

Correa

pone las ofertas en el asador

Llegó la hora de la verdad: ya no se trata de invitaciones, de promesas, como en la campaña, sino de que Rafael Correa tiene que poner la carne en la parrilla y el Ecuador se alista a saborear su política económica. Los tres artículos siguientes están probando una a una las chuletas: el primero ve la política fiscal y de deuda; el segundo la política financiera y el tercero la política social. No hay duda de que esta última es el fuerte de Correa: está bien aderezada y puede darle resultados magníficos. Pero ¿qué pasa con lo demás? En lo fiscal, por ejemplo, se descubre enseguida el choripán: el tope salarial impuesto por el presidente para él y sus colaboradores no es más que una medida publicitaria, pues su impacto fiscal es mínimo. Y lo peor, no soluciona ni mucho menos las distorsiones salariales del sector público. A su vez, las reformas tributarias parecen crudas: la incomprensible rebaja del IVA (en el país que, salvo Paraguay, lo tiene ya en el nivel más bajo de la región), no va a compensarse con el alza de otros impuestos y la creación de otros más. Algunos, como el del patrimonio, más bien castigarán a las industrias nacionales eficientes que tienen activos grandes y bajo endeudamiento. Otra chuleta fría es la disposición de alargar los plazos de pago a los deudores morosos del Banco Nacional de Fomento, una típica medida populista que alienta la cultura de no pago y castiga a los clientes cumplidos.

Lo de la deuda externa está a medio cocinar, pues ya ha habido contradicciones entre el Ministro de Economía y el asesor económico del Presidente. Pero los repetidos anuncios de renegociación y la amenaza de moratoria ya han logrado algunas cosas: por ejemplo, que suban los intereses para los créditos privados, mientras el calendario de las amortizaciones de la deuda pública apremia. Como dice la Carta del Editor, al inicio de este número, la intención de estos artículos, que se complementan con entrevistas a actores clave en los diferentes campos, y que son críticos de algunos componentes de la política económica del régimen que se inicia, no es hacer la oposición. De hecho, Gestión no está ni en la oposición ni en el oficialismo, sino en el servicio a sus lectores y al país, con sus análisis lo más objetivos posible.

Salarios, impuestos y deuda al carbón

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >

El tope salarial impuesto por Correa para él y sus colaboradores es una medida que casi no tiene impacto fiscal. Además, va contra la Constitución y la ley, al afectar derechos adquiridos. Y lo peor, no soluciona, ni mucho menos, las distorsiones salariales del sector público. Eso es lo que demuestra este análisis. Pero, ¿qué pasa con las otras ofertas que están en el asador? ¿Son las reformas tributarias bien pensadas y oportunas u otra improvisación? ¿Qué va a pasar con la deuda externa, sobre la que ya ha habido contradicciones entre el Ministro de Economía y el asesor económico del Presidente? Eso y más, en este artículo, que huele a parrillada... por el fuego de las críticas que vierten los entrevistados.

cionarios públicos que tengan que trasladar su domicilio a Quito se les reconoce, adicionalmente, un viático de un máximo de \$ 500. El mismo decreto establece que este será de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones del Estado señaladas en el Art. 118 de la Constitución Política. Le encarga a la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, establecer la escala salarial para el nivel jerárquico superior acorde con el decreto.

Hay dos regímenes laborales en el sector público

En el sector público hay dos regímenes laborales aplicables, que se desprenden del Art. 118 de la Constitución Política vigente, dice el especialista en

LA BAJA SALARIAL DEL PRESIDENTE, SIN IMPACTO

Cumpliendo lo ofrecido, y con el fin de “dar ejemplo”, el Presidente **Rafael Correa** firmó su tercer decreto, con siete artículos, en que establece que la remuneración mensual unificada de los puestos jerárquicos superiores del sector público no puede ser igual o mayor a la del Presidente de la República, que es de 25 salarios básicos unificados (\$ 160) de los trabajadores del sector privado, o sea \$ 4.000 (*Cuadro 1*, pág. 16).

