



¿Cómo va la integración monetaria de la región¹?

Jorge Barboza²

Introducción

1. El Plan Estratégico del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA o Consejo) para el período 2011-2015 tiene como Visión “*Ser la institución líder del proceso regional de integración monetaria y financiera*”, y como Misión “*Promover políticas monetarias y financieras que impulsen el proceso de integración monetaria y financiera y la estabilidad macroeconómica regional*”. Asimismo, dos de sus objetivos estratégicos para dicho quinquenio están relacionados con la Visión y Misión: el primero se refiere a “*Propiciar la cooperación en materia de las políticas monetaria y financiera de los países miembros*” y el segundo a “*Contribuir al fortalecimiento de la estabilidad financiera regional*”.
2. La presente Nota Económica evalúa los avances logrados y la situación actual en el área de integración monetaria y los desafíos que se enfrentan. En una próxima Nota se abordará, en el mismo sentido, el área de integración financiera.

Antecedentes de la integración monetaria

3. **Unión monetaria (UM).** La aspiración a una unión monetaria o moneda común centroamericana ha sido parte del proceso de integración económica desde sus inicios y se plasmó en la suscripción del “*Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana*” de febrero de 1964. En dicho Acuerdo se puntualizó la intención de promover la coordinación y armonización de las políticas monetarias, cambiarias y crediticias como pasos previos para crear progresivamente las bases de la UM.
4. **Integración monetaria (IM).** La UM se trató de concretar en la década de los 70s, con el fallido proyecto para establecer la “*Comunidad Económica y Social Centroamericana*”. Esa iniciativa, como muchas otras, no contó con el respaldo político indispensable y desde entonces, con cierta frecuencia, reaparece en algunos círculos políticos centroamericanos. La ausencia de un respaldo sólido a la UM como objetivo de largo plazo se degradó con el tiempo y fue sustituido por el de IM, el cual se plasmó en el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica, suscrito por los Presidentes de las Repúblicas Centroamericanas el 29 de octubre de 1993, como un paso importante en el relanzamiento del proceso de integración económica centroamericana.

¹/ En esta Nota “Centroamérica” o “región” considera a los países miembros del Consejo Monetario Centroamericano: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

²/ Economista de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA). Las ideas expuestas en estas notas sólo reflejan la opinión personal del autor y en nada comprometen a la SECMCA.



Si bien el objetivo de IM con frecuencia se utiliza como sinónimo de UM, este último es sin duda más contundente³.

¿Cumple Centroamérica los requisitos básicos para una UM o IM?

5. Cualquiera sea la interpretación y alcance otorgada a la IM, lo cierto es que los países centroamericanos aún están muy distantes de reunir los requisitos básicos para avanzar rápidamente en esa dirección. En el ámbito económico, las diferencias de desarrollo económico y social siguen siendo muy grandes y tomará mucho tiempo reducir las brechas a niveles razonables. También hay que considerar que El Salvador, a partir del año 2001, adoptó el US dólar como moneda de curso legal irrestricto con poder liberatorio ilimitado para el pago de obligaciones en dinero en el territorio nacional. Además, es fundamental completar previamente varias etapas hacia la Unión Económica, incluyendo, entre otras, la consolidación del proceso de Zona de Libre Comercio y siguiendo con la Unión Aduanera, la Integración Financiera y la libre movilidad de personas.

¿Cuál es la experiencia del proceso de integración monetaria?

6. ***Coordinación de políticas macroeconómicas.*** El Protocolo de Guatemala estableció que “La integración monetaria y financiera se realizará progresivamente, para lo cual los Estados Parte propiciarán la armonización de las políticas macroeconómicas...”⁴. La armonización o coordinación de las políticas macroeconómicas, como un proceso regional vinculante, con metas precisas que delimiten y promuevan los avances requeridos en determinados plazos, permitirá avanzar en la convergencia macroeconómica regional, indispensable para reducir las disparidades de la situación macroeconómica de los países hasta un nivel razonable. Este proceso es de largo alcance e impone un sólido compromiso político para el cual la región aún no está preparada y conseguirlo demandará circunstancias especiales que no visualizamos aún en muchos años.

