julio) a 3,60% (agosto).

Por cuanto al control de las Entidades de Crédito, de acuerdo con la ley sobre el Sistema crediticio, se creó una Oficina de Control Federal del Sistema Crediticio, cuya función esencial es oponerse a toda clase de abusos que pongan en peligro la seguridad de los fondos y títulos financieros que hubieran sido confiados a establecimientos de crédito, que perjudiquen la práctica reglamentaria de las operaciones bancarias o puedan producir considerables perjuicios a la economía general. Esta oficina, constituida como un organismo autónomo dependiente del Ministro Federal de Finanzas según la ley, realiza sus tareas en estrecha colaboración con el *Bundesbank*, luego éste no ejerce función de autorización o inspección, que son usuales entre las encomendadas en otros países a los Bancos Centrales.

En materia de divisas, el *Bundesbank* tiene la facultad para actuar tanto en los mercados interiores como en los internacionales, así como también con los organismos de carácter multilateral, tales como el Fondo Monetario Internacional o los órganos financieros de la Comunidad Económica Europea, para conseguir el mejor equilibrio en los mercados monetarios internacionales. Por lo que se refiere al movimiento de capitales, el Banco está autorizado a penalizar, si lo cree procedente, el incremento de depósitos de los no residentes mediante el incremento de reservas sin interés en el Banco Central, pero también puede exigir a los residentes que en caso de concertar créditos en el exterior, constituyan depósitos de efectivo sin interés. Finalmente, las operaciones que de acuerdo con la Ley de transacciones exteriores deben someterse a autorización previa, son concedidas o denegadas por el Banco, a quien corresponde esta función.

### III. 5. La organización del *Bundesbank*.<sup>91</sup>

Cuando se piensa en el *Bundesbank*, se le identifica a menudo con la sede en Fráncfort del Meno. Pero el Banco Central es una institución mucho más compleja y con una base muy amplia.

Sus órganos principales son: el *Consejo del Banco Central (Zentralbankrat)*, el *Directorio (Direktorium)* y los Presidentes de los Bancos Centrales de los Länder (*Vorstände der Landeszentralbanken*).

La Junta Ejecutiva es el órgano supremo de decisión del *Bundesbank* y se encuentra integrado por el Presidente y el Vice-Presidente del *Deutsche Bundesbank* y otros cinco miembros. El Presidente del *Bundesbank* es miembro del Consejo de Administración del Banco Central Europeo y toma parte en el proceso decisorio mensual de la política monetaria.

El *Consejo del Banco Central*. Las cuestiones de política monetaria más importantes, tales como la fijación de las tasas de interés, son decididas en este Consejo; integrado por el Directorio, con sede en Fráncfort del Meno, y los Presidentes de los Bancos Centrales de los Länder (PBCL), el Consejo del Banco Central (CBC) se reúne todos los jueves en la sede central del *Bundesbank*. El CBC es el órgano autorizado por ley a dictar la política monetaria, siendo el de mayor jerarquía dentro del *Bundesbank*.

Las decisiones del CBC son tomadas por mayoría simple. Cada uno de los miembros del CBC vale por un voto, sin importar el tamaño ni el poderío económico del Länder al que representan. Las discusiones son secretas y las actas de las mismas no se dan a conocer hasta pasados 30 años. De acuerdo con todos los informes a disposición, en las reuniones del CBC se discuten una amplia gama de temas, desde la economía interna e internacional, hasta decisiones concretas de política monetaria. Las ponencias pueden ser presentadas por el Directorio o los Presidentes de los Bancos Centrales de los Länder. Los miembros del Gobierno Alemán también pueden asistir a esas reuniones. En su propio contexto, el CBC es una institución democrática, cuyas decisiones son discutidas y votadas por sus miembros. La capacidad de influir sobre una decisión u otra no es diferente aquí a lo que sucede en otras instituciones similares, todo depende del poder de persuasión y de los argumentos que exponga el ponente.

