

**Pleca:** La crisis política y económica que cruza el Ecuador ejemplifica la polémica sobre la "dolarización" en América Latina así como el papel del Fondo Monetario Internacional como prestador de último recurso.

**Cabeza:** En red Oz ... en Ecuador

Bernardo Bátiz Lazo \*

El Ecuador es una economía en crisis. Al finalizar 1999 el PIB se redujo en 7% , llevando la pérdida acumulada por el mismo indicador a 30% por debajo de la alcanzada al finalizar 1997. A pesar del anuncio oficial de que el sucre será abolido en favor de dolarizar la economía, el índice de precios al consumo continua fuera de control y para finales de enero pasado la inflación alcanzó el 78.1% anual. En forma paralela, la disciplina fiscal es inexistente. Por ejemplo, el costo de congelar el precio de la gasolina y el diesel en junio pasado ya sobrepasa el 2.5% del PIB. Aún más, debido a la decisión en octubre de aplicar una moratoria unilateral al servicio de \$6 billiones de dólares de deuda externa (en la forma de bonos Brady), Ecuador se encuentra aislado de los mercados internacionales.

El resultado de esta crisis es que el nivel del poder de compra se ha desplomado, con el salario mínimo en apenas \$53.00 dólares mensuales. No nos sorprenda entonces que las protestas de los indios Quechua hayan resultado en un golpe de estado, mismo que en diciembre intentó reemplazar al entonces presidente Jamil Mahuad por una junta militar. Sin embargo, la intervención de los EE.UU. resultó en que para enero el vice-presidente Gustavo Noboa fuera la sexta persona que en los últimos seis años tomara las riendas del país.

### **Hacia la dolarización semi oficial.**

Poco después de tomar el cargo, don Gustavo Noboa nombró como secretario de finanzas al entonces superintendente de la banca, Jorge Guzmán Ortega. Este nombramiento busca sortear no solamente la transición hacia el dólar como moneda sino también la difícil situación que atraviesa la banca ecuatoriana desde marzo de 1999.

El primer objetivo de los señores Noboa y Guzmán es el de transformar al Ecuador: de una economía extraoficialmente dolarizada a una semi oficialmente dolarizada. De acuerdo al Reporte del Comité de Asuntos Económicos del Congreso de los Estados Unidos (julio de 1999), la dolarización se presenta bajo tres modalidades principales: dolarización extraoficial, dolarización semi oficial y dolarización oficial. La tabla al calce ofrece un resumen de definiciones y estadísticas de cada una de las tres principales modalidades.

Inmediatamente se hace patente que no es fácil medir la dolarización extraoficial porque generalmente no hay estadísticas confiables sobre cuánto tiene la gente en bonos, depósitos bancarios, o billetes y monedas extranjeras. Otra manera de medir la dolarización extraoficial, a la ofrecida en la tabla al calce, se obtiene calculando la proporción de los depósitos en moneda extranjera en el sistema bancario doméstico. Un estudio reciente de países en desarrollo efectuado por el Fondo Monetario Internacional, encontró que 52 países estaban altamente o moderadamente dolarizados en 1995<sup>\*\*</sup>. En la mayor parte de los países dolarizados extraoficialmente, el dólar de los Estados Unidos es la moneda extranjera que se elige. Eso es particularmente cierto en América Latina y el Caribe, donde los Estados Unidos representa el primer o segundo socio comercial más grande y la mayor fuente de inversión extranjera para casi toda la región.

Cabe hacer notar que en el mundo existen más de una docena de países que tienen lo que puede llamarse dolarización semi oficial o sistemas oficiales bimonetarios. A diferencia de los países oficialmente dolarizados, bajo la dolarización semi oficial cada país mantiene su banco central u otra autoridad monetaria. El resultado es que los países semi dolarizados poseen cierta flexibilidad para manejar su propia política monetaria.

