



3 razones para aprobar la ley para la defensa de la dolarización

Por Marco Antonio Rodríguez

Director Técnico y Legal de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador

A menos de 90 días de terminar su periodo, el Gobierno presenta un proyecto de ley que tiene por objeto defender la única política económica que cuenta con el respaldo mayoritario de la población. Esto, que en términos generales, podría ser objeto de cuestionamiento, por lo apurado del proceso legislativo, a mi juicio es una oportunidad que no puede dejarse pasar. La dolarización requiere que la dotemos de todos los escudos que puedan evitar que el país salga de ella. Propongo tres razones por las que deberíamos apoyar el proyecto:

1. LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL

“El éxito que alcance cualquier institución, depende en gran parte de la habilidad y honradez de las personas que se encarguen en su administración. Más de un Banco Central debidamente organizado de acuerdo con la Ley Orgánica adecuada, ha naufragado por el solo hecho de que los directores no han sido capaces para afrontar las responsabilidades del cargo, o porque algún interés especial o grupo político ha logrado obtener el control del banco en beneficio propio.”

“

La dolarización requiere que la dotemos de todos los escudos que puedan evitar que el país salga de ella.

”

Esa declaración, que parecería ser parte de la discusión del actual proyecto de Ley, fue realizada por el entonces Ministro de Hacienda del Ecuador en la sesión inaugural del primer Directorio del Banco Central del Ecuador –BCE– en mayo de 1927. Ha pasado casi un siglo y la discusión continúa siendo la misma. El BCE debe ser ajeno a la influencia de los grupos políticos o de intereses especiales; en sencillo, debe ser una entidad autónoma.

Marzo parece ser un mes particularmente especial para la historia del Banco Central. En marzo de 1927 se promulgó la primera ley de la entidad que establecía que el Directorio debía estar conformado por personas independientes del Congreso, de la Función Ejecutiva y del sistema financiero. En marzo de 1948 se promulgó la nueva Ley de Régimen Monetario que ratificaba lo que la Constitución de 1946 establecía con claridad: que el Banco Central era autónomo. Nuevo siglo, mismas luchas. En marzo de 2021 se presenta un proyecto de ley que busca restituir la invaluable autonomía que esa entidad nunca debía haber perdido y, además a través de esto, proteger la dolarización.

Gustavo Arteta sostiene que “la independencia del banco central puede ser una condición necesaria para

lograr la credibilidad y consistencia de las políticas, pero puede no ser una condición suficiente. Para que la estructura institucional sea un mecanismo efectivo que permita instrumentar políticas consistentes en el tiempo, la institución misma debe ser creíble; y para que la independencia del banco central sea creíble, ésta debe ser durable y no fácilmente alterable”¹

El Gobierno pasado destruyó la credibilidad del Banco Central, se lo tomó a la fuerza en tres actos: 1) En 2008 mediante la Constitución de Montecristi, eliminó su autonomía que, desde 1946, tenía jerarquía constitucional; 2) Mediante reforma a la Ley de Régimen Monetario, en 2009, se tomó el Directorio del BCE conformándolo con sus Ministros de Estado; 3) Mediante el Código Monetario, en 2014, eliminó el Directorio, los cuatro sistemas del balance, y autorizó que con los recursos del Central se compre papeles del Estado y se financie y garantice al gobierno. ¿El resultado de esto? Un descalce entre activos y pasivos del BCE que, a decir de los expertos, llega a los siete mil millones de dólares.

Por ello es importante aprobar la Ley de Defensa de la Dolarización porque si no se dota de solvencia técnica a la gobernanza del BCE, si no se establece un marco legal perdurable y estable, el Banco Central

| ¹ ARTETA, Gustavo; La Credibilidad de la independencia del Banco Central. |

continuará siendo una entidad débil sin credibilidad y, al igual que muchas otras instituciones en estos últimos catorce años, sujetas al vaiven político del momento.

Parece ser que la autonomía de los Bancos Centrales es un criterio que, al menos en la región, no tiene detractores, excepto los cercanos a la línea de pensamiento económico del socialismo del siglo XXI. La Constitución de Colombia (Art. 371), la Constitución de Perú (Art. 84) y la Constitución de Chile (Art. 108) establecen que su autoridad monetaria es independiente y autónoma. En Colombia la Corte Constitucional (Sentencia C-208 de marzo de 2000) fue más allá y limitó la capacidad de las funciones legislativa y ejecutiva de tomar decisiones relacionadas con la política monetaria y crediticia de ese país, por ser estas competencias de la autoridad monetaria. En Chile, para garantizar la independencia política de los Directores, éstos duran diez años en funciones. En tanto que, en Perú, la propia Constitución prohíbe que el Central preste recursos al gobierno.