No obstante que las actas de las discusiones no se dan a conocer hasta pasados 30 años, las decisiones del CBC son anunciadas generalmente a través de comunicados de prensa, inmediatamente después de las

---

<sup>91</sup>*Ibidem*.



reuniones. Sólo en ocasiones y en momentos sobresalientes se realizan conferencias de prensa, por ejemplo cuando las tasas de interés se modifican significativamente o el *Bundesbank* anuncia sus metas monetarias, en tales casos la prensa financiera se hace eco de ellas y a menudo afectan los mercados internacionales por el peso que la economía alemana tiene en el entorno global. En períodos de desacuerdo entre el gobierno y el *Bundesbank*, la política del CBC puede bloquear virtualmente un curso político fijado en el Gobierno.

El Presidente del *Bundesbank* es nominado por el gabinete del Gobierno Federal, en el que el Canciller desempeña el papel decisivo. Luego de consultas con el *Consejo del Banco Central del Bundesbank*, el Presidente del Banco Central es propuesto por el Presidente de la República por un periodo normalmente de ocho años y nunca menos de dos. El Presidente del *Bundesbank* debe cumplir con ciertos requisitos de experiencia financiera y poseer habilidades políticas y de gestión; también puede ser reelegido en su cargo.

Compromisos con cuestiones internacionales –tales como la Unión Monetaria Europea, contenida en el *Tratado de Maastricht*– asumidos por políticos alemanes, sólo pueden ser cumplidos con el acuerdo y cooperación del CBC. La posición del presidente del *Bundesbank* en el G3 y G7, o su “valor de reconocimiento” entre el público pueden aumentar su poder, pero ello no substituye al consenso o a la mayoría en el seno del CBC.

La República Federal Alemana ha sido notablemente estable en comparación con la República de Weimar u otros sistemas europeos occidentales. Desde 1949 sólo ha habido seis cancilleres. El *Bundesbank*, con seis Presidentes, ha seguido ese patrón. En el caso del Banco Central, la ley contribuye a aislar al Directorio de las influencias políticas. De igual manera, el periodo de gestión de ocho años desacopla al Directorio y la Presidencia de los patrones de las elecciones federales que se realizan normalmente cada cuatro años, y dificulta a los gobiernos la búsqueda de apoyo político en el *Bundesbank*.

Los miembros del Directorio también son nominados por el gabinete y propuestos por el Presidente Federal. La ley del *Bundesbank* especifica solamente que los Directores deben tener “cualidades profesionales especiales”. Éstos son propuestos en principio por ocho años; empero el promedio de servicio en su mayoría ha sido de doce años.

Los Departamentos administrativos del Banco Central no están determinados en los Estatutos y por tanto pueden ser reorganizados por los Directores. Actualmente, los Departamentos principales del *Bundesbank*

son: Convenios Comerciales y Personal (Área I); Estadística y Economía (II); Relaciones Internacionales (III); Control y Contabilidad, Procesamiento de Datos y Pagos (IV); Reservas Mínimas y Caja (V); y Asuntos Legales y Administración (VI); le corresponde al Vicepresidente ser el jefe del área de Créditos. El Departamento de Prensa, Relaciones Públicas y Auditoría depende directamente del Presidente del *Bundesbank*.

El Directorio ha sido la principal unidad administrativa del *Bundesbank*. A comienzos de 1997, en la sede central del *Bundesbank*, en Fráncfort, trabajaban 2,500 personas, de los cuales algo más de 1,000 era funcionarios públicos. Los bancos centrales de los Länder tienen en su conjunto 13,400 empleados, de los cuales aproximadamente 5,700 son funcionarios públicos. Los empleados en Fráncfort también realizan intervenciones en los mercados monetarios y controlan los mercados de divisas desde una sala de operaciones en el *Bundesbank*. Los empleados del Departamento de Relaciones Internacionales realizan regularmente consultas con otros Bancos Centrales y el *Bundesbank* a veces interviene concertadamente con éstos o sólo para influir sobre tendencias del mercado.

Los Bancos Centrales de los *Länder* (BCL) fueron creados de acuerdo con el principio de “un Land, un voto”. Cada uno de los once Länder en la República Federal anterior a 1990, tenía un BCL y por lo tanto un voto en el Consejo. Con la unificación alemana se redujo el número de BCL de once a nueve el 1° de noviembre de 1992.