7. ***Experiencia del proceso de coordinación en la región.*** No obstante, Centroamérica acumuló una importante experiencia en la ejecución de un proceso de coordinación de las políticas macroeconómicas entre 1995 y 2005. En efecto, con el relanzamiento de la integración económica regional que se hizo a principios de la década de los 90s, con la conclusión de los conflictos armados y la reactivación de la economías luego de la “década perdida” de los años 80s, el CMCA acordó, en julio de 1994, iniciar un proceso informativo en ese campo, con base en una referencia centroamericana denominada “*Marco Macroeconómico de Referencia Centroamericana (MCA)*”. Dicho marco se integró con metas indicativas de seguimiento periódico para los siguientes ocho indicadores de

³/ Integración monetaria puede interpretarse como la fijación irrevocable del tipo de cambio de varios países con respecto a una divisa como el US dólar, lo cual requiere la gestión conjunta de políticas a fin de alcanzar objetivos macroeconómicos comunes.

⁴/ Artículo 19 del Protocolo de Guatemala.



convergencia: tasa de crecimiento del PIB real; tasa de inflación; déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos respecto del PIB; déficit del sector público total respecto del PIB; saldo de la deuda pública total respecto del PIB; respaldo de la base monetaria en reservas internacionales netas del banco central; y dos bandas de fluctuación para el tipo de cambio efectivo real bilateral y la tasa pasiva real ⁽⁵⁾.

8. Otras áreas de coordinación macro. Posteriormente, en 1995, el CMCA precisó otras áreas donde se buscaría la armonización macroeconómica regional, específicamente en cuanto a los conceptos de libertad cambiaria y de tasas de interés; se fijó una meta de convergencia para el nivel de encaje no remunerado sobre depósitos en moneda nacional, para ser alcanzada en un plazo no mayor de 4 años; y se acordó favorecer el uso de las monedas centroamericanas en el pago de las transacciones comerciales intrarregionales, promoviendo las reformas del caso donde existan restricciones legales para hacerlo. Asimismo, y con el fin de aminorar las presiones inflacionarias, convino en reducir gradualmente el flujo neto de financiamiento del gasto público por parte de los bancos centrales, o el realizado a través de inversiones obligatorias de los bancos comerciales u otras entidades financieras.

9. ¿Qué pasó con este esfuerzo? Si bien el proceso de coordinación de las políticas macroeconómicas desarrollado después de 1994 nunca tuvo obligatoriedad de cumplimiento por parte de los países, el avance en la convergencia macroeconómica regional logrado fue importante y los indicadores se fueron estrechando y haciéndoles cada vez más exigentes, como se deduce de la última modificación a esta referencia que se hizo en noviembre de 2002. Aunque esta iniciativa entró en receso en 2009, sin duda ha sido una experiencia muy valiosa pues sentó las bases para que pueda reiniciarse cuando existan las condiciones políticas y económicas para hacerlo, contándose ya con una metodología robusta y una amplia experiencia de instrumentación, así como con la institucionalidad regional requerida, con la constitución de Consejos Sectoriales de Ministros, donde se ubica entre otros al CMCA.

Las recientes lecciones de la crisis de la Eurozona

⁽⁵⁾ Estas referencias (inicial y última) fueron las siguientes:

| | <u>INICIAL</u> | <u>ÚLTIMA</u> |
|---|----------------|---------------|
| • Tasa de crecimiento del PIB real | ≥4.5% | ≥4% |
| • Tasa de inflación (IPC, dic-dic) | ≤14.0% | ≤6% |
| • Banda para el Índice de tipo de cambio real (Dic97=100) | 90%-110% | 95%-105% |
| • Banda para la tasa de interés pasiva real promedio | 0%-10% | 0%-5% |
| • Déficit en la Cuenta Corriente BP/PIB | ≤4% | ≤3.5% |
| • Déficit del Sector Público Total/PIB | ≤2.5% | ≤2.5% |
| • Deuda Pública Total/PIB | ≤50% | ≤50% |
| • RIN Banco Central/Base Monetaria | ≥60% | ≥100% |