Por lo tanto, dispone que “deberán reducirse las remuneraciones a todos los funcionarios públicos que, actualmente, perciban una remuneración mensual unificada superior a los ... \$ 3.500”. A los fun-

CUADRO 2
A LAS FFAA SÍ LES SUBE EL SUELDO

Denominación	Sueldo Actual	Incremento hasta 2010	% variación hasta 2010	Hasta 2007	Equivalencia Sector Público	Grado
Soldado	227	452	99%	308	Técnico A	5
Cabo Segundo	277	537	94%	371	Profesional	7
Cabo Primero	340	596	76%	432	Profesional 1	8
Sgto. Primero	402	660	64%	495	Profesional 2	9
Sgto. Segundo	465	734	58%	562	Profesional 3	10
Subof. Segundo	524	935	78%	672	Profesional 5	12
Subof. Primero	647	1.092	69%	807	Profesional 6	13
Subof. Mayor	748	1.230	64%	922	Director área	14
Subteniente	303	660	118%	432	Profesional 2	9
Teniente	416	734	77%	530	Profesional 3	10
Capitán	550	935	70%	688	Profesional 5	12
Mayor	696	1.230	77%	888	Director área	14
Tnte. Coronel	842	2.250	167%	1.349	Director Nacional	2
Coronel	1.184	2.700	128%	1.730	Vocal. Trib. Prov. Electo	3
Gral. Brigada	1.430	3.220	125%	2.074	Subsecretario Regional	4
Gral. de División	1.619	3.885	140%	2.434	Gobernador	5
Gral. del Ejército	2.086	4.670	124%	3.016	Viceministro o Pres. Ejec. de Petroecuador	6

FUENTE: FEDESEP; EL CUADRO EXPLICA LA DISPOSICIÓN DE INCREMENTO SALARIAL A FFAA DICTADA CON EL OFICIO MEF-CDPP-2006-1457 DEL 17 DE MAYO DE 2006, FIRMADO POR EL EX MINISTRO DE ECONOMÍA DIEGO BORJA Y DIRIGIDA AL EX MINISTRO DE DEFENSA OSWALDO JARRÍN. ESTE CUADRO ES EL DE AJUSTES CORRESPONDIENTES PARA APLICAR EN 2006, QUE LA MINISTRA DE DEFENSA GUADALUPE LARRIVA (+) Y EL PRESIDENTE CORREA OFRECIERON EJECUTAR EN ESTE AÑO. SOLO MILITARES MÁS DE \$ 40 MILLONES; 40 MILLONES HOMOLOGACIÓN TODA LA BUROCRACIA.

derecho laboral, **Juan Páez Parral**, consultado por GESTIÓN: por un lado están los servidores regidos por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (Loscca) y por otro los trabajadores regidos por el Código del Trabajo.

Las Fuerzas Armadas y la Policía, instituciones públicas, son –si se quiere– el tercer régimen laboral imperante en el país, con sus propias normas para el manejo de personal, las remunera-

ciones y hasta los sistemas de Seguridad Social.

La Loscca en su Art. 101 establece que esta ley rige para todas las instituciones públicas detalladas en el Art. 118 de la Constitución, numerales 1 al 6. La Constitución, en el inciso 9 del Art. 35, señala que si la institución pública no puede delegar funciones al sector privado, los funcionarios están amparados por la Loscca y si es que pue-

“EL DERECHO ADQUIRIDO EN LA REMUNERACIÓN DE UN TRABAJADOR ES IRRENUNCIABLE”

Para los trabajadores públicos sujetos al Código del Trabajo, afirmo categóricamente que una reducción de sueldos es imposible por el Art. 35 de la Constitución, numerales 3 y 4 y por los artículos 4, 5, 6 y 7 del Código. En la Loscca no hay normas similares a las del Código del Trabajo que se refieran a la irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos; sin embargo, los derechos de los trabajadores son el de la estabilidad en el puesto de trabajo y el de la remuneración justa, intransferible, inembargable y proporcional a sus responsabilidades. Ningún servidor o trabajador puede perder parte de su remuneración como efecto de la clasificación del puesto de trabajo, según el Art. 127 de la Loscca.

Lo que el presidente Correa ha hecho con su decreto es aplicar la disposición general primera de la Loscca, donde dice que ningún servidor puede ganar más que el Presidente de la República. Pero si tenemos un servidor que ya tenía un derecho adquirido ¿se puede por Decreto Ejecutivo, que no es ley, modificar el derecho laboral? No, porque el Art. 35 de la Constitución garantiza que no se pueden rebajar los sueldos, pues eso va contra los más elementales principios lógicos del Derecho Laboral y contraviene convenios internacionales suscritos por el Ecuador, pues nuestra legislación laboral recoge principios de aplicación mundial. Pienso que el Decreto 003 se podría aplicar únicamente a los funcionarios públicos de libre remoción y a los contratados a partir de la fecha en que el Decreto se publique en el Registro Oficial.