Las funciones principales de los BCL siguen siendo las mismas que en la República Federal antes de 1990. Son de hecho sucursales administrativas del *Bundesbank*, que tratan con los gobiernos de los Länder y los bancos locales en Alemania. Además de distribuir billetes de banco y monedas a los bancos locales los BCL también ponen en práctica importantes aspectos de la política del *Bundesbank*.

Los Departamentos de Crédito administran las operaciones crediticias del BCL y supervisan la administración de las políticas de tasas de interés del *Bundesbank* por parte de la sucursal. Los Departamentos de Bancos supervisan las operaciones bancarias de acuerdo con la Ley de Crédito (*Kreditwesengesetz*) y la política de reservas mínimas del *Bundesbank*. Ambos Departamentos informan al Directorio del *Bundesbank* sobre irregularidades y la estructura general de la rama bancaria en un Land particular. El Departamento de Economía observa y analiza las tendencias generales económicas y monetarias en el Land, informando al Presidente del BCL en su calidad de miembro del Consejo Central del *Bundesbank*. El Departamento de Estadística recoge y analiza los datos relevantes relativos

a situaciones económicas y financieras. El Departamento de Monedas extranjeras, registra las inversiones de los residentes del Land en otras monedas y las de no residentes en moneda local. También existe un Departamento de Bonos, que supervisa las transacciones de fianzas y las necesidades de crédito de la Federación (*Kassenobligationen des Bundes*). En los BCL también funcionan, como en toda estructura burocrática, Departamentos de Personal, Contabilidad, Gestión de Inmuebles y Asuntos Legales.

Además de cumplir esas funciones, los BCL son la base de la política del *Bundesbank* en dos sentidos: en primer lugar, las oficinas principales y las oficinas de las sucursales hacen las veces de “puestos de escucha” en los Länder. Este aspecto de su estructura sigue el modelo del Directorio. Pero, a diferencia del *Bundesbank*, los BCL tienen un Consejo de Gerencia responsable de las actividades diarias y una Junta Supervisora, compuesta por representantes patronales, de los bancos y los sindicatos locales. De acuerdo con la ley, los miembros de la Junta Supervisora no son elegidos para defender sus intereses de grupo, sino para dar consejos como expertos. Sin embargo, funcionan claramente como representantes de grupos económicos, difiriendo de los Consejos de Gerencia de los BCL. El papel de las Juntas Supervisoras es solamente consultivo. Los Presidentes de los BCL y los Consejos de Gerencia las consideran como una fuente de opinión representativa en cuestiones monetarias y de política crediticia. Empero, su efectividad depende de la energía e imaginación del Presidente del BCL para integrar las opiniones de la Junta Supervisora en el proceso de toma de decisiones como un todo, desde los Länder hasta las reuniones quincenales del Consejo Central del *Bundesbank*. Algunos Presidentes de los BCL son considerados líderes de opinión capaces de transformar los conocimientos técnicos y la experiencia política en influencia en el seno del CBC. La estructura federal del *Bundesbank* se deriva de la función de los BCL como “puestos de escucha” de la opinión pública. La existencia de una institución Autónoma y no elegida con tanto poder sobre la vida y el bienestar de los ciudadanos como lo es el *Bundesbank*, parece desafiar los principios de toda Constitución democrática.

En Gran Bretaña, el Ministro de Hacienda y el Primer Ministro, ambos elegidos libremente, gozan de una autoridad decisiva sobre el *Bank of England*.<sup>92</sup> En EE UU, el Sistema de la Reserva Federal está sujeto al control

---

<sup>92</sup>Revirtiendo la política gubernamental anterior, el mayo de 1997, el nuevo gobierno laborista del Primer Ministro *Tony Blair* aseguró al *Bank of England* el derecho a fijar autónomamente las tasas de interés.

del Congreso. Su Presidente se presenta regularmente ante los comités parlamentarios de control, debiendo presentar cada seis meses un informe al Congreso. El *Bundesbank* no está sujeto a esos controles constitucionales y puede fijar su política independientemente (por lo menos formalmente) de los gobernantes elegidos y no solamente por ley, sino en los hechos, el *Bundesbank* es el soberano monetario de Alemania.

