

# Dolarización o desdolarización ¿esa no es toda la cuestión!

Alberto Acosta<sup>1</sup>

“La autoridad pública que va perdiendo su moneda no gobierna, sino que se vuelve un mero administrador que usa su fuerza legal para garantizar la ‘governabilidad’ que exige el poder económico para expandirse. La ciudadanía que debe cancelar sus créditos y deudas recíprocos en una sociedad que no tiene moneda soberana, queda sometida al arbitrio de los poderes económicos”.

Rubén M. Lo Vuolo, 2001.

La dolarización se impuso en Ecuador en un momento de desesperación, trasgrediendo el marco constitucional y apoyándose en una suerte de “terrorismo económico”. Se la justificó como vacuna para enfrentar una inexistente hiperinflación, cuya proximidad se la presentaba como inminente si no se dolarizaba; una “posibilidad” simplemente imposible en medio de la recesión que se vivía y cuando, además, no había aquellas condiciones socioeconómicas que han desatado normalmente los procesos hiperinflacionarios<sup>2</sup>. Tam-

Acosta, Alberto, 2004, “Dolarización o desdolarización, ¿esa no es toda la cuestión!”, en ICONOS No.19, Flacso-Ecuador, Quito, pp.54-65.

1 Economista (Universidad de Colonia, Alemania). Consultor internacional y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES) en Ecuador. Asesor de organizaciones indígenas y sociales. Profesor universitario. Dirección electrónica: [acosta@ildis.org.ec](mailto:acosta@ildis.org.ec) y [alacosta48@yahoo.com](mailto:alacosta48@yahoo.com)

2 Véase el aporte de Acosta y Schuldt (2000).

bién se dijo que no había alternativas, algo absolutamente falso<sup>3</sup>. Y ahora, pasados más de cuatro años de su imposición, cuando los resultados de esta decisión irresponsable no cumplen los ofrecimientos iniciales, se trata de apuntalar la dolarización presentándola como la única opción para sostener el futuro del país, pues ésta, además, sería irreversible. Adicionalmente no faltan quienes pintan cuadros terroríficos para el caso de la finalización de la dolarización, calculando incluso los costos sociales que esta debacle provocaría y anunciando que todo será un desastre.

## La dolarización más allá de la propaganda

En Ecuador, la inflación de un dígito, al cabo de cuatro años de dolarización, no da para un entusiasmo desbocado. La inflación de 6,1% en diciembre del 2003 representa un valor tres veces superior a la inflación en los EEUU. El nivel de precios de la economía ecuatoriana, que ahora “gozaría” de un índice inflacionario de un solo dígito, es de los más altos de la región; además, su inflación es superior a la de economías vecinas sin dolarización: Perú, Colombia, Chile y la misma Argentina para citar apenas cuatro casos. En términos de estabilización este largo e inconcluso proceso, que implicó una acumulación de más 150 puntos de inflación frente a 11 pun-

3 Basta ver la propuesta elaborada por Acosta y Schuldt (1999).

tos acumulados en EEUU, demuestra el fracaso de la dolarización. La evolución de los precios de los bienes transables se reducen -vía importaciones-, mientras que los de los bienes no transables se mantienen elevados: combinación que demuele aún más la competitividad del aparato productivo.

La calma conseguida por la ausencia de la devaluación tampoco se refleja en una caída sustantiva de las tasas de interés en dólares, que superan para la mayoría del aparato productivo el 18%, más del 40% para los empresarios pequeños, aún el 80% en compras que se realizan en establecimientos comerciales y sobre el 100% en dólares a nivel de los prestamistas informales<sup>4</sup>. La tasa de interés activa es superior a las tasas también en dólares en varios de los vecinos -Colombia, Perú, Bolivia, Costa Rica-, que no han dolarizado sus economías. Mientras tanto, los banqueros, principales promotores de la propaganda estabilizadora, tienen más de mil millones de dólares depositados fuera del país y en el interior no dejan de obtener enormes utilidades. Si bien aumentaron los depósitos en la banca en los últimos años, el grueso de los créditos otorgados va al comercio y a las importaciones, quedando menos del 25% para la industria y la agricultura. Y se dan el lujo que en el año 2003 las captaciones superen a los depósitos, algo verdaderamente *sui generis*, y pese a todo ello, aumentan las utilidades.

La dolarización tampoco garantiza el equilibrio fiscal; basta ver la errática evolución mensual del saldo de las cuentas fiscales, sobre todo en el 2003. En efecto, se puede apreciar que desde que asumió el coronel Lucio Gutiérrez la Presidencia, la evolución del saldo fis-

cal fue más inestable, aumentaron los déficits mensuales y se amplió el rango entre superávit y déficit. Así, en el 2003 se registraron cinco déficit mensuales, en febrero, mayo, agosto, septiembre y noviembre; y el año habría cerrado con un monto cercano a los 500 millones de dólares de atrasos.

Una verdadera estabilidad debería manifestarse, también, en una política fiscal contracíclica, en la reducción de los costos de producción a niveles competitivos en el contexto internacional, así como en una estabilidad laboral y salarial que mejore las condiciones de vida de la población (fin último de la economía), algo que está lejos de suceder.

