

El impacto de la dolarización en la economía ecuatoriana, once años después de su implementación

Xavier Ordeñana Rodríguez

Xavier Ordeñana es profesor investigador de ESPAE Graduate School of Management de la ESPOL. Es PhD (c) en Economía y Finanzas por la Universitat Pompeu Fabra (Barcelona). Máster en Economía por la misma universidad. Ha sido profesor invitado en la U. de Belgrado (Serbia) y la U. Pompeu Fabra (España). Dirige la publicación empresarial E+E ESPAE y Empresa y ha realizado consultorías y proyectos de investigación para organismos como la Senplades, el Banco Interamericano de Desarrollo entre otros. Su investigación se concentra en temas macroeconómicos y de finanzas internacionales.

El impacto de la dolarización en la economía ecuatoriana es el tema de esta entrevista al economista Xavier Ordeñana, y fue realizada por Jorge Freire, editor de la Revista Retos.

¿Cuál es el problema fundamental que explica la implementación de la dolarización?

Recordemos que la dolarización en el país en el año 2000 es una consecuencia de la crisis financiera de entre el 98 y el 99. La razón principal para optar por ella fue la pérdida de la confianza en la moneda local (sucre). El país en esta época vivió un fuerte proceso de devaluación. El presidente Mahuad anunció la dolarización porque los ecuatorianos habían perdido la credibilidad en la autoridad monetaria, que para aquel tiempo era el Banco Central; una serie de devaluaciones y de promesas incumplidas, sobre cómo

controlar la moneda, no se llevaron a efecto y, por lo tanto, la gente empezó a refugiarse cada vez más en el dólar, llegando un momento en el cual era simplemente insostenible el manejo económico, por ello se tuvo que pasar a una dolarización.

¿Representa la dolarización, una camisa de fuerza en la actualidad?

Por supuesto, hoy ya no tenemos la posibilidad de emitir dinero que ayude a soportar los externos, como los que se vivieron en la crisis de 2008, o como el que puede haber dentro de pocos días o semanas.

¿Cuál es el fundamento que manejan algunos economistas de plantear que la dolarización es, o fue una medida política y no técnica?

Bueno, está claro que el presidente de ese entonces, Jamil Mahuad, enfrentaba una situación política bastan-

te caótica y luego de muchas presiones de técnicos y empresarios se optó por la dolarización; esta opción se la tomó de repente, o sea no hubo análisis, ni un estudio a profundidad, fue más una medida de emergencia, una forma de salvar el momento, entonces desde ese punto de vista, si es cierto fue una medida política.

Bueno, realmente eso es una duda que tenemos todos, en ese momento el dólar estaba cotizándose en ese valor sobre los 19.000 sucres –si mal no recuerdo-, o llegó hasta 21.000, pero un poco para prevenir lo que pudiera pasar en esas horas siguientes a la dolarización, el Gobierno fijó la cotización en 25.000 como una medida preventiva ante cualquier riesgo.

¿Y cómo se protege esa cotización de 25.000 sucres por dólar, hablando técnicamente qué hace en ese caso la autoridad monetaria al fijar ese tipo de cambio por dólar?

Bueno básicamente está diciendo la cantidad de sucres que hay en la economía para la cantidad de dólares que tengo yo de reserva dividiendo el uno por el otro debería dar 25.000 para que toda la gente pueda acercarse con sus sucres. Si yo tengo 50.000 sucres es decir bueno esto me da 2 dólares supongamos que la cotización era 19.000 o sea lo que nos da la sospecha es que los 19.000 no eran reales. Porque si yo tengo 100.000 en ese momento en teoría la cotización era 20.000 digamos para decirlo cerrado en teoría el Banco Central tenía que darme US \$5 si en cambio la cotización es 25.000 el Banco Central me da solo US \$4, es decir o

teníamos menos dólares o el Gobierno quiso decir, por si acaso tengo ahí unos dólares de reserva si acaso una cosa sale mal o los 19.000 sucres por dólares era una cotización engañosa.

¿Por qué a los análisis que se realizan en la dolarización no se integra un enfoque estructural histórico para explicar los problemas de la economía ecuatoriana?

