

Dolarización y desdolarización: más elementos para el debate

Rafael Correa¹

El presente artículo pretende hacer un análisis crítico y dar algunos aportes al dossier sobre dolarización publicado en la revista *Iconos* No.19. El dossier estuvo compuesto de seis artículos: "Auge y derrumbe de la convertibilidad argentina: lecciones para el Ecuador", de Saúl Keifman; "América Latina: buscando el rumbo perdido", de Carlos Parodi; "Dolarización y desarrollo humano en Ecuador", de Carlos Larrea; "Dolarización o desdolarización: ¿esa no es toda la cuestión!", de Alberto Acosta; "Costos del abandono de la dolarización", de Marco Naranjo, y "El dólar vale más", de Emilia Ferraro. La introducción al dossier, titulada "Dolarización y desdolarización: elementos para el debate", estuvo a cargo del profesor Fander Falconí.

Mi artículo se estructura de la siguiente manera. Primero realizo un pequeño resumen de cada uno de los artículos del dossier y luego, en la siguiente sección, tomo como eje de discusión el artículo del Dr. Marco Naranjo, el único autor abiertamente a favor de la dolarización, tratando de utilizar aportes de los demás artículos, así como mis propios aportes, para discutir en forma más pormenorizada

Correa, Rafael, 2004, "Dolarización y desdolarización: más elementos para el debate. Comentarios al dossier de Íconos 19", en ICONOS No.20, Flacso-Ecuador, Quito, pp. 84-89.

los principales argumentos a favor y en contra de la dolarización y de una posible salida ordenada.

Finalmente, como señala el profesor Falconí con acierto, es necesario evitar el error de Argentina de negarse a discutir sobre la convertibilidad, lo que produjo la salida anárquica de la rigidez cambiaria. Sólo recordemos que hay pocas cosas irreversibles en economía, y la dolarización no es una de ellas.

Los artículos del dossier

Saúl Keifman nos dice que la crisis argentina no se debió a factores exógenos, sino a las propias políticas aplicadas entre 1991 y 2001. Señala que el sistema de convertibilidad fracasó porque tenía en sí mismo la semilla de la destrucción. Rechaza la hipótesis de que el sistema fracasó por los déficits fiscales (hipótesis fiscalista) y demuestra que los déficits crecientes de la segunda mitad de la década de los noventa fueron de naturaleza endógena, provocados por el propio sistema de convertibilidad. Finalmente, advierte algunas lecciones para el Ecuador; básicamente que tanto la convertibilidad como la dolarización asumen que una economía de mercado librada a sí misma tiende al equilibrio con pleno empleo, visión que ya ha sido desmentida por la historia y refutada por la teoría económica. Además, señala que ambos regímenes responden al supuesto de que el único problema macroeconómico es la inflación y de que ésta se origina en el financiamiento del déficit fiscal con emisión monetaria. Consecuente-

1 Ph.D. en Economía. Profesor de la Universidad San Francisco de Quito.



mente, si se elimina la soberanía monetaria, se impone la disciplina fiscal y se alcanza la estabilidad de precios.

Carlos Parodi demuestra -con indicadores de crecimiento, distribución y pobreza- el fracaso de la estrategia de desarrollo seguida por América Latina en los últimos años, y señala como único logro el control de la inflación. Señala que las crisis que ha sufrido América Latina son producto de las propias reformas estructurales realizadas bajo la orientación del Consenso de Washington. Resalta la necesidad de pensar en forma globalizada, pero sin ninguna clase de dogmatismo. Finalmente, rescata de la experiencia argentina 16 lecciones entre las que resalta que los tipos de cambio fijos, en un entorno de movilidad de capitales, son más vulnerables a los ataques especulativos.