Es ampliamente aceptado que la estabilidad macroeconómica no se logra sólo abatiendo la inflación, sino que ésta debe reflejar la capacidad de una economía para enfrentar con eficiencia la sucesión de auges y caídas. En este punto, a contrapelo del ingenuo y tendencioso optimismo reinante a nivel de los grandes medios de comunicación y por cierto en las esferas palaciegas y de la banca, hay que anotar el pobre desempeño de esta economía dolarizada que en el 2003 creció apenas en 3%, a pesar de tener tantos elementos externos a favor: los precios de petróleo más altos de los 17 últimos años, el mayor monto histórico de remesas de los y las emigrantes, las bajas tasas de interés en el mercado internacional, la recuperación de la economía de los EEUU, la devaluación del dólar, la construcción del nuevo oleoducto, los narcodólares... Ese magro crecimiento, apenas superior al crecimiento de la población y logrado exclusivamente por el repunte de la actividad petrolera,

4 Además, la eliminación de la devaluación no terminó con la especulación en el país, como afirman los dolarizadores. E incluso la tasa de interés activa referencial, establecida por el Banco Central para marzo del 2004, luego de que ésta fuera determinada por el oligopolio bancario, alcanzó el 19,77% ¡en dólares!





*A la sociedad ecuatoriana le urge preparar y procesar una salida ordenada de la dolarización, sin creer que con eso se van a resolver todos los problemas. Tal salida ordenada, con costos relativamente controlados y equitativamente distribuidos, debe contar con los consensos políticos necesarios.*

representa una tendencia declinante luego del 5,1% alcanzado en el 2001, que fue seguido de un crecimiento del 3,5% en el 2002. Además, debería preocupar el déficit comercial registrado en los últimos tres años:

por primera vez la economía ecuatoriana presenta un déficit comercial cuando hay elevados precios del petróleo<sup>5</sup>. Cabe indicar que, de acuerdo a la CEPAL, la economía ecuatoriana fue una de las seis economías regionales que menos creció en el 2003.

En suma, estamos frente a una ilusión de estabilidad macroeconómica lograda especialmente por la sobrevaluación del tipo de cambio real y por el ahorro compulsivo para atender el servicio de la deuda pública, pero sobre todo por obra y gracia de la propaganda. Entonces, sólo desde el desconocimiento o incluso por la mala fe se puede hablar de la existencia de un círculo virtuoso en la economía desatado por la dolarización.

En este punto, hay que reconocer algo fundamental. Los problemas del país no se deben sólo a la dolarización (y tampoco exclusivamente a causas externas). No podemos caer en la trampa de creer que la dolarización ocasiona todas las dificultades. Sin embargo, el tipo de cambio rígido es nocivo en una economía impactada por la apertura de la cuenta de capitales y la apertura comercial, que aumentan su fragilidad.

5 Hay que manejar con cuidado las cifras estadísticas, no sólo porque se las manipula abiertamente o porque se hacen comparaciones a la ligera, sino porque con frecuencia se las presenta incompletas para fraguar argumentos destinados a demostrar las supuestas bondades de la dolarización. Así, por ejemplo, para minimizar los riesgos de un déficit comercial crónico, hay quien se pregunta cínicamente si se podría decir que el año 1999 (el peor año de la crisis) habría sido el mejor porque se registró un superávit comercial notable, cuando bien se sabe que ese superávit fue producto de una masiva contracción de las importaciones, a causa de la recesión.

En estas condiciones, el esquema dolarizador ecuatoriano sólo podrá sobrevivir mientras se garantice el ingreso abundante de recursos externos provenientes de exportaciones primarias, particularmente petroleras (inestables e impredecibles), crecientes remisiones de emigrantes (que podrían comenzar a estabilizarse y aún a caer como consecuencia de las crecientes barreras para el ingreso de personas a Europa y los mismos EEUU, o cuando la migración afiance sus raíces en los países de acogida) o si se logra mendigar permanentemente el financiamiento externo necesario para mantenerla en vida, a través de una mayor deuda externa. Esto es financiar el problema, no resolverlo<sup>6</sup>.

De todas maneras, esta apuesta no sólo que es riesgosa, sino que se perfila como difícil de sostener desde una perspectiva económica, no se diga por las reacciones sociales y políticas que provocará. También resulta iluso pensar en un verdadero manejo económico alternativo con las ataduras de diversa índole que representa la dolarización, a cuya sombra sólo una persona ingenua puede esperar que se pueda procesar un cambio estructural profundo. Por eso hay que tener el valor suficiente para desnudar las debilidades del esquema de dolarización y sus componentes

6 Tampoco asoma como una posibilidad cierta la introducción de regímenes cambiarios rígidos -convertibilidad o dolarización- en los principales socios comerciales del Ecuador; una situación que disminuiría las presiones que sufre el Ecuador derivadas de las sucesivas devaluaciones en dichos países. Es más, salvo que se produjera alguna situación inesperada imposible de anticipar en la actualidad, esta opción no tiene futuro al menos en lo inmediato; recuérdese que en el Banco Interamericano de Desarrollo, en Washington, los días 1 y 2 de diciembre del 2003, se discutió en un seminario internacional el tema de "Desdolarización financiera: opciones de política económica", para buscar mecanismos que permitan reducir la desdolarización espontánea de las economías regionales.

---

ortodoxos, aún con el riesgo de ser tildados como “apocalípticos”. En tanto la crítica se sostenga sobre análisis teóricos serios o sobre la rigurosa lectura de varias experiencias similares, ésta será bienvenida para preparar el camino alternativo. Y si las críticas (que nunca serán la causa de los problemas de la dolarización) aceleran el fin del esquema vigente, cuanto mejor; recuérdese “la lección final” del profesor Kenneth P. Jameson de la Universidad de Utah, profundo conocedor de la materia, quien afirma que mientras más espera un país para enfrentar la disparidad entre el crecimiento de la productividad, los incrementos de costos domésticos y la consecuente sobrevaloración del tipo de cambio, más duro será romper esta relación. Por lo tanto, siguiendo con su reflexión (y recordando que de la dolarización salimos ordenadamente o que lo más probable es que ésta nos saque a patadas, tal como sucedió con la convertibilidad en Argentina<sup>7</sup>), la decisión a favor del inicio de la desdolarización (que por sí sola no resolverá los problemas nacionales) tendría que ser asumida temprano, y la coalición de apoyo debería ser establecida antes de que se deteriore más la economía.