La dolarización fue una medida de emergencia, justamente lo que criticamos mucho fue, el que no haya sido una decisión planificada, a pesar de la gran presión por parte del sector empresarial, recordemos que la presidenta de la pequeña industria de aquel entonces Joyce de Ginnata, defendió la dolarización. Algunos empresarios, analistas económicos presionaron mucho por el tema y no se hizo realmente un análisis estructural, la respuesta al ¿por qué no se hicieron esos análisis, cuando se explicó para definir la dolarización? Es que básicamente fue una medida de emergencia, una medida de cómo salvarnos, cómo restauramos la confianza, no tanto como una decisión.

¿Por qué momentos en que el PIB crece no logra absorber un número considerable de población económicamente activa en una economía dolarizada?

Aquí hay varias respuestas, por un lado el PIB crece, recordemos que el PIB ha crecido poco a partir de 2008. Después de la crisis financiera tuvo básicamente un crecimiento serio en el 2009 y uno leve en el 2010. Considero que en general sí se ha logrado absorber un número considerable de Población

Económicamente Activa, el desempleo es bajo, el subempleo sigue siendo alto, pero si bien tenemos una cantidad de personas mayor trabajando en el sector formal, pero esto no depende exclusivamente de una medida exclusivamente como la dolarización. Vamos a tener empleo y vamos a ser un país millonario y es obvio que no es así, la dolarización es un sistema monetario exclusivamente no trae crecimiento económico por sí solo, en estos últimos años se ha ido hacia un desarrollo de la economía desde el sector público; el motor de crecimiento de la economía ha sido el gasto público y esto ha generado crecimiento económico en general en los últimos cuatro años.

Podría concluirse en esta pregunta que depende del manejo económico

Por supuesto, claro.

Ahora, ¿crecer implica endeudarse?

No. Se puede crecer endeudándose, o sea, es igual que una persona. Si tenemos (...) No puedes vivir endeudándote, no es sostenible crecer toda la vida a través de deuda, que es un poco lo que sucede hoy en los países del primer mundo con la crisis financiera.

Ellos han mantenido un ritmo de crecimiento económico basado en el endeudamiento, pero llega un momento que en eso te afecta. Es como una persona que dice, bueno tengo la idea de un negocio, dice voy a hacer crecer mi negocio endeudándome, puede que resulte, pero al otro año tiene que empezar a reducir la deuda. Si todos los años yo sigo creciendo, yo sigo creciendo mis gastos o la economía familiar

de un negocio al través de una deuda, llega un momento en que la deuda me come. Lo mismo pasa con un país. Sí, puede endeudarse. No hay que satanizar el endeudamiento, este puede ser

¿La dolarización es clave para explicar los problemas económicos ecuatorianos? o ¿tienen un origen estructural de necesidades múltiples y recursos escasos, producto del agotamiento en el esquema de crecimiento?

La dolarización es clave. Sí. ¿La dolarización es lo único que nos interesa?

En estos diez años que llevamos dolarizados hemos tenido años de crecimiento, de decrecimiento y algunos de estancamiento. La dolarización es una base, nos da una cierta estabilidad, pero necesitamos que tanto el gobierno como los empresarios tomen ciertas decisiones que realmente hagan que un país crezca. Un país no crece por estar dolarizado. La base es un sector privado que invierta, que produzca, que de los incentivos y que deje trabajar.

Se puede atribuir a la dolarización per se el ser la causa principal del agravamiento de la inflación o se debe a un fenómeno estructural producto de términos de intercambio desfavorables y baja productividad en los factores

La dolarización lo que causó a muy corto plazo fue la reducción de la inflación. La inflación estaba en niveles muy altos en el 98 y el 99; para el 2000 todavía estuvo alta incluso hemos tenido cifras de deflaciones por debajo de los dos dígitos, es decir, por debajo del 10% lo cual significa una deflación relativamente manejable.

¿Esto es un problema estructural producto de intercambios desfavorables?

Empezamos con un tipo de cambio fijo, esto hace que si las otras economías se empiezan a devaluar nos volvamos menos atractivos para ellos y eso de hecho se ve, que desde 2001 empezamos a tener una balanza comercial desfavorable. “antes Ecuador era barato, ahora Ecuador es caro”. ¿Por qué? Porque nuestro tipo de cambio fijo hace que perdamos poder competitivo, competitivo entre comillas, con los demás países de la región. Digo entre comillas, porque es una de las formas artificiales en que se tiende a ganar competitividad que no quiere decir que no sea legítima, todo el mundo la utiliza, los países desarrollados utilizan la apreciación o depreciación de su moneda para tener exportaciones más competitivas, pero en todo caso, no es la competitividad a la cual debemos apuntar, por lo menos, mientras tengamos la dolarización no la podemos utilizar, tiene que ir por un tema de hacer más efectivo.

