

PROPUESTA DE MENSAJE AL GOBIERNO SOBRE POLITICA MONETARIA Y DOLARIZACION

Ec. Gabriel Castro Ch.

INTRODUCCION

Es conocido que al dolarizarse, el país perdió el control de las políticas monetaria y cambiaria como instrumentos para enfrentar los desajustes que se producen en la economía (caída de exportaciones, de los precios internacionales del crudo, por ejemplo). De tal forma que el único instrumento para corregir las distorsiones económicas es la política fiscal.

Sin embargo, es precisamente esa pérdida de autonomía monetaria cambiaria la que ha limitado la acción del Banco Central y se tiene determinado por ese mismo hecho los fondos de contingencia que funcionarían en caso de desequilibrios profundos. De su lado, la dolarización per se implica la pérdida de competitividad en el mercado externo, pues el cambio fijo no permite defensa alguna con procesos devaluatorios de otros países, salvo claro está, un alto grado de eficiencia empresarial vía reducción de costos y mejoramiento de calidad.

Al parecer también cada vez se generaliza el criterio de que tanto la convertibilidad como la dolarización son inviables en el largo plazo, para muestra está Argentina. La salida estaría atada a la conformación de un equilibrio monetario bajo la instrumentalización de una moneda única a nivel continental o al menos regional, lo cual se convierte en una propuesta mensaje al Gobierno ecuatoriano, y en un objetivo preliminar de este corto artículo.

LA PERDIDA DE LA AUTONOMIA MONETARIA

Como ya se dijo, la dolarización implica la eliminación en el manejo de la política monetaria y del tipo de cambio, por consiguiente no se puede devaluar y el dólar es el que rige en los Estados Unidos de Norteamérica.

En este sentido, al no poder manejar la moneda, unilateralmente se pierde competitividad vía devaluaciones de otros países, en especial de los fronterizos; pero, si se quisiera el retorno a una moneda "soberana", esta se introduciría de forma débil equiparada con el dólar y sería de proceso largo y complejo amparado en un cierto "autoritarismo" monetario, lo cual conduce a especular acerca de cerrar el camino al "retorno" logrando un acuerdo de dolarización con EE UU, que por el momento no está interesado en tal opción.

Sin embargo, la dolarización no debería detener la facultad de las autoridades de proveer de liquidez a corto plazo del sistema en apuros. El Banco Central tendría dos caminos para proveerse de fondos: uno, vía ahorro forzoso de fondos y, otro, vía líneas de créditos provenientes de convenios con bancos internacionales.

En todo caso se estimó que al dolarizar la economía y eliminar el riesgo cambiario induciría a que converjan flujos de capital internacionales más estables, y, desde luego los inversionistas tendrían un marco de seguridad mayor. Seguramente, esto último se refleja en el hecho de que la inversión extranjera de enero a junio del 2001 casi iguala a la realizada durante todo el año 2000 (655 y 720 millones de dólares, respectivamente), igual suerte debieron haber corrido las relaciones financieras y comerciales con los EE UU y con el resto del mundo, mejorando los ingresos de divisas, cruciales para sostener el sistema; sin embargo la brecha comercial va creciendo en forma desfavorable y la asistencia financiera es débil para un aparato financiero interno que no acaba de consolidarse.

En buenas cuentas, el Ecuador sigue experimentando choques desfavorables inducidos por el llamado "riesgo país" que no disminuye y elevadas tasas de interés que se suponía debían reducirse; es decir que los posibles beneficiarios del sacrificio monetario que se esperaba por lo menos reduzca el costo fiscal y lo equilibre va en contravía al esperarse para el año 2002 un déficit de entre los 400 y 600 millones de dólares. Esta corta argumentación, nos lleva a reflexionar si en realidad la dolarización es una panacea o un enorme sacrificio social.

EL NUEVO ROL DEL BANCO CENTRAL

La función de emitir y crear dinero de parte del Banco Central desapareció con la dolarización, al igual que la fijación del tipo de cambio; es decir, el país sufrió la amputación de una de las políticas claves de la economía como es la monetaria-cambiaría y pasamos a depender

voluntariamente de lo que haga el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos.

Por consiguiente, el Banco Central en sí no desaparece sino que re-dimensiona sus funciones. Sus principales objetivos son:

- "a) Procurar la estabilidad macroeconómica.
- b) Participar en la elaboración del programa macroeconómico y efectuar su seguimiento.
- c) Definir los objetivos de crecimiento y desarrollo económico de largo plazo del país.
- d) Administrar la Reserva Monetaria de Libre Disponibilidad.
- e) Promover el buen funcionamiento del sistema de pagos.
- f) Actuar como depositario oficial y agente financiero del Estado.
- g) Preservar el patrimonio cultural del país.
- h) Desarrollar programas de beneficio social marginal." ³

En el área bancaria por ejemplo, sigue teniendo la política de encaje, y puede, eventualmente, considerar intervenir en el mercado financiero vía emisión de bonos para regular la liquidez. En todo caso, su misión primigenia al no existir debería incidir en el cambio de su denominación de Banco Central y asumir como una entidad de desarrollo.