A pesar de este cuestionamiento fundamental a la dolarización, hay que mencionar que su sostenibilidad podría darse, al menos por un mayor tiempo, desde la vertiente política. Por el papel que cumple el Ecuador en la división del trabajo regional impuesta por Washington dentro del Plan Colombia, cabe preguntarse si llegará a ocupar este pequeño país andino un puesto estratégico similar al de Panamá<sup>8</sup>.

---

7 De muchos dolarizadores se escucha que Ecuador no es Argentina, y que toda comparación es inadecuada e inútil. Pero la analogía debe entenderse en la medida que compara dos economías latinoamericanas, ambas subdesarrolladas, que adoptaron un tipo de cambio extremadamente rígido en busca de estabilización y en respuesta a una dura crisis. Mientras Argentina logró resolver su grave problema de hiperinflación, Ecuador no logra controlar todavía un proceso inflacionario que no fue nunca un asunto tan complejo como el vivido por Argentina.

## **La desdolarización ordenada, una posibilidad compleja pero posible**

¿Se puede salir ordenadamente de la dolarización? Sí, todo depende de cómo. Una salida ordenada, con costos relativamente controlados y equitativamente distribuidos, debe contar con los consensos políticos necesarios. Y por cierto debe ser el resultado de una acción planificada a partir de una estrategia adecuada.

También es indispensable reconocer que salir de la trampa cambiaria no es suficiente. Hay que pensar en una alternativa de desarrollo, que tenga en mente atender las demandas básicas del ser humano y no las exigencias de acumulación del capital. Estas son las que en última instancia atienden las políticas fondomonetaristas, cuyo éxito se mide en los índices de riesgo-país para determinar el nivel de rentabilidad de los papeles de la deuda, o sea el grado de sumisión frente a los acreedores de la deuda externa y no el nivel de bienestar de la población en la escala del desarrollo humano.

Habrà que tener claras las precondiciones para que funcione una desdolarización ordenada, entre las que cabría considerar:

1. El “consenso político”, no sólo para desdolarizar y sobre la forma de hacerlo, sino sobre todo sobre la nueva estrategia de desarrollo<sup>9</sup>
2. Una significativa reserva monetaria internacional
3. Una baja inflación
4. Una adecuada reforma fiscal y arancelaria

---

8 Un análisis de la realidad panameña permite desechar la posibilidad para que ese sea el referente del Ecuador. Panamá, a más del canal y de todo lo que este implica, a más de tener al FMI como prestamista de última instancia, cuenta, adicionalmente, con un arreglo para recibir al menos parte del señoreaje por no tener moneda nacional. Y los resultados de 100 años de dolarización son realmente magros en términos de desarrollo.

9 La desdolarización puede darse también en el marco del esquema neoliberal, incluso con la primacía de intereses oligárquicos. Entre otras razones por este motivo hay que preparar salidas alternativas de una trampa cambiaria alternativa.

5. Y como es ingenuo creer que un gobierno va a llevar por sí sólo las transformaciones necesarias, se precisa la movilización social.

Hay que empezar por alentar la reactivación, la economía, con miras a aumentar sus niveles de autodependencia; la reorientación de las inversiones hacia aquellos sectores con una mayor capacidad de reacción productiva, de generación de empleo y de satisfacción de las necesidades vitales de la población, como alimentación, salud, vivienda; la redistribución de los ingresos y la riqueza; la resolución del sobreendeudamiento externo e interno; así como el diseño y aplicación de políticas estructurales destinadas a elevar la productividad y competitividad sistémicas, fortalecer la educación y la investigación tecnológica, desarrollar una concepción estratégica para intervenir en el mundo.

Un punto aparte: el Ecuador, a diferencia de Argentina, para empezar a caminar en la senda de recuperación de la política monetaria y cambiaria, requiere reintroducir una moneda nacional; tema que desarrollamos en forma esquemática a continuación.

Pero que quede absolutamente claro, no se propone recuperar la capacidad de emisión para financiar déficits fiscales o para un nuevo salvataje bancario o para que reducidos grupos de exportadores puedan beneficiarse permanentemente con incrementos espurios de la competitividad vía devaluaciones. Para impedir complicaciones mayores, no conviene dar crédito a aquellos mensajes de quienes aseguran que la desdolarización, o sea el retorno a la moneda nacional, necesariamente conducirá al país al anterior sistema especulativo en el manejo cambiario, que explotó como consecuencia de la corrupción en y alrededor del sistema bancario, tanto como por efecto del reiterado ajuste neoliberal. Igualmente no se puede creer que la única opción existente sea el mantenimiento de la rigidez cambiaria que, como demuestran diversas experiencias, sistémicamente resulta insostenible<sup>10</sup>.

La emisión monetaria es una facultad del Estado que bien manejada contribuye a fortalecer el crecimiento económico; por eso hay que recuperarla y preservarla como herramienta del desarrollo, no por alguna justificación nostálgica. Y esa facultad sólo será aceptada socialmente en el marco de una política monetaria que no sea arbitraria, pues la confianza en ella existe en tanto dicha política contribuye al bienestar de los miembros de la sociedad. Si bien el asunto de la confianza exigirá algunos requisitos tangibles, como podría ser la existencia de una importante cantidad de reservas y la aplicación de adecuadas políticas económicas, lo que sí debe estar claro es que, en definitiva, se requiere construir un sistema de pagos y de relaciones comerciales que sea consistente, confiable y dinámico. Se trata de establecer condiciones relativamente predecibles y manejables.