Buscar exportaciones con un mayor valor agregado que justamente las dificultades que hemos tenido en la balanza comercial no petrolera. Tenemos los mismos productos que básicamente no tiene valor agregado y que por lo tanto se definen mucho por el tema de precios y si en precios tenemos alguna desventaja por el tema de la dolarización pues no hay mucha salida por ahí ¿no?

Si hablamos de deuda y si hablamos de política monetaria ¿Qué es lo correcto aplicar las teorías de Keynes o las de Friedman?

La pregunta es complicada sobre todo porque los economistas siempre decimos que la respuesta correcta a todas las preguntas es “depende”, no es una cuestión de decir Friedman está correcto o Keynes está correcto o Friedman no está correcto o Keynes no está correcto más bien es un tema de decir cuando y hasta qué punto. Yo creo que en general ha sido comprobado de que una teoría de gasto público excesivo o generar crecimiento solo a través del gasto público, es decir lo que dice Keynes es muy peligrosa y nuevamente lo que está ocurriendo en este momento es una prueba de ello. Los países en general después de la crisis de 2008 creyeron que a través del gasto público podían solucionar los problemas. Está claro que eso a la larga no da resultados sino a corto plazo.

¿En una economía abierta y pequeña como la ecuatoriana sería prudente estar siempre devaluando la moneda?

La opción de devaluar la moneda es una opción y eso se puede utilizar en ciertos casos; esta constantemente devaluándola no pero hay caso en que a lo mejor dependiendo de tus socios comerciales que están haciendo el resto de países tal vez habría la opción de devaluar o sea yo creo que esa es una herramienta que tienen los países, y que insisto no es la competitividad pura no es la que debía ser realmente uno deber ser competitivo porque tienes mejores costos porque tienes mejor tecnología; la gente lo que dicen y lo que los países dicen por lo tanto puede ser que una economía pequeña y abierta necesite

igual devaluar pero en el caso de Ecuador no lo tenemos no hay esa opción.

Toda media monetaria al parecer no dará resultados si no se articula con medidas adicionales en el sector real de la economía

Así es, la dolarización no ha dado los resultados esperados porque justamente en algunos casos no se articulaba con las medidas correspondientes en el sector real o sea la dolarización la política monetaria sola sirve puede ir de la mano de la política fiscal de los incentivos reales en la economía, pero por sí sola no va a dar resultados mágicos ni la dolarización ni ningún otro medio monetario.

¿La economía ecuatoriana tiene problemas de competitividad y agotamiento en el esquema de crecimiento ante ello se puede decir que la dolarización por sí sola no revierte el problema y explica la falta de inversión que tiene el país?

Definitivamente se puede decir que la dolarización por sí sola no revierte el problema, no creo que eso sea muy seguro que explique la falta de inversión en el país, creo que los problemas de competitividad y el agotamiento del esquema de crecimiento actual del esquema de crecimiento basado en el gasto público si ese esquema está agotado y se requiere ahora que se trabaje con el sector privado que se incentive al sector privado que se deje trabajar al sector privado para que realmente sean los que puedan poner el hombro y sacar y hacer que el país crezca la región en general está en un momento de una buena situación nunca ha dejado de

ser tan dependiente de Estados Unidos ya que en el 2008 lo demostró si bien se afectó por supuesto pero una crisis mundial pero no fue como antes se decía que Estados Unidos estornudaba y América Latina le daba gripe de verdad ahora fue al revés, Estados Unidos le dio gripe y Latinoamérica estornudó es decir tuvo algo pero no efectos como normalmente han ocurrido porque en general las instituciones de la región son más sólidas los países han tomado decisiones en general todos incluyendo Ecuador hacia ser más efectivas las instituciones económicas y se confía más en el mercado. En general se confía más en el mercado los gobiernos son un poco más responsables en el manejo económico de las cosas de lo que eran en el noventa o en los ochenta y eso ha permitido que Latinoamérica tenga algo de independencia respecto de Estados Unidos. También el que China haya jugado un papel importante en la economía hace que en el caso de Ecuador ya no dependa solamente de Estados Unidos, lo cual permite diversificar el riesgo.

¿Sería necesario ya no depender de Estados Unidos?