Si a un servidor público le reducen su salario, tiene derecho de presentar una demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para que se respete su derecho adquirido; ni decretos ni leyes se pueden aplicar con retroactividad. Aun si perdiese la demanda, lo que considero improbable, podría acudir a cortes internacionales de Justicia, con la seguridad de que ganará el juicio, por el monto total de la reducción. La irrenunciabilidad de derechos no permite al servidor público aceptar una reducción salarial voluntaria, ya que este sería un acto nulo, susceptible de ser reclamado judicialmente.

En el caso de los funcionarios de libre remoción, su estabilidad no está garantizada, por lo tanto, si le interesa seguir con un menor sueldo puede quedarse sin nada que reclamar, pues no tendría garantizada su estabilidad. Sería recomendable que los funcionarios públicos impulsen un organismo técnico de fijación de salarios en la SENRES, según el Art. 118 del Código del Trabajo.



Joel Koenigsmann.

DR. JUAN PÁEZ PARRAL
especialista en Derecho Laboral.

CUADRO 1
ESCALA DE REMUNERACIONES DEL NIVEL JERÁRQUICO SUPERIOR DEL SECTOR PRIVADO

Grados	Remun. Unificada 04-09*	Cómo sería según Decreto 003
Cargos		
9 Presidente	8.000	4.250
8 Vicepresidente	6.680	4.200
7 Ministros y 16 cargos más	5.560	4.150
6 Viceministros y 10 cargos más	4.670	4.100
5 Subsecretarios y 15 cargos más	3.885	3.750
4 12 cargos	3.220	3.220
3 14 cargos	2.700	2.700
2 20 cargos	2.250	2.250
1 18 cargos	1.850	1.850

* REGISTRO OFICIAL No. 460, VIERNES 12 DE NOVIEMBRE DE 2004, ART. 4. Y SENRES.

de delegar (sectores eléctrico, telecomunicaciones, petrolero), aquellos están amparados por el Código del Trabajo. En el caso de empresas cuyo capital es público pero cuya función puede ser delegable al sector privado, como Andinatel y Pacifictel, los administradores están amparados por la Loscca y los trabajadores por el Código del Trabajo, y estos últimos pueden tener –inclusive– contratos colectivos. Esta variedad de regímenes laborales trae complejidad a la hora de establecer las remuneraciones.

IMPUESTOS: MÁS VALE PÁJARO EN MANO QUE CIENTO VOLANDO

Las costosas ofertas de campaña tenderán que reflejarse en el gasto del Presupuesto de 2007, por lo cual resulta incomprensible que la reforma tributaria plantee una reducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que es un ingreso seguro del fisco y que ya está internalizado en la economía, que, además, nadie ha pedido reducir.

Las sugeridas alzas en otros impuestos y las creaciones de otros más no compensarían dicha rebaja, aun en el remoto caso de que el Congreso estuviese dispuesto a aprobarlas. La reforma tributaria develada de a poco ante los distintos medios de comunicación, se resume en el Cuadro 3, pág. 19.

"EL DECRETO 003 NO CORRIGE LA DISTORSIÓN SALARIAL EN EL SECTOR PÚBLICO"

En el sector público hay 14 grados en la escala de empleados públicos que se consideran funcionarios de carrera del Gobierno central, con las remuneraciones vigentes de acuerdo al Registro Oficial 460 del 12 de noviembre de 2004 (Cuadro 4). La escala jerárquica superior es de 9 grados, de acuerdo a la Loscca y su detalle consta en el Registro Oficial 374 del 9 de julio de 2004.

Según Miguel García, "el Decreto 003 con su Art. 1 afecta solamente a los grados 5 a 9 de la escala jerárquica superior, de los subsecretarios de Estado hacia arriba. Son 320 personas las afectadas, en un universo de 457.449 empleados públicos. Si el promedio de reduc-

ción de la remuneración fuese de \$ 3.000, en el mejor de los casos, porque hay megasueldos como el de los superintendentes de Bancos y de Compañías, entonces en 12 meses y para 320 personas el ahorro sería máximo de \$ 11'520.000, en una masa salarial que supera los \$ 3.000 millones, o sea un 0,38%, que resulta insignificante".