El proceso será complejo y de múltiples repercusiones, en el que no hay mucho espacio para improvisaciones. Los tiempos y contenidos estarán determinados por las fuerzas políticas que lideren dicho proceso, lo que requiere cuanto mercado sea posible y cuanta regulación sea necesaria. Por eso, luego de analizar los riesgos para impulsar un proceso ordenado, procurando identificar los posibles grupos afectados y los beneficiarios, hay que desarrollar las capacidades necesarias para ajustar sobre la marcha la propuesta a partir de las cambiantes condiciones.

¿Cómo introducir una moneda nacional para desplazar al dólar y cómo hacerlo sin provocar una descapitalización de la economía? He aquí un primer reto fundamental.

10 Basta tener presente lo que sucedió en Argentina con la convertibilidad, ejemplo mencionado varias veces en este texto, o lo que aconteció en los EEUU que, en 1971, de forma unilateral, terminó la convertibilidad del dólar en oro porque Washington ya no podía seguir manteniendo en forma rígida esa paridad. Durante el *boom* petrolero en Ecuador se tenía un tipo de cambio rígido -25 sucres por dólar-, que se sostuvo mientras duró el flujo de recursos externos, incluido el endeudamiento externo. Luego, superado el auge petrolero con todas sus secuelas, el proceso de ajuste neoliberal resultó catastrófico.

---

Tres deberían ser los principios para una *salida ordenada*:

- 1) a nadie se le obligaría a devolver sus dólares y a nadie se le debería congelar sus cuentas en moneda extranjera;
- 2) resulta indispensable el fortalecimiento del Banco Central, con capacidad de emisión a partir de reglas claras; y,
- 3) el Estado requiere maximizar sus fuentes de financiamiento a partir de una reforma fiscal progresiva y del control de la mayor cantidad de ingresos petroleros posible.

Respetando las premisas expuestas, la tarea es propiciar la tenencia de dinero en moneda nacional y reducir la tenencia de dinero en dólares. Eso implica estimular la preferencia por activos en moneda nacional y desestimular la tenencia de activos en dólares, al mismo tiempo que se alienta la sustitución del dólar por la nueva moneda nacional en las transacciones de la economía. En una primera etapa coexistirían el dólar y la moneda nacional (bimonetarismo), en lo posible con un esquema de convertibilidad que algún rato deberá ser revisado, no para intentar vía devaluaciones apuntalar una competitividad espuria y menos aún para socapar la corrupción, como sucedió durante el salvataje bancario. Por cierto que esta definición es fácil plantearla en el papel; la realidad puede provocar diversas situaciones complejas, que desembocarían en una depreciación de la moneda nacional<sup>11</sup>.

Hay que tener siempre presente que con una devaluación, que podría requerir la imposición de impuestos especiales para que los exportadores no obtengan beneficios excesivos, lo que se busca es reajustar de una sola vez la estructura de precios internos a las cambiantes condiciones internacionales, incluso con beneficios sobre la producción y el empleo por los impulsos que pueda provocar al alentar exportaciones y desalentar importaciones<sup>12</sup>.

Volviendo a la reintroducción de la moneda nacional: para aumentar la tenencia de moneda nacional habría que incrementar el ren-

dimiento nominal de los conceptos monetarios denominados en moneda nacional y reducir los costos de las transacciones en moneda nacional. Mientras que la reducción de la tenencia de dinero en dólares exige la disminución del rendimiento nominal de los conceptos monetarios denominados en dólares y el aumento de los costos de las transacciones en dólares. La sustitución de activos debería darse a través del incremento del rendimiento real de los activos denominados en moneda nacional en relación a los activos en dólares y la reducción del riesgo cambiario implícito en la tenencia de activos en moneda nacional.

La tasa de crecimiento de la masa monetaria sería en base de la tasa anual de crecimiento proyectada del PIB (por ejemplo con el empleo de “metas de inflación”, como hace Chile actualmente). Dicha autonomía, sin embargo, no debe entenderse como una garantía para sostener intocada la dictadura macroeconómica del pensamiento neoliberal. Nada indica que mecánicamente una ampliación de la emisión monetaria debe transmitirse a los precios. Incluso el patriarca del monetarismo, Milton Friedman, reconoció que “el empleo de la cantidad de dinero como objetivo no ha sido exitosa”, concluyendo que “no estoy seguro de que hoy abogaría tan fuerte como lo hice en el pasado” (*Financial Times*, 7 de junio de 2003).

---

11 Por cierto, no se está defendiendo la convertibilidad. Lo que se asume, para ponerlo en términos muy sencillos, es que para salir del “infierno” de la dolarización habría que transitar por el “purgatorio” de la convertibilidad, al menos hasta reintroducir una moneda nacional en la economía.

12 Basta con revisar las actuales experiencias de depreciación de los EEUU y de Argentina, que han contribuido a la recuperación de sus aparatos productivos sin provocar procesos inflacionarios nocivos, sino que, por el contrario, en el caso argentino -como reconoció en enero de 2004 el economista argentino Alberto Luque- han permitido cambiar “el clima de resignación y ajuste por un ambiente de optimismo y de propuestas de todo lo que se puede hacer con moneda propia. Resurgen las empresas quebradas, hay cientos de rescates de empresas por sus propios obreros, hay miles de proyectos de exportación”).

