

## **Funciones del Banco Central del Ecuador en dolarización oficial de la economía**

FRANCISCO HIDALGO  
MARCO P. NARANJO\*

---

La aplicación de un proceso de dolarización oficial de una economía significa mucho más que una variación en el régimen monetario o en el régimen cambiario, significa, en realidad, la puesta en marcha de un nuevo sistema económico que traspasa el ámbito monetario y cambiario y que tiene fuertes implicaciones en las finanzas públicas, en el comercio exterior, en la competitividad, en la inversión real, en el crecimiento, en las tasas de interés, en la inflación, en el riesgo soberano, en el sector financiero, etc.

La dolarización oficial de una economía, por lo tanto, no debe ser considerada como un régimen cambiario alternativo, similar a anteriores aplicados; como por ejemplo, las mini devaluaciones, devaluaciones discrecionales, flotación controlada, bandas cambiarias, entre otros, pues, objetivamente, en dolarización oficial no existe tipo de cambio en estricto sentido. Al ser el dólar de los Estados Unidos la moneda nacional, es el tipo de cambio de esta divisa el que se toma como propio.

Ahora bien, en el caso ecuatoriano, las precondiciones para la adopción de la dolarización formal estuvieron centradas en la pérdida de credibilidad en el sistema monetario nacional por parte de la mayoría de la población. Recurrentes y hasta explosivas devaluaciones, elevada inflación, caída constante del producto per cápita, estancamiento de la inversión productiva, crisis del sistema financiero y de pagos, elevadas tasas de desempleo y subempleo, fuga masiva de capitales, crisis política, entre otros factores, desembocaron en un cambio de 180 grados, que significó el nuevo sistema económico-monetario.

Luego de adoptada la dolarización y en base a un esfuerzo al interior de la institución de auto definición, consultas realizadas a la sociedad civil, incorporando la experiencia de los bancos centrales europeos luego de la unificación monetaria y con el soporte teórico de la "economía institucional", el Banco Central del Ecuador redefinió sus funciones en el nuevo esquema monetario. A tal efecto, se expidió el Decreto Ejecutivo No. 1589 del 13 de junio de 2001, a través del cual se emitió el nuevo Estatuto Orgánico de esta Institución, en el que se establece que su misión es:

---

\* Economistas de la Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador.

*"Promover y coadyunar a la estabilidad económica del país, tendiente a su desarrollo, para lo cual deberá: realizar el seguimiento del programa macroeconómico; contribuir en el diseño de políticas y estrategias para el desarrollo de la nación; y, ejecutar el régimen monetario de la República, que involucra administrar el sistema de pagos, invertir la reserva de libre disponibilidad y, actuar como depositario de los fondos públicos y como agente fiscal y financiero del Estado".*<sup>1</sup>

Por su parte, la visión de la institución es *"...el Banco Central del Ecuador tiene como visión la de vigilar y promover la coherencia de la gestión macroeconómica y financiera para coadyunar al desarrollo económico sostenido del país. En este sentido deberá potenciar sus funciones como agente financiero de la Nación, monitorear y regular la liquidez de la economía, precautelar la sustentabilidad de la balanza de pagos y convertirse en el principal centro de investigaciones económicas del país".*<sup>2</sup>

Esta misión y visión se sustentan en las más altas normativas legales de la Nación. Así, la Constitución de la República en el artículo 261 señala que *"El Banco Central del Ecuador deberá establecer, controlar y aplicar las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria del Estado"*. En el artículo 263 indica que: *el Banco Central del Ecuador expedirá regulaciones de carácter general y presentará informes semestrales*". Y en el artículo 258 establece que: *"El Banco Central del Ecuador deberá presentar un informe al Congreso Nacional sobre la Proforma del Presupuesto General del Estado, e informará acerca del límite de endeudamiento externo"*.