2. RECONSTRUIR LA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA MONETARIA, CREDITICIA Y FINANCIERA

Lo idóneo sería reformar la Constitución vigente y eliminar la inconveniente relación del BCE con la función ejecutiva, pero lo perfecto es enemigo de lo bueno. El proyecto de Ley para la defensa de la dolarización busca cerrar aquellos resquicios que le permiten al Ejecutivo continuar interviniendo en el Banco Central y para el efecto aborda tres elementos:

- a) Crea una Junta de Política Monetaria, cuyos miembros son personas de alto perfil técnico y con al menos 10 años de experiencia en cargos de dirección en el área financiera y monetaria.
- b) Establece la obligación de considerar, para la creación de normas, las mejores prácticas y recomendaciones de organismos internacionales, por ejemplo, el Comité de Basilea.
- c) Se reestructura por completo la Junta de Política Financiera. Tendrá miembros a tiempo completo, con secretarías técnicas y fortaleza institucional para generar informes que permita el desarrollo normativo. De igual manera que la monetaria, sus miembros deben acreditar más de 10 años en funciones de dirección en materia financiera.

Arteta también afirma que “la independencia del banco central abarca todo un proceso de búsqueda de rentas que incluye un periodo de protección de rentas. Ciertos grupos de interés buscan obtener una legislación que defina la estructura del banco central que les permita sacar provecho de la institución. Una vez establecido el papel del banco central, los grupos de interés buscan proteger que la institución sea duradera para lo cual dependen del mercado político”.

Varios asambleístas cuestionan que el proyecto de ley busque fortalecer la capacidad técnica del Banco Central. Cuestionan que los funcionarios de las entidades de regulación deban acreditar tantos años de experiencia, que los funcionarios tengan ciertas calificaciones académicas. Estos grupos políticos no están interesados en la institucionalidad, lo que les interesa es que la “estructura del BCE les permita sacar provecho de la institución” como ha sucedido durante varios años. Evidentemente siempre será más fácil influir sobre funcionarios con escasa solvencia técnica y poca trayectoria profesional.

La institucionalidad es un atributo fundamental en las democracias modernas. Solamente sobre instituciones, y no sobre personas, se puede construir certezas y credibilidad a largo plazo.

3. RESTITUCIÓN DE LOS CHECK AND BALANCE

Un atributo común en los países con sistemas democráticos mejor estructurados es la existencia de los llamados pesos y contrapesos. Ninguna institución ni funcionario tiene el poder o la capacidad totales de anular a las otras instituciones.

El poder se encuentra lo suficientemente desagregado, de tal suerte que existe una autolimitación. El poder detiene al poder. De esta manera se debilita al Estado en su capacidad de actuar tiránicamente, debido a la creación de una multiplicidad de agentes y de procedimientos.

El proyecto de ley para la defensa de la dolarización elimina todas aquellas prerrogativas ambiguas que le permitían al Banco Central y al Poder Ejecutivo, por sí y ante sí, tomar decisiones que afectan a todo el funcionamiento de la economía. En su lugar se colocan procesos y límites que permitirán administrar de mejor manera la cosa y los recursos públicos en el futuro.

Se restablecen los cuatro sistemas del balance, obligando de esta manera a la administración del banco a ser responsable con la custodia y respaldo de los recursos de todos. Otra vez tendremos activos líquidos cubriendo a los recursos de los depositantes del sistema financiero, los GAD y la Seguridad Social. Tomará cinco años restablecer esa cobertura.

Se elimina la posibilidad de que el Banco Central actúe como un banco comercial, otorgando créditos, ga-

rantizando operaciones o comprando títulos al Gobierno de turno. Nunca más se tomarán los recursos líquidos y se los restituirá en forma de acciones de entidades públicas que no tienen ningún valor o con papeles del Ministerio de Finanzas del propio gobierno deudor.

Estas acciones evitarán que se erosione a la dolarización a través de la creación de dinero sin respaldo. Solo este punto debería hacer que todos apoyemos la aprobación del proyecto de ley.

EL AUTOR

Marco Antonio Rodríguez es abogado y doctor en jurisprudencia. Cuenta con un diplomado superior y maestría en Derecho con mención en Derecho del Mercado por la Universidad Andina Simón Bolívar. Tiene estudios de posgrado en alta gerencia empresarial en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, diplomado superior en Gobernanza y Liderazgo Político en el IDE Business School y curso de posgrado en Gobierno y Políticas Públicas realizado en Santiago de Chile en la Universidad del Desarrollo. Es profesor de Derecho Bancario en varias universidades. Actualmente es Director Técnico y Legal de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, Procurador Judicial y asesor general legal de EQUIFAX Ecuador C. A.