García añade que "en el sector público hay tal distorsión salarial, que los 44.921 servidores públicos de las entidades autónomas, que representan 9,7% del total de empleados del sector público, captan 27% de la masa salarial" (Cuadro 5). "Como muestra de la injusticia en el sector público", señala que "el profesional 4 del Gobierno central gana \$ 770 mientras en una entidad autónoma (Superintendencia de Bancos) gana \$ 4.841, sin siquiera pertenecer a la escala jerárquica superior". Sin embargo, recalca el dirigente, "el Decreto 003 no llega a las entidades autó-

CUADRO 4
REMUNERACIONES DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO CENTRAL

Clase de puesto	Grados	Remuneraciones
Auxiliar de Servicios	1	350
Asistente Administrativo A	2	368
Asistente Administrativo B	3	393
Asistente Administrativo C	4	418
Técnico A	5	452
Técnico B	6	492
Preprofesional	7	537
Profesional 1	8	596
Profesional 2	9	660
Profesional 3	10	734
Profesional 4	11	820
Profesional 5	12	935
Profesional 6	13	1,092
Director Técnico de Área	14	1,230

FUENTE: R.O. 287 DEL JUEVES 8 DE JUNIO DE 2006.

CUADRO 5
SERVIDORES PÚBLICOS SEGÚN RÉGIMEN LABORAL

	LOSCCA		Código Trabajo	Total
	Servidores	Trabajadores		
Gobierno Central	338.028	54.300		392.328
Entidades Autónomas	44.921	20.200		65.121
				457.449

↓
27% de la masa salarial

FUENTE: MEF - CONGRESO NACIONAL ELABORADO POR FEDESEP.



Augusto Ordóñez

MIGUEL GARCÍA
presidente de la Federación de Servidores Públicos.

nomas, en donde están sobredimensionadas las remuneraciones, porque éstas se acogen a sus propios regímenes y a la Constitución. El presidente de la República debió saber que hay una base legal que impide que la reducción de su sueldo corrija las situaciones salariales actuales".

Para García la única forma de rectificar "sería una enmienda constitucional al Art. 124 inciso 3 de la Constitución, que agregue: 'Todo el sector público se regirá por una sola ley de remuneraciones, que establecerá una escala cuyo techo será la remuneración mensual unificada del Presidente de la República'".

El IVA en cuestión

En América Latina prevalece la imposición indirecta por la dificultad de administrar los impuestos directos, y por la falta de rendición de cuentas sobre los recaudos. Con el actual 12% del IVA, el Ecuador tiene uno de los niveles más bajos de América Latina para ese impuesto, solamente superado por Paraguay, con 10%. Economías con regímenes socialistas en el poder como las de Chile y Brasil aplican un IVA de 19% y 20,48%, respectivamente; y vecinos más liberales como Colombia lo tienen en 16% y Perú en 19%. La bolivariana Venezuela, a la

que Correa busca imitar, lo tiene en 14% (Cuadro 6, pág. 19). Si se ve la recaudación del IVA de 2006, cada punto de rebaja significaría, en 2007, \$ 206 millones menos para el fisco. Diferir el cobro del IVA en 60 días es financiar al agente de retención con un impuesto ya recaudado, por un monto superior a \$ 400 millones, medida que ningún país aplica. Esa oferta de Correa cuando fue ministro de Economía desató la enemistad contra Elsa de Mena cuando -al frente del SRI- ella no lo permitió.

En Ecuador, el IVA es un impuesto regresivo por la cantidad de exoneraciones y escudos y que influyen en los consumos de ricos y pobres. La tendencia en América Latina es eliminar esas exoneraciones para que el IVA sea progresivo, por ejemplo en alimentos de consumo suntuario, ciertas medicinas, servicios médicos o educativos que consumen los estratos de mayores ingresos. Hay servicios con tarifa cero cuyos insumos pagan IVA y, como no pueden acogerse al crédito tributario, entonces lanzan el costo del impuesto al precio, i.e., el transporte no cobra IVA en el servicio pero lo paga en combustible, repuestos, etc. por lo que afecta los precios. Una

buena opción sería generalizar el impuesto eliminando exoneraciones.

A 35% el tope del Impuesto a la Renta

La actual tarifa de pago del Impuesto a la Renta (IR) se establece por rango de ingreso, siendo 5% la más baja y 25% la más alta. La reforma busca establecer 30% a quienes ganan entre \$ 6.400 y \$ 7.280 y 35% a los ingresos por encima de ese tope, lo que puede dar lugar a maniobras elusivas. La mejoría de la recaudación del IR es un reto a la administración tributaria, pues el nivel de evasión parecería elevado (41% en 2001). Muchas personas y empresas se aprovechan de los escudos tributarios y de la falta de claridad en las normas tributarias para no pagarlo. En operaciones con el mercado internacional

(exportaciones) hay margen para mejorar el grueso de la recaudación; los profesionales en libre ejercicio podrían tener mejor control, sin necesidad de elevar las tarifas. La carga tributaria de

este impuesto es de las más bajas de América Latina, apenas un 3,5% del PIB, frente a Venezuela y Perú con 3,9%, o Brasil con 6,8%.