Asimismo, en la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, en su artículo 1 se establece que *"el Banco Central deberá ser el ejecutor del régimen monetario de la República"*; y, en el artículo 3 se señala que *"el Banco Central del Ecuador podrá realizar operaciones de reporto en dólares de los Estados Unidos con el fin de recircular la liquidez del Sistema Financiero"*.<sup>3</sup>

Igualmente, varios artículos de diferentes normativas legales, como la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, la Ley de Creación del Fondo de Solidaridad, la Ley 131 Orgánica de la Función Judicial; la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Ley de Régimen Tributario Interno; la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Facilitación de

<sup>1</sup> Registro oficial No. 356. Año II, Quito, miércoles 27 de junio del 2001.

<sup>2</sup> Banco Central del Ecuador. *La misión y visión institucional del Banco Central del Ecuador*, Apuntes de Economía No. 15, Quito, BCE, mayo del 2000.

<sup>3</sup> Registro Oficial No. 34, Año I, Quito, 13 de marzo del 2000.

las Exportaciones, la Ley de Mercado de Valores, y la Ley Orgánica de Aduanas garantizan la misión y visión antes mencionadas. A lo que debe sumarse convenios internacionales e interinstitucionales.

En el contexto de la misión y visión, queda claro que las funciones del Banco Central están más allá de aquellas relacionadas con la emisión monetaria que ahora no la tiene, y están relacionadas con el resto de las funciones tradicionales de la banca central que aún conserva y que en determinados instancias son más importantes que la misma emisión monetaria. Pero además tiene la responsabilidad legal de velar por mantener la sostenibilidad y viabilidad de largo plazo al modelo económico y otorgar a la sociedad una visión de futuro creíble que tanta falta ha hecho a nuestro país.

En efecto, el desarrollo del Ecuador y el fortalecimiento del esquema monetario vigente demandan de una serie de reformas estructurales, institucionales y legales que estimulan al aparato productivo. En ese sentido, el Banco Central ha presentado al país el documento titulado: "*Propuesta de plan estratégico de desarrollo de largo plazo (Agenda Económica de Desarrollo)*", el cual aborda temas claves como la competitividad y productividad, las bases para la inserción del Ecuador al mercado mundial globalizado, una renovada estrategia de crecimiento y una nueva arquitectura para el sistema financiero.<sup>4</sup>

El primer pilar de la propuesta para el desarrollo, denominado "Productividad y Competitividad", tiene como objetivo el establecer los niveles de productividad y competitividad del Ecuador con respecto al resto del mundo y plantear acciones de política económica que procuren mejorar la competitividad de la economía, a través del estudio de temas como:

- Medición de la competitividad del país (Boletín de Competitividad).
- Medición periódica de la productividad y competitividad sectorial.
- Medición periódica del acceso al crédito de pequeñas y medianas empresas.
- Mejoramiento y difusión de datos de la encuesta de inversión.
- Análisis de los problemas que tienen las empresas para invertir en tecnología y sus procesos productivos.

Varios han sido los avances en relación a este tema. Se han emitido documentos de diagnóstico de la situación de productividad a nivel sectorial y agregado de la economía ecuatoriana; se han realizado propuestas de política para incentivar tanto la productividad como la competitividad; se han establecido

---

<sup>4</sup> Banco Central del Ecuador. *Una propuesta de plan estratégico de desarrollo de largo plazo para el Ecuador*, Quito, BCE, julio del 2002.

convenios interinstitucionales: y, se han publicado boletines, documentos y estudios al respecto.

En lo que se refiere al segundo pilar denominado “Inserción en la economía globalizada”, su objetivo básico es definir una estrategia óptima de inserción de la economía ecuatoriana al mercado mundial a través de los siguientes elementos:

- Creación y consolidación de los vínculos comerciales.
- Procesos de integración comercial.
- Fomento a la inversión extranjera directa.
- Análisis del mercado de capitales.
- Estructura de incentivos a exportaciones.
- Políticas de desarrollo productivo.
- Fomento al aparato productivo doméstico.
- Encadenamientos productivos.
- Diseño de un compromiso arancelario definido.

Los avances de este tema han sido importantes, y hacen referencia a la elaboración de un documento de diagnóstico, al diseño del mecanismo de salvaguardias cambiarias, al estudio del comercio Ecuador – Comunidad Andina de Naciones, y al análisis del efecto de las preferencias arancelarias.