10. Lecciones de la crisis. La reciente crisis del euro en los 17 países europeos que integran la zona euro⁶ está llena de lecciones para los centroamericanos, pues está incorporando nuevos requisitos para la estabilidad y sostenibilidad de la moneda común. La principal es que no fueron suficientes los instrumentos jurídicos de creación de la moneda única ni un Pacto de Estabilidad y crecimiento, que movilizó enorme cantidad de recursos para reducir las disparidades de desarrollo entre los países participantes, ni los compromisos fiscales para tener bajo control el déficit fiscal y el grado de endeudamiento público de los países participantes (numerología de Maastricht)⁷.

11. Nuevos requerimientos europeos. Ahora se señala que para mantener la moneda única europea es indispensable la creación de una nueva autoridad fiscal (“unión fiscal”) para todas las naciones del euro, lo que Jean-Claude Trichet llamó en junio del año pasado, la creación de un “Ministerio de Finanzas europeo”, con poder sobre los presupuestos nacionales de los países miembros y la “unión bancaria”, con garantías de depósitos comunes y regulación y supervisión financiera unificada. También se discuten medidas para ampliar los poderes de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo y de la Corte Europea de Justicia, a efecto de que tengan las facultades supranacionales necesarias para gestionar la crisis con eficacia; reformar los mercados laborales, los sistemas de seguridad social y las políticas tributarias; es decir, mayor traslado de soberanía a los órganos comunitarios, proceso que llaman “más Europa”.

Entonces, ¿Cuál debe ser el curso de la integración monetaria de Centroamérica?

12. El enfoque monetario reciente del CMCA. La experiencia europea reciente evidencia que Centroamérica aún debe trabajar en muchos ámbitos antes de pensar en una Unión o Integración Monetaria. Los requisitos son ahora muchos más que los considerados necesarios antes de la crisis de la Eurozona. En ese contexto el CMCA está siguiendo, con fundamento en toda la experiencia acumulada en 48 años de existencia, un enfoque “pragmático” frente a la Integración monetaria, buscando adoptar acciones “posibles” en el contexto económico y político de los países, con plazos flexibles de ejecución, según las circunstancias del momento. Es así como el CMCA en su Plan Estratégico 2011-2015 se propuso como objetivo estratégico “*Propiciar la cooperación en materia de las políticas monetaria y financiera de los países miembros*”.

^{6/} La Eurozona está integrada por Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos y Portugal. La producción y la población de los 4 países más grandes (Alemania, Francia, Italia y España) representan aproximadamente el 75% del total.

^{7/} Los criterios de convergencia establecidos en Europa para acceder a la UM eran los siguientes: a) Inflación promedio no mayor de 1.5 puntos porcentuales (pp) sobre la media de los doce meses anteriores de los tres países del área con menor inflación; b) déficit fiscal no superior al 3% del PIB; c) deuda pública no superior al 60% del PIB; d) tipo de cambio no debería haber registrado realineamiento alguno en el Sistema Monetario Europeo durante los dos años previos; y tasa de interés a largo plazo no superior en más de 2 pp a la media de tasas de interés a largo plazo de los tres países con menor inflación.



13. Cooperación monetaria en Centroamérica (CM). En concordancia con ese objetivo, el Consejo se planteó primero regresar al proceso de “cooperación monetaria”, dejando el objetivo de “integración monetaria” para un futuro imposible de precisar ahora. Aunque ese paso puede catalogarse como un “retroceso”, lo cierto es que es el viable y razonable en una época de tanta incertidumbre sobre esta materia. Conforme a ese objetivo estratégico de alcance moderado, aprobó en noviembre de 2011 un “*Plan de cooperación en materia de políticas monetaria y financiera entre los Bancos Centrales miembros*”.