Carlos Larrea sostiene que la recuperación que se ha observado en los últimos años en Ecuador obedece a las remesas de emigrantes, al alza del precio del petróleo y al impacto de la construcción del OCP, pero no refleja una dinamización de las exportaciones. Señala que, después de cuatro años, los resultados positivos que supuestamente

ofrecía la dolarización aún no se han cumplido. Manifiesta que mantener la dolarización producirá bajo crecimiento y deterioro de las condiciones sociales y ambientales difícilmente compatibles con la democracia, aunque anota que el retorno a un tipo de cambio flexible es complicado. Finalmente, acota que más allá del problema de la dolarización, lo que se evidencia es la incapacidad de las fuerzas de mercado para lograr un adecuado desarrollo.

Alberto Acosta considera posible, aunque compleja, una salida ordenada de lo que él llama la “trampa cambiaria”. Además de ciertos requisitos técnicos, señala la necesidad de consenso político para una salida. También resalta la necesidad de ir, en el mediano plazo, a uniones monetarias regionales y superar definitivamente el modelo neo-liberal.

En su artículo, Marco Naranjo señala que la dolarización representa todo un cambio del sistema económico, que ésta ha sido un éxito por sus resultados positivos, y que abandonar la dolarización representaría costos sociales y económicos enormes. En otras palabras, no es deseable ni posible la salida del sistema monetario.

Finalmente, Emilia Ferraro nos da una interpretación de la dolarización más allá de la Economía. Nos dice que la evaluación de la dolarización por parte de la gente común no es económica, sino que se da en el imaginario de la gente, básicamente como el rechazo a un estado y a una identidad nacional desgastados.

¿Ciencia o propaganda? Respondiendo los argumentos del Dr. Naranjo

La dolarización oficial: mucho más que un sistema cambiario

Marco Naranjo señala en su artículo que la dolarización oficial de una economía “significa mucho más que una variación en el régimen cambiario. Significa, en realidad, la puesta en marcha de un nuevo sistema econó-

mico...” (Naranjo 2004:66). Aquí podemos encontrar una contradicción en los defensores del esquema dolarizador: mientras que muchos, para justificar los fracasos del esquema, argumentan que no es más que un sistema cambiario, y que los verdaderos problemas se hallan en factores estructurales de la

El debate sobre la dolarización involucra el porvenir económico y social de nuestros países. Significa superar simplismos como el "dogma de la estabilidad", repensar la noción y estrategia de desarrollo, y la necesidad de remediar la inconformidad de la población con un Estado y una identidad nacional desgastada.



economía (verdad de perogrullo), Naranjo nos dice que la dolarización representa todo un nuevo sistema económico. En realidad, coincido mayormente con la posición de Naranjo: la dolarización oficial ecuatoriana representó el cambio institucional más profundo en toda la historia del sistema económico del país. Sin embargo, es incorrecto decir que es un nuevo sistema económico. En realidad, es la profundización más extrema -e ingenua- del sistema de mercado, donde se reduce la moneda exclusivamente a un medio de cambio, perdiéndose su dimensión de instrumento de coordinación económica y social. Retomando lo que dice Keifman en *Íconos* 19, “lo que subyace a la convertibilidad y dolarización es la visión de que una economía de mercado librada a sí mismo tiende automáticamente al equilibrio con pleno empleo” (Keifman 2004:32).

La economía ya estaba informalmente dolarizada

Marco Naranjo manifiesta que “en un porcentaje muy elevado (cerca del 90%) las fun-

ciones del dinero se habían trasladado al dólar... Por lo señalado, se puede afirmar que la dolarización oficial no hizo otra cosa que confirmar y formalizar lo que en la práctica diaria ya existía, esto es, una dolarización de facto o extraoficial generalizada” (Naranjo 2004:66). Este ha sido un argumento recurrente de los dolarizadores: según ellos, en una muestra de gran espíritu democrático, no hicieron otra cosa que interpretar el deseo de los agentes económicos. Sin embargo, aquí existen al menos dos errores y verdades a medias:

- a) La elevada dolarización informal de los activos y pasivos financieros fue permitida e incluso inducida por las reformas realizadas durante los años 90. De esta forma, a inicios de la década, y antes del proceso de reformas -básicamente la liberalización financiera-, el porcentaje de depósitos en dólares era menor al 5%. Si, como manifiesta Keifman, la dolarización progresiva del sistema financiero es un problema, la solución no es precisamente formalizar el problema.
- b) El criterio de que la política económica debe responder a las situaciones de hecho, sin capacidad para inducir, corregir o controlar acciones, es extremadamente peligroso. Precisamente en eso consiste la macroeconomía: en reconocer que las estrategias óptimas microeconómicas, no necesariamente son las estrategias óptimas colectivas. Los dolarizadores obvian cosas tan elementales como la falacia de la composición: lo que es bueno para las partes, no es bueno para el todo.

Resultados positivos de la dolarización

El Dr. Naranjo manifiesta que “una muy breve evaluación del sistema de dolarización en el Ecuador, nos evidencia resultados bastante positivos” (2004:66-67). En esto, encontramos uno de los principales problemas intelectuales del discurso pro dolarizador: realizar la comparación de indicadores con el peor año de la historia económica del país. Esto sería

igual que decir que, con un sistema cambiario completamente opuesto al de Ecuador, Argentina es la campeona regional de crecimiento, sin mencionar la espectacular caída de su producto en la crisis del año 2001.

Por ejemplo, Naranjo nos dice que los salarios pasaron de 50 dólares en 1999 a 148,6 dólares, sin mencionar que, en términos reales, jamás recuperaron los niveles pre-crisis. De hecho, no se alcanza a comprender cómo en el discurso pro dolarizador el incremento de los salarios es el principal logro y a la vez el principal problema, ya que muchos dolarizadores se basan en esta situación para justificar la falta de competitividad del país. En realidad, el fracaso e insostenibilidad de la dolarización ecuatoriana son cada vez más claros. Así, dada una inflación acumulada de cerca del 150% desde que se inició la dolarización, Ecuador ha sufrido la apreciación del tipo de cambio real y, como consecuencia de aquello, un déficit no petrolero que en el 2003 fue de 2100 millones de dólares, cerca del triple del promedio de antes de la dolarización. Pese a haber gozado de los más altos precios del petróleo de los últimos 20 años, Ecuador también acabó con déficit comercial total por tercer año consecutivo, situación que desde 1979 al 2000, esto es, hasta antes de la dolarización, sólo había ocurrido en 1987 por la ruptura del oleoducto, y en 1998 por el desplome de los precios del petróleo. En esto, Saúl Keifman no deja lugar a dudas: “uno de los problemas más serios de la convertibilidad fue el nivel del tipo de cambio real que se cristalizó con la estabilización” (Keifman 2004:27).

Directamente relacionado al problema externo está la incapacidad de la economía para generar puestos de trabajo, por lo que las tasas de desempleo abierto y sub-empleo son persistentemente altas, pese a la gran emigración de la fuerza laboral. De hecho, si no fuera por la emigración, la tasa de desempleo superaría el 20%. De igual manera, la necesidad de una política fiscal extremadamente recesiva para evitar mayores daños en el sector externo, está conduciendo a la generación de déficit endógenos, que agravan aún más la situación fiscal.²

Por otro lado, pese a las extraordinarias condiciones externas del 2003 y, particularmente, un precio del barril de petróleo que bordeó los USD\$ 27 -el mayor precio de los últimos 20 años- cuando fue presupuestado a USD\$ 8, el país creció tan solo 2.7%, mientras que el sector no petrolero creció tan sólo 1.4%, la tasa más baja de los diez últimos años, exceptuando la gran crisis de 1999. Lo anterior significa que el PIB no petrolero por habitante, verdadera medida de la capacidad de generar riqueza de los ecuatorianos, *decreció* en el último año. Todo esto es más grave aún si consideramos que la recuperación de las crisis financieras en América Latina ha tomado un promedio de tres años. Aunque la crisis sufrida por el país fue de las más fuertes de la región, la medida tomada -la eliminación de la moneda nacional- también fue la más drástica de las medidas. Sin embargo, Ecuador nunca recuperó los niveles de actividad económica y bienestar del período pre-crisis, y la poca recuperación lograda claramente ya está llegando a su fin. Obviamente, los pobres resultados en cuanto a crecimiento no son sólo consecuencia del esquema monetario vigente, sino también de una pésima política fiscal, cuyo análisis escapa al alcance de este artículo.