Por supuesto, más que por un tema político, lo lógico es que tengamos que diversificar nuestros mercados y nuestra situación geográfica de mercados, teniendo mayor cantidad de países, porque justamente eso previene riesgos ya que mañana se puede tener un shock en Estados Unidos que se verá afectado, pero que impactará menos si se le vende sólo un porcentaje de los productos de un país a Estados Unidos.

¿Es viable mantener tipos de cambio fijos en el tiempo (eso sucede en la actualidad) Si consideramos que una economía pequeña y abierta que se encuentra en un entorno globalizado donde un inversionista fácilmente se desplaza hacia otro país producto de la libre movilidad del capital?

Definitivamente esa es una de las preocupaciones que tiene la dolarización; en el 2002, 2003 mucho nos preguntábamos por cuánto tiempo íbamos a poder aguantar un esquema como la dolarización yo creo que la dolarización se ha mantenido en general los últimos 11 años gracias a factores exógenos, que no se han controlado realmente desde el Gobierno que son básicamente el ingreso por el petróleo, y también por las remesas, generando un ingreso de divisas muy importante que ha permitido a la dolarización mantener su estado sano, incluso en la crisis del 2008 y la posterior reacción del Gobierno, que fue el controlar las importaciones o producir las importaciones o ponerles impuestos a las importaciones ocasionó que esa primera prueba de fuego la hayamos pasado con muy buena nota. Por tanto, es muy difícil, mantener a largo plazo una política de tipo de cambio fijo. Con esto no estoy diciendo que hay que salir de la dolarización ahora mismo yo sé que a mediano o largo plazo hay que plantearse y no me atrevería a decir si en dos años o 3 o en 10 años. El mundo se encamina hacia monedas regionales hacia bloques regionales fuertes la Unión Europea, Estados Unidos la PEAP que es la de

Asia-Pacífico, Asian en Asia, una unidad fuerte que es el dólar.

¿Se puede pensar en desdolarizar la economía a largo plazo y esto que implicaría?

Creo que sí, yo creo que en algún momento hay que pensarlo pero esto implicaría tener un plan claramente establecido, un plan comunicado a la gente, una aseguramiento de la confianza, es decir, si este es un Gobierno fuerte con credibilidad, porque normalmente la camisa de fuerza que impone la dolarización a largo plazo puede ser muy complicada y talvez no tengamos la misma suerte, o sea mientras el petróleo siga estando alto, pero no sabemos hasta cuándo va a durar eso.

¿Una devaluación realmente garantiza un esquema competitivo de nuestras importaciones o era necesario la dolarización para aquello ante este fenómeno que explica la poca participación de nuestras exportaciones en el mercado internacional?

Normalmente la devaluación ayuda por supuesto y un poco lo que pasaba antes de la dolarización era eso los que estaban más felices con el tema de la devaluación eran los exportadores porque recibían mucho más sucres por sus dólares, que cuando cobraban de lo que ellos esperaban porque el tipo de cambio se había devaluado en poco tiempo la moneda se había devaluado en poco tiempo entonces en general eso te da una competitividad esa competitividad falsa de la que hablábamos antes, demuestra que hay ciertas empresas que quebraron porque no eran competitivas

y vivían gracias a la competitividad artificial del tipo de cambio y sobrevivían de esa manera.

¿Cómo se entrelaza el impacto negativo de la dolarización o para algunos positivo en la educación salud vivienda y medio ambiente?

Muchas veces las promesas electorales de educación salud o vivienda se financiaban gracias a emisiones monetarias o sea un Gobierno estaba cerca de terminar su mandato quería dejar su obra quería trascender con su obra.

Nos podría indicar su criterio de la dolarización hasta la fecha de su implementación

La dolarización ha tenido un impacto en general positivo que ha permiti-

do que la gente pueda tomar decisiones a largo plazo, una muestra clara es el boom inmobiliario que ha tenido Guayaquil en particular o en todo el Ecuador o sea todas las nuevas construcciones o todas las nuevas urbanizaciones en parte han sido porque la gente puede endeudarse antes esto no era posible. Hoy el peligro siempre es qué pasa si es que tenemos un shock fuerte externo que haga que la dolarización se debilite o que la cantidad de divisas que ha tenido el Ecuador o sea la oferta monetaria que depende del sector externo se reduzca. Entonces esos riesgos son importantes y si vale la pena meditarlos hacia tomar una decisión a mediano plazo mejor conviene tener una moneda propia una moneda regional.