### III. 6. El Bundesbank y la Unidad Europea.<sup>93</sup>

La unificación de Alemania, en 1990, tuvo lugar con la promesa de *Helmut Kohl* de que tal hecho desembocaría en una posterior unificación de toda Europa. Esta idea se vio cristalizada en el *Tratado de Maastricht de la Unión Europea* (UE), que entró en vigor el 1° de noviembre de 1993. Llevarla a su concreción no fue fácil por los temores de Gran Bretaña y Francia con respecto a Alemania, y los nuevos problemas de seguridad que traería la reincorporación de los países del ex bloque comunista; la expansión de la propia UE hizo que el tema de la adopción de una moneda europea común (Euro) se convirtiera en el más importante del *Tratado de Maastricht*. En la ciudad holandesa de Maastricht, en diciembre de 1993, los gobiernos de la UE acordaron crear una unión monetaria, con una moneda común y un Banco Central, que reemplazara paso a paso a los Bancos Centrales Nacionales en una de sus principales funciones, la emisión de billetes y la acuñación de monedas. De acuerdo con los planes adoptados, la moneda común debía ser puesta en circulación a más tardar el 1° de enero de 1999.

El debate en torno a la Unión Monetaria Europea (UME) con una moneda única y un Banco Central Europeo que la administre, se parece al desarrollo del Sistema Monetario Europeo (SME) creado en 1979. En ambos casos, el *Bundesbank* tomó posiciones similares; en manifestaciones públicas que fueron del escepticismo hasta la frialdad con respecto a ambas ideas, el *Bundesbank* desarrolló una actitud de rechazo, participando solamente cuando no había otra alternativa, pero siempre defendiendo las normas de estabilidad y su autonomía.

Cuando, en 1990, el Presidente *Kart-Otto Pöhl* sugirió la fijación de criterios rigurosos para la Unión Monetaria Europea, en el *Bundesbank* se creyó que esos criterios iban a ser simplemente rechazados por los jefes de gobierno; empero, a fines 1991, se transformaron en los criterios centrales de la UME, tal como fue acertada en *Maastricht*.

---

<sup>93</sup>[www.bundesbank.de/](http://www.bundesbank.de/)

La esencia de la oposición del *Bundesbank* se basó en un argumento de largo plazo, que sostuvo en ocasión de la unión monetaria entre la Alemania del Este y Alemania Occidental, en 1990: indicando que una moneda común debe ser el reflejo substancial de economías similares. Lo que no significa que todas las economías nacionales deban tener estructuras equivalentes, sino que antes de una unión monetaria deben coincidir ciertos indicadores económicos y monetarios. Criterio que fue seguido en la incorporación de los países que se agregaron en la segunda etapa de la UE, promoviendo inversiones y apoyos a sus economías.

El *Tratado de Maastricht* hizo de esa “teoría de la convergencia” la base del proceso con miras a una moneda europea única. Se exige que los países participantes que: tengan una inflación baja; reducidos déficits presupuestarios; tasas de interés similares a largo plazo; y que su incorporación tenga previamente un periodo de estabilidad cambiaria dentro del SME. Según la teoría, la UME se logrará sólo con estabilidad monetaria si cumple con esos criterios generales. Los términos acordados en *Maastricht*, en 1993, fueron efectivamente los del *Bundesbank*; indicadores económicos convergentes y un Banco Central Europeo independiente y comprometido con la estabilidad monetaria.

El *Bundesbank* también advirtió que la unión monetaria, sin una unión política, tendría escasas posibilidades de éxito. Un acuerdo que permita a los gobiernos nacionales la fijación de una política fiscal nacional puede socavar el manejo de los factores de los que depende una política antiinflacionario en la economía. “Finalmente, una unión monetaria es una comunidad ... irrevocable, que, a la luz de las experiencias pasadas, exige una asociación de más vasto alcance, en forma de unión política, para que sea duradera”.