De esta forma, para su crecimiento en el mediano y largo plazo, Ecuador sigue apostando prácticamente en forma total a los altos precios del petróleo y a incorporar nueva producción petrolera, factores externos que, además de incrementar la vulnerabilidad de la economía, tienen un efecto tan solo marginal en cuanto a bienestar y generación de empleo. Es decir, las altas tasas de crecimiento anunciadas para los próximos años, de mate-

2 En este sentido, las similitudes con el caso argentino son impactantes. Para mantener la convertibilidad, el gobierno de De la Rúa optó por tratar de lograr superávit fiscales aumentando la presión tributaria y reduciendo salarios en el sector público, con lo que aniquiló la demanda interna, deprimió aún más la economía y, finalmente, deterioró mayormente la situación fiscal por la disminución de la base tributaria (Rubini 2003).

rializarse, se estarían dando sobre la base del consumo de un activo, el petróleo, y no en función de la generación de valor agregado y puestos de trabajo productivo. Por el contrario, como ya se está observando, el espejismo del petróleo ocultaría una sistemática destrucción de la base productiva nacional, consecuencia del esquema monetario que mantiene el país.

Los costos de salida

Coincido en general con los graves riesgos y costos que implicaría una salida de la dolarización. Lamentablemente, temo que no es un problema de elección. En el caso argentino, con niveles de desarrollo muy superiores a los del Ecuador, se *tuvo* que salir de la convertibilidad. Hoy, dadas las favorables condiciones externas, tal vez es el momento menos riesgoso para ensayar una salida ordenada a la dolarización, antes que los fundamentos económicos se deterioren aún más.³ Sin embargo, además de los grandes desafíos técnicos para salir de la dolarización, se trata sobre todo de un problema de consenso político y social.⁴ De lograrse dicho consenso, *todavía totalmente ausente en el país*, la parte técnica tendría que enfrentar tres problemas fundamentales e interrelacionados entre sí: a) crear demanda por la nueva moneda, es decir, superar lo que Dr. Naranjo llama la “crisis de confian-

za en la nueva moneda”, b) evitar una crisis bancaria por corrida de depósitos, y c) evitar una crisis de balanza de pagos por salida de capitales, es decir, evitar lo que el Dr. Naranjo llama la “liquidación del sistema

financiero”. Además de lo anterior, para minimizar los costos de salida y, sobre todo, los grandes ganadores y perdedores como en el caso argentino, la salida de la dolarización debería realizarse de manera paulatina, e implicaría un largo período de tiempo, dividido en forma general en tres etapas: una primera etapa de “blindaje financiero y externo”, una segunda etapa de “desdolarización” y una tercera etapa de “corrección de precios relativos”.

Los costos de volver a tener moneda nacional

Sin embargo, para el Dr. Naranjo no sólo existen inmensos costos de salida, en lo cual, insisto, coincidimos, sino que también ve inmensos costos en el mismo hecho de tener una moneda nacional. Así, el Dr. Naranjo manifiesta que “con la moneda nacional aparecerá nuevamente el círculo vicioso aberrante de déficit fiscal, inflación, devaluación, altas tasas de interés, especulación y rentismo, paralizando el aparato productivo, incrementando el desempleo, disminuyendo salarios y los ingresos reales, generando fugas de capitales, fragilidad financiera y fuga de compatriotas” (Naranjo 2004:69). Este es un grave error del Dr. Naranjo, de los dolarizadores y,

3 Esto es aún más urgente en medio de la fiebre aperturista-comercial que vive el país. En efecto, mayores liberalizaciones comerciales manteniendo un tipo de cambio fijo extremo como la dolarización, es sencillamente un desastre anunciado.