14. Plan de Cooperación en Política Monetaria. Dicho Plan se integró con las nueve áreas de cooperación siguientes:

- i) Estrategias, operatividad e instrumentos de política monetaria y financiera;
- ii) Tasa de interés líder y canales de transmisión de la política monetaria;
- iii) Prácticas y experiencias en la relación institucional con el FMI y la negociación de líneas de crédito contingentes con otros organismos financieros internacionales;
- iv) Niveles óptimos y adecuados de reservas monetarias internacionales;
- v) Políticas macroprudenciales contingentes y complementarias a las políticas monetaria y financiera;
- vi) Facilidades de crédito extraordinarias y función de prestamista de última instancia;
- vii) Fondo de liquidez para la estabilidad financiera;
- viii) Mejores prácticas para el levantamiento de encuestas económicas directamente vinculadas con las políticas monetaria y financiera; y,
- ix) Estrategias de intervención y coberturas cambiarias.

Para cada componente se agregó una guía descriptiva, el mecanismo de ejecución, el banco central que liderará el proceso, el producto esperado y el plazo estimado de ejecución. Los tres primeros componentes se ejecutarían en 2012-2013; los siguientes tres en 2013-2014; y los dos últimos en 2014-2015.

15. Actividades complementarias. Además de lo anterior, el Consejo mantiene como una de sus actividades principales dar seguimiento permanente a la situación económica y financiera de la región, con énfasis en el balance de los riesgos de inflación y las políticas monetarias y financieras adoptadas por los países miembros, proceso que permite un amplio intercambio de experiencias en la eficacia de dichas políticas. Asimismo, promueve una conferencia anual con el Fondo Monetario Internacional, que se ha convertido en un foro para el diálogo sobre temas económicos relevantes y de actualidad, donde participan los presidentes de los bancos centrales, ministros de hacienda o finanzas y superintendentes de los sistemas financieros de la región, y destacados economistas



internacionales y del FMI. Este año se está celebrando en julio la undécima conferencia en República Dominicana.

Conclusiones

16. La unión o integración monetaria es un objetivo clave del quehacer del CMCA. Avanzar en esa dirección es un proceso complejo, como lo ha comprobado la evolución de la unión monetaria europea. Esa aspiración, que tiene mucho sentido para países pequeños en desarrollo de una misma zona geográfica, debe ser parte de una visión estratégica de largo plazo, pues aunque solo se refiera al ámbito económico (integración económica), en su conceptualización e instrumentación confluyen también factores políticos, sociales y culturales que son inherentes a toda sociedad, especialmente si se trata de una unión monetaria, la cual según la experiencia reciente, debe acompañarse del federalismo fiscal y la unión bancaria y financiera .

17. Lo anterior significa que avanzar en una unión o integración monetaria, como en otras áreas en que los Estados deben ceder o compartir soberanía, requiere de un sólido respaldo de amplias mayorías de los principales actores y sectores sociales y políticos de los países; es decir, es insuficiente e inconveniente para una iniciativa de esa naturaleza estar vinculada a partidos políticos específicos o a períodos presidenciales determinados, pues el apoyo puede manifestarse en uno de ellos y decaer en el siguiente. Esa realidad ha sido palpable desde el inicio del proceso de integración económica centroamericana en los años 50s.

18. Asimismo, todavía hay mucho que aprender de la crisis de la eurozona. En el inicio, la importancia de considerar y tratar adecuadamente las debilidades y desequilibrios estructurales de las economías que pretenden formar parte de una unión monetaria, y alcanzar la flexibilidad necesaria en los mecanismos de ajuste ante ausencia de política monetaria propia, como el salario real y la movilidad laboral, áreas que son muy sensibles y difíciles de instrumentar en la práctica. En su funcionamiento, la forma de tratar y solventar situaciones de crisis de alguno de sus miembros y la gestión del riesgo sistémico. Sobre este último tema se obtendrán muchas valiosas lecciones en los próximos meses.

San José, Costa Rica, julio de 2012