El *Tratado de Maastricht* reafirmó varios temas conocidos por el *Bundesbank*. La gestión de la estabilidad externa e interna y la cuestión de la inflación importada permanecen como prioritarias en la agenda del Banco Alemán. La crisis del SME de 1992–93, reveló algunas de las presiones a las que está sometido, pero la posibilidad de una Unión Monetaria Europea que no cumpla con los “criterios de convergencia” las incrementaría, superando todas las experiencias del *Bundesbank* con *Bretón Woods* y el SME.

La unión monetaria supuso para Alemania una pesada carga de problemas económicos, fiscales e inflacionarios: el consumo en Alemania del Este excedió a la producción, los sueldos del Este superaron a la productividad y nadie previó el colapso de tantas industrias en el Este, con

el consecuente desempleo. Para hacer frente a esos problemas, el gobierno alemán realizó grandes transferencias de dinero y dispuso el pago de subsidios especiales, que hicieron aumentar enormemente el déficit público y las presiones inflacionarias. El *Bundesbank*, por su parte, aumentó las tasas de interés para contrarrestar esas tendencias. La política de altos intereses se transformó en una carga para otras economías europeas, agregándose a una inflación mayor en otros países de la UE y la consecuente devaluación real de sus monedas. El *Bundesbank*, fiel a su mandato de combatir la inflación interna, y mantener su credibilidad en el exterior, también en presencia de enormes presiones fiscales derivadas de la unificación alemana, estaba dispuesto a bajar las tasas de interés (como lo hizo en enero de 1993) sólo, como consta en su informe anual, "... en tanto pueda justificarse en términos de la política antiinflacionaria".

Algunos comentaristas dicen que los pagos y subsidios para las regiones pobres de la Unión Europea, bien pueden reproducir las consecuencias de la unión monetaria alemana. Más aún, si existen dos tipos de participantes en la UME, los países con plena integración, que cumplen con los criterios de *Maastricht*, y los otros, que crearían una Europea de dos clases, con el consecuente potencial conflictivo que ello implicaría. El *Bundesbank* ha tenido éxito debido a la cultura política en la que ha operado, tal vivencia debe ser aprovechada por el Banco Central Europeo para tener éxito. En la antigua República Federal de Alemania, antes de 1990, el *Bundesbank* contaba con una opinión pública que aceptaba sus normas de estabilidad, aún cuando ello supusiera sacrificar ventajas de corto plazo, como sueldos más altos y tasas de interés bajas. Con el nuevo entorno creado por la unificación europea, existen signos de que las tensiones en el "consenso de estabilidad" se han profundizado y que la aceptación de altos costos socioeconómicos, en forma de desempleo como contracara de la baja inflación está disminuyendo.

Finalmente, señalan estudiosos del tema, el futuro del *Bundesbank* y de la UME, dependerán en gran parte del éxito de los europeos en hacer frente a dos desafíos: la Unión Europea no es ni una "federación de Estados", ni una "organización supranacional". No está claro si la UE —en términos de la Corte Constitucional Alemana— significa la desaparición de los poderes soberanos de los Estados miembros. Pero el tormentoso proceso de su ratificación hizo centrar el debate en los mayores desafíos políticos de Europa: uno, es el déficit de democracia en dos formas, la de identidad compartida y la de procedimientos institucionales; el otro, es el conflicto entre el activismo burocrático de la Comisión contra el principio de devolver

la mayor autonomía posible a las autoridades locales (subsidiaridad), fijado en leyes y documentos europeos. Si la UME extiende la seguridad económica entre sus miembros y si la nueva moneda europea se transforma en un símbolo de ese logro, tal como lo fue el marco en el caso de Alemania, entonces el liderazgo previo del *Bundesbank* habrá probado ser la piedra angular del éxito de Europa.

Dentro de las funciones básicas del *Bundesbank* se incluye además del sistema financiero y el monetario, la supervisión bancaria, así como el sistema de pagos y las operaciones en efectivo. Con la unidad monetaria, las políticas del sistema euro son el principal objeto del *Bundesbank*.