Subir el ICE desestimula la demanda

A mayor consumo de bienes de fácil sustitución, crece la recaudación del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre ellos; pero, por su naturaleza, nunca puede compensar al IVA. Alzar los impuestos sobre este tipo de bienes puede ser contraproducente para la recaudación tributaria si el consumo de estos es sustituido por el de otros bienes no gravados, ejemplo licores, energizantes, etc. o, en su defecto, crea el incentivo para el contrabando, como en los cigarrillos; por lo tanto, no es claro el aumento de la

<
EL IMPUESTO AL
PATRIMONIO CASTIGA AL
SECTOR PRODUCTIVO
QUE TIENE QUE
COMPRAR MAQUINARIA
Y TENER ACTIVOS Y
EMPLEADOS.
>

"UNA REFORMA TRIBUTARIA SIN SUSTENTO TÉCNICO ES UN GLOBO DE ENSAYO"

"El primer cuestionamiento que hago es: habiendo sido el Presidente de la República, ministro de Economía, ¿cómo no tiene las cifras del déficit fiscal, de los compromisos adquiridos por el Gobierno y cierta claridad sobre cómo va a financiar los compromisos del Estado y las ofertas electorales?", dice con asombro **Mauricio Pinto**. "Tampoco entiendo cómo se actúa con una irresponsabilidad tan grande de duplicar el bono solidario, a lo que no nos oponemos, pero sin que esté financiado. Esto, sin mencionar que esa acción del Gobierno cae en sanciones de la Ley y la Constitución por incrementar gasto sin tener financiamiento".

En tercer lugar, señala que "no hay un documento que sustente técnicamente cuál va a ser el impacto en la economía de bajar dos puntos del IVA, y que diga por qué no tres o uno o cuatro puntos... Así, se ve que el objetivo es político. La canasta básica familiar no paga IVA. En una cosa que vale \$ 2 el efecto es dos centavos, ¿es perceptible para la gente? No. Los empresarios dejarán igualito el precio marcado y el Estado dejará de percibir ese 2% de IVA, que quedará en manos de las empresas". ¿En dónde es perceptible? "en los productos impor-

tados de mayor precio, como en un vehículo de \$ 30.000, dos puntos de IVA ahorran \$ 600, pero eso beneficia exclusivamente a la clase más favorecida".

Según Pinto, "lo siguiente que se pregunta el equipo de Gobierno es ¿cómo reponer \$ 400 millones del IVA? Entonces desempolvan la teoría de los años sesenta de que el patrimonio debe rendir al menos un "x" porcentaje, y se inventan un impuesto al patrimonio, pero no sobre las personas porque políticamente no les conviene, entonces salen con un castigo a las empresas, excluyendo las agrícolas". ¿A quiénes castigan? "Al sector productivo nacional que tiene que comprar maquinaria y tener activos y empleados. Las empresas de software y del conocimiento cuyos activos físicos son mínimos, o una importadora que alquila todo, salen con ventaja. Si el impuesto va a ser sobre el patrimonio (activos menos pasivos), le endeudo a mi empresa en el banco y así bajo la base del impuesto". Como consecuencia, dice Pinto, "tener una empresa endeudada irresponsablemente va a ser premiado; tener empresas bien estructuradas va a ser castigado".

Por otro lado, "si sube el impuesto a la renta a 30% y 35%, el Ecuador una vez más esta-

rá entre los países 'repele capitales' cuando en un mundo abierto debiera ser 'atrae capitales'". Y se pregunta "¿teniendo a Colombia y Perú con 25% y 20% de impuesto a la renta, alguien va a invertir acá? Entonces el mejor negocio es ser informal".

Con respecto a los consumos especiales, "si la demanda de los productos gravados baja, ¿qué pesa más, el perjuicio al fisco por la contracción de demanda de los productos o el beneficio por los nuevos impuestos?" "Y todo esto —concluye— dentro del supuesto de que el Congreso le aprobaría los nuevos impuestos".



ING. MAURICIO PINTO
presidente ejecutivo de la Cámara
de Industriales de Pichincha y ex Ministro
de Finanzas.