En el campo financiero serán indispensables diversas medidas, por ejemplo, encajes diferenciados para los depósitos de ley, más altos para dólares o menores para moneda nacional (de ser del caso se tendría que introducir un sistema de remuneraciones diferenciado para el encaje en moneda extranjera y en moneda nacional). Simultáneamente habría que incrementar los costos de las transacciones en dólares y también por la conversión de la moneda nacional en dólares. En paralelo, un alza del rendimiento real de los activos financieros denominados en moneda nacional, debe venir acompañada de una disminución de los denominados en dólares.

La banca de desarrollo, como banca de primer piso, tendrá que jugar un papel crucial en el proceso, incluso con el fin de romper el oligopolio bancario. Esta banca colocaría -en forma selectiva, dependiendo de su impacto en la generación de empleo sobre todos los recursos propios y los contratados en el exterior con plazos mayores o tasas de interés inferiores a los créditos que se ofrecen en dólares; en otras palabras los créditos en moneda nacional serán más baratos que los créditos en dólares. Medidas complementarias y que deben ser oportunamente analizadas para no provocar reacciones negativas o impactos inequitativos, son la desdolarización de las colocaciones en dólares y su transformación a moneda nacional con tasas de interés más altas y en lo posibles con plazos más amplios de repago. Esta transformación voluntaria de las cuentas en dólares en cuentas en moneda nacional contaría, a más de los posibles alicientes financieros, con ventajas de tipo tributarios. Una desdolarización ordenada debe evitar a toda costa un congelamiento de depósitos, que se anuncia como inevitable en un esquema de desdolarización desordenado.

Para estudiar cómo evitar situaciones indeseables y plantear las medidas adecuadas, se debería pensar en establecer una instancia encargada de diseñar los mecanismos que permitan salvaguardar los valores y liquidar las operaciones suscritas hasta ahora. Si no se puede tolerar un nuevo congelamiento de de-

pósitos, tampoco sería aceptable una nueva "sucretización" de las deudas<sup>13</sup>.

En lo relativo a las medidas que incidirán directamente sobre la ciudadanía, la desdolarización deberá darse en bloque para las transacciones básicas: cobro en moneda nacional de tributos, aranceles y tasas, así como de los bienes y servicios públicos; por otro lado habrá que proceder al pago en moneda nacional de salarios, subsidios, seguros, etc.

La idea, en definitiva, es aumentar el costo del uso de los dólares y reducir el de la moneda nacional. El manejo de las tasas de interés diferenciadas es muy importante para alentar el uso de la moneda nacional, la que, incluso, podría subastarse colocándola con algún descuento para que aumente su atractivo; un punto a favor para impulsar la desdolarización radica en la disponibilidad de moneda nacional fraccionaria emitida por el Estado ecuatoriano -moneda que no está ni puede estar denominada en dólares de los EEUU y que cuenta con la confianza de la sociedad-, a partir de la que se podría comenzar la emisión soberana de la nueva moneda nacional en base a la ampliación del circulante existente e incluso acuñando monedas de mayor valor, paso previo a la impresión de billetes de diversas denominaciones.

Se requiere una estrategia muy clara para la aplicación de las medidas mencionadas, pues deben darse en forma planificada para evitar distorsiones y reacomodos indeseados, así como para disminuir las resistencias. Igualmente debe quedar muy claro que estas medidas deberán venir acompañadas con acciones que generen confianza productiva y que reduzcan la percepción del riesgo cambiario. Lo que interesa es una sostenida recuperación del PIB que podría contribuir a una

13 Recuérdese la socialización de la deuda externa privada decretada en forma indiscriminada durante el gobierno de Oswaldo Hurtado Larrea y que luego se complementó con nuevas prebendas por parte del gobierno de León Febres-Cordero. Una medida que, a más de ser un enorme subsidio a un grupo muy reducido de personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, contribuyó a exacerbar la inflación.

---

reducción virtuosa de la relación deuda/PIB, incrementando la propia capacidad de pago del país, lo que resta recursos para la reactivación, como se hace en la actualidad). Una recuperación vigorosa del aparato productivo incluso alentaría inversiones extranjeras, pues como reconoce Joseph Stiglitz, Premio Nóbel de Economía, “los capitales van a los países que crecen, no a los modelos”, menos aún a los “modelos” -como el modelo dolarizado ecuatoriano- que generan tendencias recesivas para atender las demandas de los acreedores -especuladores- de la deuda. Esta mención a Stiglitz, empero, no puede ser entendida como una aceptación de que las inversiones extranjeras serían indispensables y tampoco como que el autor de estas líneas adhiere acríticamente al dogma del crecimiento económico como el único o el mejor mecanismo para enfrentar los retos del subdesarrollo y para reducir la pobreza<sup>14</sup>.

Si Ecuador experimentó una dolarización espontánea a través de una intermediación financiera alentada por una serie de reformas jurídicas, particularmente aprobadas desde 1992, la recuperación de la moneda nacional también se debe procesar por el camino de la desdolarización jurídica; un asunto que por lo demás no reviste mayor dificultad si se recuerda que lo único que hay que hacer es poner en vigencia la Constitución, en la que el sucre sigue siendo la moneda nacional<sup>15</sup>. Los contratos dentro de la economía ecuatoriana, por ejemplo de arrendamiento, que quieran hacerse con protección legal deberán ser en moneda nacional.