## Dolarización en América Latina, 1995

Modalidad	Definición Legal	Medición	Países
Extraoficial	La gente mantiene una gran parte de su riqueza financiera en activos extranjeros aún cuando la moneda extranjera no sea de curso legal***.	"altamente dolarizados" o aquellos en los que los depósitos en moneda extranjera exceden 30% de la medida amplia de la oferta monetaria.	Argentina, Bolivia, Costa Rica, Nicaragua, Perú y Uruguay.
		"moderadamente dolarizados" o aquellos en los cuales los depósitos en moneda extranjera promedian 16% de la medida amplia de la oferta monetaria.	Ecuador, El Salvador, Honduras, Jamaica, México y Trinidad y Tobago.
Semi oficial	La moneda extranjera es de curso legal y puede dominar los depósitos bancarios, pero juega un papel secundario con respecto a la moneda doméstica para pagar salarios, impuestos y gastos cotidianos.		Bahamas y Haití
Oficial	También llamada dolarización total, ocurre cuando la moneda extranjera adquiere el status exclusivo o predominante de curso legal completo. Esto significa no solamente que es legal el uso de la moneda extranjera en los contratos privados, sino que el gobierno lo usa para hacer sus pagos.		Panamá y 11 otros pequeños países independientes.

Fuente: Reporte del Comité de Asuntos Económicos del Congreso de los Estados Unidos (julio de 1999) con datos del Fondo Monetario Internacional y el Sistema de la Reserva Federal. Más información en: <http://www.senate.gov/~jec/basicssp.htm> y su traducción extraoficial en <http://www.lahora.com.ec/paginas/dolariza.htm>

Al igual que en Bolivia y Argentina, Ecuador intenta otorgar al dólar una función legal. Pero a diferencia de los otros países, el dólar reemplazara al sucre como moneda de curso legal. Queriendo decir esto último que la moneda extranjera circulará ampliamente mientras la moneda doméstica jugará un papel secundario o nulo.

Se estima que el costo de retirar los sucres en circulación oscilará alrededor de los \$425 millones de dólares. Es decir, el desfase gradual de sucres por dólares puede llegar a requerir más de la mitad de los \$830 millones de dólares en reservas internacionales actualmente en el banco central. Sin embargo, mediante negociaciones con organismos y

bancos internacionales se pretende formar un fondo de contingencia que ayude a suavizar la transición (ver abajo).

### **Retos y riesgos del sistema bancario.**

Se estima que el año pasado la fuga de capitales en Ecuador ascendió a \$2.5 billones de dólares. El dato es preocupante no sólo por el monto en sí, sino también por la inminente liberalización de las cuentas congeladas durante la crisis bancaria de marzo de 1999 (crisis cuyo costo actualmente asciende a los \$2 billones de dólares).

Como resultado de dicha crisis, 15 bancos privados cedieron su administración al estado o fueron fusionados. El resultado ha sido que el gobierno controla 62% de la suma de activos bancarios mientras que los dos principales bancos privados, Pichincha y Producción, apenas representan el 15% del mercado.

Cabe recordar que algunos de los procesos de intervención se han desatado cuando los auditores externos reportaron niveles de capitalización básica (índice de riesgo de Basilea) inferiores al 9%, es decir, por debajo del nivel mínimo aceptado internacionalmente. Así, después de que el banco central y bancos estatales habían realizado préstamos subordinados por \$145 millones de dólares aun se necesitarán al menos otros \$50 millones de dólares para capitalizar la amalgama de Banco Pacífico, banco privado anteriormente el cuarto en términos de activos (con un valor de \$643 millones a finales de junio de 1999), con Banco Continental, banco estatal y actualmente el segundo del sistema (con \$725 millones de dólares de activos ó 14% de la suma de activos totales). Por lo tanto, la banca ecuatoriana aún tiene por delante un gran reto para sanear su cartera de préstamos.

Es natural pues, que entre las prioridades del gobierno actual se encuentren reformas para endurecer la supervisión bancaria. La Agencia General de Depósito también ha tomado acciones para fortalecer sus reservas llevando acabo la primera subasta de activos de bancos intervenidos. Activos cuyo valor en libros era \$72 millones de dólares. Aunque los activos incluirán cajeros automáticos, vehículos y obras de arte; no se espera recuperar más allá de 15 a 30 centavos por dólar del valor en libros.

Como se mencionó, el gobierno también anunció un programa para liberalizar \$400 millones de dólares de depósitos bancarios congelados en marzo del año pasado. Otros \$1.8 billones de dólares de activos serán convertidos a bonos denominados en dólares durante los siguientes dos a cinco años. A este respecto, el reto de corto plazo para las autoridades monetarias y bancarias es evitar que se de una "corrida bancaria" o acentúe la fuga de capitales cuando se liberalizen los depósitos congelados. Este problema se agudiza al considerar que a pesar de que el sistema en su conjunto tiene liquidez suficiente para enfrentar cualquier eventualidad, existe una distribución sezgada de dichas reservas de liquidez. Por lo tanto, no todos los bancos tienen la misma capacidad de enfrentar una crisis de confianza en el sistema bancario ecuatoriano.