EL FONDO DE ESTABILIZACION

El Banco Central a más de actuar en las áreas operativa y bancaria reducida debe crear un fondo de estabilización que asegure a futuro problemas de liquidez que puedan ser ocasionados por shocks externos e internos, a los cuales el Ecuador ha sido sensible (baja de precios petroleros, desastres climáticos, etc.) Para esto, el Banco debe contar con un fondo inicial de 70 millones de dólares que se irán incrementando con aportes del fisco e internacionales. Estos fondos cubrirían hasta cierto nivel los depósitos internacionales y los depósitos bancarios. En esa misma dirección y protegiendo los recursos fiscales, se crearía un fondo de estabilización petrolera.

Sin embargo, lo ideal sería que sobre todo la banca ecuatoriana, bajo las normas de Basilea, debería tender a la integración con la banca internacional, asegurar normas de encaje que les permita moverse autónomamente. Y es que si no hay un apoyo monetario detrás del sistema bancario nadie tampoco puede asegurar un desenvolvimiento

³ BCE, Estatuto Orgánico del Banco Central del Ecuador, julio 2001, Quito, pp. 31,32.

económico sólido. Como se ve, la dolarización trae más titubeos que verdades que fueron a priori, y por ese hecho, el camino puede ser tortuoso.

POLITICA MONETARIA Y COMPETITIVIDAD

El acentuamiento de la corriente neoliberal, al parecer radica en una mayor apertura y liberalización (globalización) de la economía, pero la aplicación de un proceso monetario basado en la dolarización no implica per se enfrentar con mejores posibilidades la creciente competencia internacional. Bajo ese sistema, de hecho se deben armar nuevas estrategias comerciales, pues si vamos de la mano del dólar, nosotros internamente no estamos en capacidad de manejarlo sino que respondemos a las fluctuaciones que tiene esta moneda en los mercados externos (se devalúa o se revalúa); así que pusimos mucha distancia del sistema tradicional de devaluar el Sucre como política de incentivación de exportaciones. El tipo de cambio fijo que nos rige deja de ser una alternativa de competitividad salvo que se converja a los niveles internacionales de inflación, situación que no se ha logrado hasta la fecha y que se refleja en el deterioro de las exportaciones, desde luego a la que han contribuido otros factores extra económicos como los acaecidos el 11 de septiembre en Estados Unidos, y que a más de difundir más el desempleo y generar desconfianza en la inversión, echó los precios del crudo petrolero hacia abajo, de ahí que: "Bajo dolarización, se esperaría que las ganancias de productividad y competitividad que garanticen las colocaciones externas provengan básicamente de la reconversión productiva. En términos de las negociaciones comerciales futuras, el Ecuador debe explorar los sectores a los que puede inducir ventajas comparativas o aprovechar más eficientemente las existentes, teniendo como referencia las perspectivas de evolución de demandas sectoriales en los potenciales socios comerciales"⁴.

Lo cual no está ocurriendo, al punto que se estaría pensando que de no mejorar la situación en el mediano plazo, el Ecuador revisaría su permanencia en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Frente a la complejidad que presentan los sistemas cambiarios, el Ecuador ha oscilado entre sistemas flotantes, en los cuales el Banco Central siempre ha intervenido subiendo o deteniendo la caída del tipo de cambio, y sistemas fijos pero sin defender la paridad cambiaria que finalmente ha sido presa de la especulación y de políticas

⁴ Macroeconomía y Economía Política en Dolarización, varios autores. Ed. ABYA-YALA, Juan Falconi Morales, Competitividad Externa y Dolarización, p. 123.

manejadas "desde arriba". De ahí que al haber abandonado nuestra moneda por el dólar, se quiso dar un shock de confianza a la economía y posiblemente asegurar flujos comerciales y financieros sostenidos en baja inflación y baja tasa de interés. En esa visión el caso europeo con el Euro sería el camino a seguir, pero como bien se dice "una golondrina no hace verano".

DOLARIZACION Y CONVERTIBILIDAD HUERFANAS DE SUSTENTO POLITICO

La clara diferencia entre la una y la otra forma de tipo de cambio es que con dolarización únicamente circula el dólar reemplazando a la moneda nacional (Sucre), en tanto que en convertibilidad circularían las dos monedas dejando en libertad elegir cualquiera de las dos; sin embargo este último proceso introduce a más de algunos elementos de incertidumbre, otro adicional a los que se dan en dolarización, como son elevadas tasas de interés y menores flujos de capital. Argentina, país que transita desde más de una década por los senderos de la convertibilidad no solo que consumió todo su patrimonio, sino que incrementó por tres su ya abultada deuda externa, por un hecho central, no pudo controlar el gasto fiscal y el déficit se desbordó, al punto que pese a las continuas inyecciones del FMI y otros organismos de crédito (BM, CAF), actualmente se encuentra al borde del despeñadero financiero, es decir, declararía la moratoria, pero prácticamente desvirtuando el proceso inicial y encarrilándose en la dolarización. Es decir, otro salto y lo único que hace es eliminar su moneda al ir la desechando paulatinamente. Es que ¿no hay vuelta atrás? ¿El Ecuador llegará a la situación de Argentina? ¿Es hora de parar el proceso? ¿Qué otro camino monetario seguir?, o es que todo apuntaría a buscar el peldaño mayor que se logra con la unificación monetaria tipo europeo.