Una medida indispensable en este proceso emergente constituye el control de cambios -un “toque de queda” para situaciones de crisis, como plantea Paul Krugman-. Con este con-

trol se quiere respaldar el proceso de transición y de reconstitución de la reserva monetaria internacional, que se alimentaría también con los ingresos petroleros que deberá recuperar el Estado; incluso se puede estudiar la posibilidad de una operación de facilidad petrolera o una titularización de las reservas hidrocarbúricas exclusivamente para apuntalar el canje monetario. Por cierto que este esfuerzo de reintroducción de una nueva moneda no debe ser ajeno a aquellas iniciativas regionales orientadas a la constitución de una zona monetaria óptima a nivel andino y/o suramericano (aquí incluso cabría una unión monetaria inicialmente con Colombia, que luego podría ampliarse al resto de la región<sup>16</sup>).

Otro espacio de acción radica en la resolución del reto de la deuda pública, particularmente externa. Por un lado, habrá que encontrar respuestas inmediatas orientadas a frenar la sangría de recursos que implica el servicio de la deuda y, por otro, controlar el nuevo endeudamiento externo, que obligadamente debería contemplar mecanismos para reducir el riesgo cambiario. Téngase presente que Argentina está señalizando esquemas audaces para confrontar la voracidad de los acreedores y que, además, está saliendo de la crisis a pesar del FMI (aunque quizás lo está logrando por el hecho mismo de no contar con el “apoyo” del FMI).

Como se ve, emitir una nueva moneda requiere de una decisión política muy fuerte; debe estar apoyada por un amplio consenso y

---

14 El manifiesto divorcio entre el ritmo de acumulación del capital, por ejemplo en los ciclos tiempo-espacio de la industria, y el ritmo de reproducción de la naturaleza es uno de los factores fundamentales para cuestionar el dogma del crecimiento, pues éste, de mantenerse las tendencias presentes, conducirá a nuevas y mayores crisis ecológicas que ponen cada vez más en riesgo la vida del ser humano en el planeta.

15 Por decir lo menos, es curioso observar cómo defensores de la dolarización, que dicen estar preocupados por “el imperio de la ley en el Ecuador” (Steve Hanke 2004), no se preocupan para nada por la permanente violación constitucional que representa la dolarización.

16 Cuando no se tiene soberanía monetaria y cambiaria es preferible recuperarla aunque sea en forma relativa negociando opciones de decisión en el ámbito regional. Una unión monetaria con los países vecinos implica una salida del entrapamiento del dólar y también una reducción de la influencia de la economía norteamericana, pues las economías de los países andinos, mejor aún de toda América Latina, tienen muchos elementos más en común con el Ecuador que la economía de los EEUU.





*La emisión monetaria es una facultad del Estado que bien manejada contribuye a fortalecer el crecimiento económico; por eso hay que recuperarla y preservarla como herramienta del desarrollo, no por alguna justificación nostálgica. También hay que pensar una estrategia de desarrollo alternativa a la neoliberal.*

puede ser preparado el camino con algunas acciones gubernamentales. Hay que tener muy claro, tal como afirman Michel Aglieta y André Orleán, que la moneda no se sostiene ni como mercancía, ni en el Estado, ni en un contrato, sino en la confianza, tal como se resaltó anteriormente. Es una suerte de fe social el fundamento último que provoca la aceptación de la moneda por parte de la sociedad o de una comunidad, en tanto cada uno de sus integrantes asume como que todos los otros miembros la desean. Y la moneda, siguiendo a estos autores, en tanto instrumento, se consolida como la institución primera entre los fundamentos de una economía de mercado, incluso del mercado mismo.

En este caso, imitando el ejemplo de las provincias argentinas, el gobierno, dada una situación de desfinanciamiento externo o para prevenirlo, mientras la economía está dolarizada, podría emitir “bonos internos” para pagar sueldos e incluso proveedores nacionales<sup>17</sup>. Este bono, premiado con una tasa de interés atractiva, serviría para pagar impuestos, y debido a esto, sería requerido por el mercado (el pago de impuestos con este bono podría incluso tener un descuento). Se supone que se trata de un bono a corto plazo, como un bono de tesorería. En el caso de la economía dolarizada, el descuento es bajo, pero es un incentivo. Esto implicaría una inyección monetaria interesante y serviría de puerta para empezar con la desdolarización sistemática.

<sup>17</sup> Incluso personas que han alentado y defienden la dolarización dejan abierta esta puerta para enfrentar los problemas de la rigidez cambiaria: Walter Spurrier cree que a partir de los CTES (certificados de tesorería), que servirían para que las empresas puedan pagar sus tributos, se podría dar paso a una emisión de una nueva moneda nacional; Alberto March habla de un “bono de ineficiencia empresarial”, para cumplir la misma tarea.

El problema de esta propuesta es que se debe desafiar la posible negativa del FMI, por lo que a lo mejor habría que impulsarla desde los organismos seccionales, por ejemplo, desde las municipalidades.

Aquí nuevamente es enriquecedora la experiencia argentina por el papel cumplido por “las despreciadas cuasimonedas”. Esas monedas, con diferentes denominaciones -Patacones, Lecop, Federales, Bocado, Lecor-, ayudaron a evitar una depresión aún mayor durante la vigencia de la convertibilidad y luego actuaron como palanca inicial para la reactivación. Como apunta Alfredo Zaiat (*Página 12*, Buenos Aires, 21.1.2004), estas monedas sirvieron para

“poner en evidencia el absurdo dogma que postula que la emisión monetaria es nociva en sí misma. Esos papeles, que salvaron a la Argentina de la paralización total de la actividad y, por lo tanto, de un caos de proporciones, nacieron para esquivar las restricciones de la convertibilidad. Y luego para echar un poco de agua al incendio de una devaluación descontrolada”.