Antes de tomar la decisión de dolarizar semi oficialmente a la economía, el banco central podría haber hecho frente al problema de distribución sezgada de liquidez mediante la emisión de dinero. Sin embargo, esta es una opción que ya no se encuentra al alcance del gobierno. Por lo cual las negociaciones del gobierno con el Fondo Monetario Internacional incluyen la constitución de un fondo de garantía que funcione como prestador de último recurso para los bancos. Fuentes oficiales estimaron que dicho fondo de garantía podría ascender a los \$200 millones de dólares e incluso, algunos bancos internacionales se han ofrecido a gestionar dicho fondo.

### **Intervención del Fondo Monetario Internacional.**

Los Estados Unidos, preocupados por la posibilidad de otro golpe de estado así como la estabilidad regional, han apoyado las negociaciones del gobierno ecuatoriano con organismos internacionales. Lideradas por el FMI dichas negociaciones estructuraron un paquete de rescate igual a los \$2 billones de dólares (pagaderos en tres años).

Dicho paquete está condicionado a reformar las políticas macroeconómicas entre las que se incluye el objetivo de un déficit fiscal por debajo del 4% del PIB además de una serie de acciones para fortalecer al sistema financiero.

En esta ocasión, el FMI y otros organismos internacionales han sido particularmente enfáticos en condicionar las entregas de ayuda a que se cumplan los objetivos pactados. La razón estriba en que durante los últimos 20 años, Ecuador ha firmado siete cartas de intención con el FMI pero solamente ha logrado completar dos programas de reforma (mientras los otros cinco fallaron después de la primera entrega de ayuda). De hecho, en esta ocasión las negociaciones estaban tan avanzadas que el primer paquete de ayuda por \$120 millones de dólares se esperaba para el 19 de abril. Este primer paquete sería muy importante para reforzar la confianza del público y evitar desequilibrios en el sistema bancario.

Sin embargo, el presidente Noboa retrasó la firma del acuerdo con los organismos internacionales al actuar unilateralmente y modificar una de las reformas al sistema bancario. Dicho cambio consistió en vetar parte de las reformas sancionadas por el congreso. Ahora los préstamos superiores a los \$50,000 dólares serán reestructurados en forma voluntaria y ya no en forma obligatoria por cada banco. Aún así el presidente Noboa obliga a los bancos a favorecer a clientes que, se sospecha, son cercanos al sistema político.

### **Conclusión.**

De cualquier forma, al inclinar la balanza y procurar que los bancos transfieran recursos del erario a la oligarquía ecuatoriana el gobierno deja pasar oportunidades para mejorar su relación con los organismos y bancos internacionales. En definitiva, dichas acciones ayudan poco a recuperar la confianza internacional en Ecuador. El resultado puede ser dejar al sistema bancario en una situación aún más precaria de la que ya se encuentra. Peor aún, fallar en las reformas fiscales o en la gestión del tremendo costo social que tendrá el programa de reforma. El gran reto para el gobierno ecuatoriano es que la evidencia del año pasado sugiere que ninguno de esos costos será trivial.

---

\* El Dr. Bátis colabora con la Open University Business School (GB) como Profesor de estrategia financiera. Además es Profesor visitante e investigador acreditado en diferentes universidades de Alemania, Portugal y Suecia. Correspondencia: [bbatiz@hotmail.com](mailto:bbatiz@hotmail.com)

\*\* Baliño, Tomás J., Adam Bennet, y Eduardo Borensztein, "Monetary Policy in Dollarized Economies". Occasional Paper 171. Washington: Fondo Monetario Internacional, 1999, pp. 2-3.

---

\*\*\* El mismo reporte define al curso legal como el que una moneda es legalmente aceptable como pago para todas las deudas, a menos que tal vez las partes contratantes hayan especificado el pago en otra moneda. Curso legal difiere de curso forzoso el cual significa que la gente debe aceptar una moneda en pago, aún cuando ellos preferirían especificar otra moneda.