En el caso de querer parar el proceso (supongamos que así lo decide algún gobierno venidero) se debería crear un sistema rígido de control de los movimientos comerciales de movimiento de capitales e incluso proceder a la incautación de divisas, es decir, cambiar forzosamente todos los depósitos dólares a la nueva moneda que se implante.

En tal caso, el Banco Central volvería a ser el emisor y conductor de la política monetaria; pero, y este pero pesaría enormemente en tal cambio, el fuero psico-social del tenedor de moneda aceptará fácilmente que le impongan por sobre el dólar (la fuerte) otro signo manipulable y que podría volver a devaluarse vía pérdida de poder adquisitivo y que operaría sin respaldo alguno?

Sin embargo, tampoco en la actualidad, la vigencia del dólar tiene ningún respaldo real, a más que el de brindar confianza en las relaciones comerciales y financieros internacionales. Así pues, su vigencia parece ser para el Ecuador el camino a elegir antes que crear un marco de retorno que no asegura en globalización una práctica monetaria idónea.

HACIA EL EQUILIBRIO MONETARIO CONTINENTAL: LA UNIFICACIÓN MONETARIA

Empecemos recordando que los países que han tomado el camino de la dolarización y/o la convertibilidad son muy pocos. En América, se destacan Panamá, Ecuador y en cierta medida Salvador bajo los lineamientos de la dolarización; en tanto que Argentina viene transitando por el proceso de la convertibilidad. Si estos sistemas cambiarios asegurasen el éxito en la política económica, no hay duda que otros países lo hubiesen asumido, sin embargo, al parecer los sistemas cambiarios más bien se ejecutan de acuerdo al tipo de estructura económica y la solidez de sus economías. Lo que más bien puede irse gestando es la apertura de una vía que nos acerque a la vigencia de una moneda única, al estilo europeo que tiene el esquema del euro bajo la "centralización" de un gran Banco Central que ejerce la regulación monetaria de los países miembros. Este sería el camino a nivel del continente americano bajo el signo del dólar como una alternativa válida a los desequilibrios que produce (caso Argentina) y puede producir (caso Ecuador) su profundización de forma aislada. Pese a que tal cometido sería de mediano o largo plazo, los problemas a resolver serían de envergadura. En efecto:

"... En términos de lo que significa la asimetría de costos y beneficios de la adopción de la dolarización, los Estados Unidos deberían más bien ser neutrales; pero por el mismo argumento lo debería hacer, aunque de una manera mucho más activa. Para ponerlo en otros términos, supongamos que se da la unidad monetaria en toda América, desde Canadá hasta Chile, y supongamos que se aplican las mismas reglas de la unidad monetaria europea; esto implica que la política monetaria se basará en el nivel de participación del dólar en esta unidad y como el PIB de los Estados Unidos es del 75% de toda la región, la política monetaria seguiría dependiendo predominantemente de las circunstancias domésticas de los Estados Unidos, y esto es muy diferente de lo que ocurre en Europa, pues la mayor econo-

mía tiene apenas el 3% de toda la región. Entonces, ¿qué perdería Estados Unidos en su relación con su política monetaria?"⁵

He ahí uno de los serios problemas a vencer ante una posible unificación monetaria, lo cual en la práctica no desdice el hecho de que la mayoría de las economías latinoamericanas coexisten informalmente dolarizadas y, esto, precisamente las conduciría más temprano que tarde a formalizar dicho proceso. Pero, tal situación no haría más que incrementar la jerarquía norteamericana a nivel continental, pues Estados Unidos no reconocería la dolarización oficialmente. Esto sería posible en el caso de que realmente el euro constituyese una amenaza para el dólar, cuestión improbable, pues, se considera que Europa se presenta económicamente débil y por tanto su moneda unificada mal puede ganar hegemonía frente al dólar.

Este marco de análisis, sin embargo, de ninguna manera anula el hecho de que se debe caminar hacia una unificación monetaria, por lo menos a nivel de la Comunidad Andina, pues el mismo proceso globalizador monetariamente entendido más nos acercaría que nos alejaría y los intereses serían acordes. Esto se convierte en un manifiesto para ir superando los grandes problemas del desarrollo económico que son comunes por lo menos a las naciones andinas.

⁵ BCE, Cuestiones Económicas, Vol. 17, No. 1, Ace Bakker, Comentarios al tema de Cohen: Política de los Estados Unidos sobre la dolarización: un análisis político, p. 42.