Queda claro que estos instrumentos monetarios -entre los que podrán incluirse opciones electrónicas- tendrán un papel subsidiario, no competirán con la moneda de curso legal; sin embargo, estos sistemas monetarios contribuirían a incrementar los márgenes de solidez económica y de gobernabilidad democrática desde las bases mismas de la sociedad. El discurso contra la emisión monetaria por parte del Banco Central en la Argentina, continúa Zaiat,

“quedó grabado a fuego ante la experiencia de la hiperinflación, cuyo saldo fue la cárcel del 1 a 1. Ese régimen sólo permitía crear pesos

---

contra el ingreso de divisas a la arcas del Banco Central. Pero esa prisión acompañada de fuga de capitales, como la registrada en el período 2000-2002, tuvo como resultado la destrucción del aparato productivo. Como se enseña en textos básicos de economía, en recesión o para fortalecer la salida del valle de un ciclo económico la recomendación es expandir y no contraer la masa monetaria. La receta de subir la tasa de interés y bajar el gasto público, *vademécum* del FMI y de economistas locales expertos en pronósticos errados, fue la aplicada en Estados Unidos que derivó en la Gran Depresión del '30. Y esa vía fue la que profundizó la recesión en Argentina desde 1998 hasta un nivel que de haber continuado, hubiera tenido como desenlace la disolución nacional. Las cuasimonedas, desde la elemental función de alimentar el circulante, colaboraron en evitar ese trágico destino”.

Ese es el doble y oportuno mensaje de Zaiat para Ecuador.

Vistas así las cosas, aceptando que el grueso de la tarea para desdolarizar la economía recae en el Estado, desde la sociedad también hay mucho por hacer. A más de apoyar una estrategia consensuada y comprometerse con el cambio, desde ahora las organizaciones sociales pueden sentar las bases para una salida menos conflictiva y costosa, si en forma sistemática consolidan los existentes esquemas de dineros alternativos, un asunto ampliamente practicado a nivel mundial e incluso analizado detenidamente en los últimos años por diversos especialistas (ver Schuldt 1997).

Este esfuerzo desdolarizador, que implicará un proceso revitalizador de la democracia y de la misma estructura social, deberá venir acompañado con programas de trabajo en todos los frentes. Esto implica -simplemente para enumerar algunos campos de acción- una política financiera selectiva, que aliente la producción y no la especulación; una política fiscal reactivadora y redistribuidora, coordinada con la política monetaria y cambiaria, que entre otros puntos restablezca y amplíe el instrumental para poder intervenir contracíclicamente; la reconstrucción del aparato estatal como actor activo -no exclusivo- del de-

sarrollo, incluso para poder viabilizar la modernización efectiva de los mercados a través de combatir las tendencias monopólicas existentes; una política salarial dinámica para reactivar desde adentro el aparato productivo; reformas estructurales que tiendan al fortalecimiento del mercado interno y que permitan aplicar una concepción estratégica para participar en el mercado mundial. Todo esto reclama reformas para incrementar la competitividad sistémica del país y para sentar las bases de una sociedad solidaria, lo que exige reformas educativas y políticas de investigación, reformas agraria y urbana.

Para superar los problemas previstos por Rubén M. Lo Vuolo cuando se pierde la soberanía monetaria y por tanto cambiaria, el Estado tiene que recuperar su moneda pensando en mejorar su capacidad de gobernar, para dejar de ser un mero administrador que usa su fuerza legal para garantizar la “governabilidad” que impone el Consenso de Washington. La ciudadanía, en suma, debe frenar el abuso de los poderes económicos y esto se logrará sólo con más democracia. No se puede olvidar que la imposición de la dolarización no sólo que fue y sigue siendo inconstitucional -algo que al menos debería preocupar a quienes se autoerigen como defensores de la institucionalidad-, sino que fue un acto eminentemente antidemocrático, en tanto implicó una claudicación del poder público ante intereses de definidos grupos de poder dentro y fuera del país. Téngase presente que “si el poder económico neutraliza la política monetaria y tributaria, le quita al Estado los elementos para ejercer su autoridad. *La política monetaria y la política tributaria son elementos esenciales para ejercer el poder político*”, insiste Lo Vuolo (énfasis mío). Esto no significa que con moneda nacional, dependiendo del modelo de desarrollo, la ciudadanía no estará de ninguna manera sometida al arbitrio de los poderes económicos, lo que si es cierto que con un adecuado manejo de la moneda ésta se protegería un poco más de dichos poderes. En más, el propio manejo monetario no es socialmente neutro.



Antonio Mena

En este camino habrá que arriesgarse con acciones propias y concertadas, discutiendo y proponiendo salidas en los temas planteados, así como en otros igualmente importantes como son la democracia, los derechos humanos, la planificación, la función de las Fuerzas Armadas, la autonomía de poderes, el deterioro ambiental, el papel de los medios de comunicación y la acción de la “sociedad civil”, la calidad de los bienes y servicios y el respeto al consumidor. Si la sociedad ecuatoriana plasma su capacidad vital en una salida sin mayores sobre saltos de la trampa cambiaria, estará demostrando su capacidad para enfrentar con solvencia los retos planteados y otros que puedan presentarse.

Este esfuerzo, que lo que busca también es impulsar la equidad en la sociedad, deberá complementarse con respuestas políticas que generen espacios y formas de participación igualitaria para los segmentos de la población actualmente marginados en las diversas instancias de poder político y económico, tanto público como privado. Seguir una estrategia de desarrollo de este tipo pondrá a un país pequeño como Ecuador en condiciones de plantear un esquema de acumulación diferente al planteado por el Consenso de Washington, ajustado a sus necesidades y especificidades (que además podría ser decidido democráticamente).