El tercer pilar de la Agenda para el Desarrollo elaborada por el Banco Central se denomina “Crecimiento Económico”. El objetivo de este pilar es plantear reformas que consoliden el crecimiento económico sobre la base de experiencias internacionales y del análisis de la economía ecuatoriana en las últimas tres décadas.

Los avances en este tema hacen referencia al estudio de experiencias internacionales de crecimiento; a la elaboración de una estrategia de crecimiento para una economía dolarizada; al diseño de un modelo de sostenibilidad fiscal; y, al establecimiento de un modelo de Tipo de Cambio Real de equilibrio.

Finalmente, el cuarto pilar de la Propuesta para el Desarrollo lleva por título “Nueva Arquitectura Financiera”. El objetivo de este pilar es contribuir a la construcción de consensos en torno al diseño de las nuevas características del sistema financiero ecuatoriano, buscando superar los problemas estructurales y aprendiendo de las experiencias recientes en el país y en el exterior.

Los objetivos específicos en este pilar buscan:

- Alcanzar profundidad financiera.
- Ampliar los servicios financieros a la población.
- Superar problemas de segmentación del mercado de crédito.

- Promover la canalización del ahorro hacia la inversión productiva.
- Fomentar la eficiencia de los actores del mercado.
- Reducir el Riesgo Moral y la Selección Adversa.
- Reducir la incertidumbre y fortalecer la Red de Seguridad Financiera (Prestamista de Última Instancia, Fondo de Liquidez, Seguro de Depósitos, Resolución de Crisis y Supervisión prudencial).
- Análisis de la estructura del Sistema Financiero Público y Privado.
- Ampliación del crédito hacia la producción, un perfil de plazos más largos y sectores tradicionalmente no atendidos por el crédito formal (Sistema Nacional de Microfinanzas, Sistema de Garantías y Retrogarantías, Crédito Hipotecario y Mercado de Valores).

Los avances en este tema han sido amplios y tienen que ver con la propuesta de redefinición de la Red de Seguridad Financiera; el Encuentro Nacional de Microfinanzas; el Proyecto de decreto sobre la creación del Fondo Nacional de Microcrédito; la constitución de Sistemas de Garantías y Retrogarantías; y, el Proyecto de fortalecimiento de Servicios Financieros Rurales.

Adicional al desarrollo de la Agenda Económica (Propuesta para el Desarrollo) que permite cumplir con su función de velar por el sostenimiento en el tiempo del esquema monetario vigente, se detalla a continuación las principales funciones que el Banco Central del Ecuador continúa realizando, muchas de ellas con mayor profundidad y prioridad que en un banco central tradicional:

- a) Monitorear el funcionamiento del sistema monetario vigente, particularmente en las áreas de crecimiento, balanza de pagos, financiera, fiscal, precios y reformas estructurales.
- b) Actuar como “tercero confiable” fundamentalmente en temas de política fiscal y financiera.
- c) Participar en la elaboración del Programa Macroeconómico y efectuar su seguimiento. Para ello el Banco Central diseña el Programa basado en las Cuentas Nacionales, las estadísticas de síntesis, previsiones económicas y las investigaciones económicas que le competen
- d) Proveer de todas las estadísticas de síntesis macroeconómica del país.
- e) Desarrollar los proyectos planteados en la Agenda Económica que promuevan el crecimiento y desarrollo económico de largo plazo del país.
- f) Administrar la Reserva Monetaria de Libre Disponibilidad.
- g) Promover el funcionamiento eficiente del sistema de pagos (cámara de compensación, transferencias interbancarias, administrador de la liquidez).
- h) Actuar como depositario oficial y agente financiero del Estado.
- i) Atender a la realización del canje de monedas previsto en la dolarización y la emisión de moneda fraccionaria.