4 En el caso de la convertibilidad argentina, dicho consenso se logró cuando ya la crisis era demasiado grave, y precisamente como consecuencia de ésta. Jameson (2003) manifiesta que “mientras más tiempo un país espera para enfrentar el problema de la disparidad entre crecimiento de la productividad y costos domésticos y la consecuente sobrevaluación del tipo de cambio, más duro será romper el lazo. En consecuencia, el argumento a favor de romper la dolarización debe ser hecho temprano, y la coalición de soporte debe ser establecida con aprobación internacional mucho antes de que la economía se deteriore”.



en general, de la mayoría de los hacedores de política ecuatorianos: presentar como hechos científicos lo que son simplemente conjeturas. Lo manifestado por el Dr. Naranjo implicaría que el poder de emitir moneda es malo *per se*, lo cual no resiste ningún análisis serio. El Dr. Naranjo intenta poner en el principio de todos los males el supuesto déficit fiscal que se produciría con una moneda nacional, obviando el hecho de que la crisis de 1999 fue una crisis bancaria, la cual se transformó en crisis monetaria no por ningún déficit fiscal, sino por el poder de los banqueros para traspasar el costo de la crisis a toda la sociedad por medio de la ley de garantía de depósitos (Ley AGD) que obligó al Estado a emitir dinero para respaldar el 100% de los depósitos bancarios.

Como manifiesta Keifman, en la visión simplista de los partidarios de la convertibilidad y dolarización, “el único problema macroeconómico es la inflación y ésta se origina en el financiamiento del déficit fiscal con emisión monetaria” (Keifman 2004:32).

A modo de conclusión

Como también acertadamente señaló Fander Falconí, el debate sobre la dolarización realmente involucra el porvenir económico y social de nuestros países. Significa superar simplismos como el “dogma de la estabilidad”, cuya expresión más extrema es, sin duda, la dolarización ecuatoriana. Un tipo de cambio fijo irreversible, en una economía abierta, pequeña y de baja productividad, es claramente un disparate técnico, que seguramente algún día controlará la inflación, pero probablemente quebrando al sector real de la economía. Significa, como lo señalan Alberto Acosta, Carlos Parodi y Carlos Larrea, repensar la noción y estrategia de desarrollo, pues se trata de recuperar políticas económicas soberanas en función de verdaderos proyectos na-

cionales, e impedir que las economías y el bien común estén sujetos al arbitrio de la entelequia del mercado. Significa, como bien nos recuerda Emilia Ferraro, la necesidad de remediar la inconformidad de la población con un Estado y una identidad nacional desgastada. Es decir, recuperar nuestro capital social, destrozado por políticas económicas absurdas.

Bibliografía

- Acosta, Alberto, 2004, “Dolarización o desdolarización: ¿esa no es toda la cuestión!”, en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 54-65.
- Falconí, Fander, 2004. “Dolarización y desdolarización: elementos para el debate”, en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 22-24.
- Ferrero, Emilia, 2004. “Costos del abandono de la dolarización”, de Marco Naranjo, y “El dólar vale más” en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 71-77.
- Jameson, Kenneth, 2003, “Is it Possible to Exit Dollarization?”, Universidad de UTA, Salt Lake City-UTA, mimeo.
- Keifman, Saúl, 2004. “Auge y derrumbe de la convertibilidad argentina: lecciones para el Ecuador”, en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 25-34.
- Larrea, Carlos, 2004, “Dolarización y desarrollo Humano en Ecuador”, en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 43-53.
- Naranjo, Marco, 2004, “Costos del abandono de la dolarización”, en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 66-70.
- Parodi, Carlos, 2004, “América Latina: buscando el rumbo perdido” en *Iconos* No. 18, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 35-42.
- Rubini, Héctor, 2003, “Evaluación del plan de convertibilidad de la República Argentina (1991-2002)”, Ponencia presentada en Flacso-Ecuador, Febrero de 2003, Quito.