La ingenuidad de las actuales estrategias del Banco Mundial, del BID y del FMI, radica precisamente en la creencia de que toda la economía puede, de la noche a la mañana, incorporarse activamente a la “nueva” división internacional del trabajo; cuando, en reali-

dad, la “globalización neoliberal” en marcha margina en forma estructural a la mayoría de la población y a partes sustantivas del propio aparato productivo; un asunto aún más difícil con la actual inflexibilidad cambiaria. El sendero “ortodoxo, conservador y prudente” de los neoliberales en el poder

debe ser cambiado. Y con seguridad no sólo habrá que marchar por un camino diferente, sino que la meta final deberá diferir de los imaginarios (imposibles) del neoliberalismo.

En este sentido, un punto clave radica en que no se trata de estimular simultáneamente el crecimiento de todas las ramas productivas y de cada uno de los sectores, sino preferentemente de aquellos que -vertical y horizontalmente integrados- permitan configurar núcleos económico-tecnológico-financieros. Esos núcleos, endógenamente constituidos, surtirían tanto bienes de consumo masivo, como equipo, insumos y bienes de capital, integrados a aquellos. Se trata, por ende, de una reconversión industrial y agrícola -en un sentido muy amplio- dirigida sustancialmente a revitalizar el mercado interno/subregional y a garantizar una creciente inserción de las actividades exportadoras en la economía nacional. Esto permitiría generar un crecimiento endógeno de la economía, evidentemente sin menospreciar las exportaciones, que necesitan ser diversificadas e integradas a otras ramas locales.

Si alguien ve y comprende las amenazas que se ciernen por efectos de la dolarización y del modelo económico, no puede permanecer impasible y menos aún sumarse al coro de los que contemplativamente cantan sus excelencias, más imaginarias que reales. Por eso, aún estando conciente de que será difícil alcanzar un grado de racionalidad y de consenso adecuados para impulsar una salida ordenada de la trampa cambiaria, con estas reflexiones lo que se quiere es desmontar el discurso del “terrorismo económico” que pretende hacernos creer que no hay alternativas a la dolarización

---

y al neoliberalismo, o que necesariamente la salida implica un retorno al escenario de crisis que vivió el país a fines del siglo XX o una situación de recesión casi crónica vivida en las dos décadas anteriores.

Esta propuesta -apenas esbozada en las líneas precedentes- no representa una receta indiscutible, ni es la única. Esta es simplemente una invitación para diseñar y construir en forma colectiva nuestro futuro, estando atentos para que los grupos oligárquicos que ganaron con la dolarización no vuelvan a ganar con la desdolarización. Lo que se quiere es prevenir que los representantes de la economía "ortodoxa, conservadora y prudente" impulsen una salida cobijada en los principios neoliberales.

En suma, a la sociedad ecuatoriana le urge preparar y procesar una salida ordenada de la trampa cambiaria, sin creer que con eso se van a resolver todos los problemas. A viejos retos hay que ofrecer remozadas respuestas, que sean viables en tanto beneficien a las mayorías, con la participación activa de dichas mayorías que deberán hacer viables los cambios necesarios. Además, ya es tiempo de proponer respuestas compartidas entre los pueblos latinoamericanos, incluida la constitución de una *unión monetaria regional*, que tengan en su mira inmediata la superación del modelo neoliberal. El asunto, visto desde una perspectiva integral del desarrollo, no se reduce, entonces, a una simple resolución del tema monetario y cambiario. Dolarización o desdolarización, ¿esa no es toda la cuestión!

## Bibliografía

Acosta, Alberto y Jürgen Schuldt, 1999, "La hora de la reactivación-El mito de la falta de alternativas. Propuesta de estabilidad, ajuste, reactivación y reestructuración de

la economía ecuatoriana", serie *Dialogando con los líderes ecuatorianos del siglo XXI*, ESPOL, Guayaquil, 1999.

Acosta, Alberto y Jürgen Schuldt, 2000, "¿Dolarización: vacuna para la hiperinflación?", en *Ecuador Debate* No. 49, CAAP, Quito.

Aglieta, Michel y André Orleán, 2002, "La monnaie entre violence et confiance", Odile Jacob, 2002 (síntesis comentada en *Noticias de la Regulación* No. 41, Buenos Aires, junio del 2002).

Garrido M., Leonardo, 2000, "Instrumentos financieros y cambiarios para incentivar el uso de la moneda nacional en el sistema financiero", Banco Central de Bolivia, agosto, mimeo.

Hanke, Steve H., 2003, *El dinero y el imperio de la ley en Ecuador. Garantizando libertades en las esferas económico, política, intelectual y moral*, Hacia la seguridad. Imperio de la ley (con auspicio de USAID), Quito, diciembre 2003.

ILDIS, 2002-2004, *Análisis de Coyuntura*, varios números, Quito.

Jameson, Kenneth P., 2003, "Is it possible to exit dollarization?", Departments of Economics University of Utah, junio 2003, mimeo.

Krugman, Paul, 1999, *De vuelta a la economía de la Gran Depresión*, Editorial Norma, Bogotá.

Larrea, Carlos, 2004, *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador*, ILDIS, IEE, FLACSO y Abya-Yala, Quito.

Lo Vuolo, Rubén M., 2001, *Alternativas. La economía como cuestión social*, Buenos Aires.

Parodi, Carlos, 2003, *La crisis argentina. Lecciones para América Latina*, Universidad del Pacífico, Lima.

Schuldt, Jürgen, 1997, *Dineros alternativos para el desarrollo local*, Universidad del Pacífico, Lima.