- j) Definir la política de encaje del sistema financiero que opera en el país, así como estudiar y aplicar otras medidas alternativas que den seguridad al sistema de pagos y confianza a los depositantes.
- k) Reciclar la liquidez del sistema financiero a través de operaciones de reporto en dólares, que guíen las expectativas respecto al comportamiento de la liquidez y permitan definir tasas de interés marcadoras para el sistema financiero.
- l) Autorizar los presupuestos de las instituciones del Sistema Financiero Nacional Público.
- m) Actuar como Secretario Técnico del Fondo de Liquidez Bancaria.
- n) Actuar como Secretario Técnico del Fondo de Estabilización Petrolera.
- o) Analizar los riesgos del Sistema Financiero Nacional.
- p) Preservar el patrimonio cultural del país.
- q) Desarrollar programas de beneficio social marginal.<sup>5</sup>

Por otro lado, hay que resaltar que, con ciertas especificidades, el Banco Central del Ecuador al igual que los bancos centrales europeos que igualmente renunciaron a su moneda propia, conserva plenamente la facultad de realizar política monetaria activa bajo dolarización. En efecto, los riesgos de que los impactos de choques internos y exógenos sobre la liquidez interna de la economía tengan un efecto procíclico, podría llevar a acentuar etapas en que exista escasez de circulante y consecuentemente a profundizar una crisis económica. En este sentido, existen varios mecanismos de acción inmediata, sobre los cuales el Banco Central tiene control directo e indirecto como son el reciclaje de la liquidez, el encaje, el fondo de liquidez, el fondo de estabilización petrolera, el sistema de pagos, y eventualmente una línea de crédito contingente que opere posiblemente a través de un organismo internacional.

Existe igualmente la posibilidad de que mediante la creación de un “Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo”, diseñado y ejecutado por el Banco Central, se generen alternativas de gestión monetaria y para el desarrollo en la economía. En efecto, este sistema, constituido mediante fondos de capitalización, puede servir para distintos propósitos, fundamentalmente para conseguir la estabilización y el crecimiento productivo.<sup>6</sup>

Una característica histórica de la economía ecuatoriana ha sido la escasez de recursos de capital. El sistema de fondos mencionado debe servir para suplir esa escasez y, sobre todo, para mantener la liquidez que requiere una economía dolarizada.

---

<sup>5</sup> Banco Central del Ecuador. *Estatuto Orgánico del Banco Central del Ecuador*, Quito, BCE, junio de 2001.

<sup>6</sup> Técnicos de la Dirección General de Estudios. *Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo*, Apuntes.

Para este fin, se podrían crear fondos, los cuales tendrán que dirigirse a la elevación de la competitividad de las exportaciones, al mejoramiento de la producción urbano-rural marginal, al desarrollo productivo de las distintas regiones del país, al microcrédito y al mejoramiento de las condiciones de vida de los ecuatorianos más pobres. El financiamiento de estos fondos puede ser logrado mediante la eficiente conducción y negociación de la asistencia técnica internacional.

A través de estas políticas y con el seguimiento y monitoreo adecuado, la banca central con dolarización oficial de la economía puede influir positivamente en el comportamiento del tipo de cambio real, lo que permitirá reducir los costos de producción y mejorar la competitividad de nuestros productos exportables.

En resumen, si bien con dolarización oficial de la economía el país pierde la posibilidad de emitir circulante propio, el Banco Central puede influir positivamente bajo diversas ópticas en el quehacer económico del país, ya sea a través de las herramientas de política monetaria previamente reseñadas, con su activa y responsable participación como tercero confiable, como con el desarrollo de su Agenda Económica de largo plazo.

Finalmente, un elemento importante para la estabilidad y el crecimiento es el que tiene que ver con la función de prestamista de última instancia. La experiencia europea demuestra que inclusive los países que no tienen moneda propia disponen de un prestamista de última instancia, eficiente y que no genere riesgo moral. Con esta consideración, y con el fin de reducir la liquidez inactiva de la banca nacional e incrementar la intermediación financiera en país, el Banco Central del Ecuador ha diseñado un sistema de prestamista de última instancia con los diversos mecanismos señalados, estructurados bajo un esquema de *líneas de defensa* como son la liquidez propia de las instituciones financieras, el reciclaje de la liquidez, el sistema de pagos interbancario, el Fondo de Liquidez, el encaje, y finalmente, una línea de crédito contingente a través de un organismo internacional. Este esquema que involucra diversas instancias, permitirá dar mayor seguridad al depositante, ampliar la intermediación financiera y reducir las tasas de interés domésticas.