CUADRO 5
LA REFORMA TRIBUTARIA PROPUESTA, BAJA UN IMPUESTO SEGURO SIN COMPENSARLO

Recaudaciones 2006 del SRI (millones \$)	Propuesta de Reforma del nuevo gobierno (millones \$)
	Diferimiento en el pago del IVA 60 días 2 meses sin recaudación
IVA 12%	Baja del IVA de 12% a 10%
Renta escala 5% a 25%	30% a ingresos \$ 6.400-\$7.680; 35% > \$ 7.680
ICE	10% ICE al cambio de teléfonos celulares
Vehículos motorizados	5,15% ICE a vehículos de lujo
Mora	2% ICE a bebidas energizantes e hidratantes
Multas	98% ICE a cigarrillos
Otros	1% Impuesto al patrimonio y activos fijos de bancos
4.522	

FUENTE: SRI Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

CUADRO 6
COMPARATIVO DE TARIFAS DE IMPUESTOS

	Impuesto a la renta Sociedades	Impuesto a la renta Personas Naturales	IVA
México	28%	3% - 32%	15%
Brasil	15%	15% - 27,5%	20%
Argentina	35%	9% - 35%	21%
Venezuela	15% - 34%	6% - 34%	14%
Colombia	35%	0,27% - 22,07%	16%
Chile	17%	5% - 40%	19%
Perú	30%	15% - 30%	19%
Ecuador	25%	5% - 25%	12%
Costa Rica	10% - 30%	10% - 25%	13%

FUENTE: ILPES.

recaudación, y es un riesgo que no se debe correr.

Ecuador es el único país de América Latina que tiene impuestos a las telecomunicaciones. Todos los demás países lo consideran un servicio básico para la producción, ya que son la punta de lanza del progreso en un mundo interconectado e informatizado. Antes de Correa, se discutía más bien una reforma para rebajar estos impuestos, que en telecomunicaciones alcanzan \$ 170 millones.

Impuesto al patrimonio castigará a productores nacionales

Por definición, el patrimonio es el resultante de activos menos pasivos. La creación de este impuesto fomentará el endeudamiento para reducir la base imponible; pero quienes no tienen acceso al crédito, normalmente empresas medianas y pequeñas, tendrán un impuesto más a pagar, siempre que sea inevitable tener activos fijos, como en el caso de las inversiones nacionales y

las extranjeras ya realizadas, que crean producción nacional. Las importadoras, que no requieren activos fijos sino locales rentados y equipamiento con *leasing*, no tendrán nada que pagar; habría un incentivo adicional para importar ante la pérdida de competitividad por mayores costos, y por lo tanto un desincentivo más para invertir y crear empleo..., que es lo que todo estadista debe buscar.

DEUDA: ANUNCIOS SIN ESTRATEGIA ENCARECEN LOS INTERESES

Una clara contradicción sobre cómo enfrentar la deuda externa ha surgido entre quienes tratan los temas económicos. Mientras el ministro de Economía, **Ricardo Patiño**, repite sin ambages que el pago de la deuda externa no es una prioridad para el país; anuncia el no pago de ciertos segmentos de la deuda multilateral y su segura reestructuración (anuncio inédito en el mundo), y destaca que reconocerá solamente 40% de la deuda de los bonos

globales..., el asesor presidencial en materia económica, **Mauricio Dávalos**, señala en diversas entrevistas, entre ellas en Radio Democracia, que dichos anuncios son una táctica para obtener mejores términos en el pago del servicio de la deuda, y que no se le puede pedir al ministro al inicio del gobierno una estrategia lista y diseñada.

El calendario de pago de amortizaciones e intereses apremia (*Cuadro 7*), la consistencia del aviso de reestructuración unilateral hecho en la campaña electoral y como gobierno en funciones, inspirada en falta de voluntad de pago y no en falta de recursos, ya ha cobrado los primeros costos: el riesgo país se ha disparado a 1013 puntos básicos en enero 29, cuando antes del 26 de noviembre andaba en 536 puntos básicos. Esto significa que en apenas dos meses Ecuador tendría que pagar hasta 5% más en intereses si quisiera obtener fondos en el mercado internacio-

CUADRO 7
PROGRAMACIÓN DE PAGO DE LA DEUDA EN 2007

	Amortizaciones	Intereses
Enero	38	13
Febrero	62	165
Marzo	99	28
Abril	54	51
Mayo	65	69
Junio	113	63
Julio	28	12
Agosto	63	165
Septiembre	92	26
Octubre	54	58
Noviembre	61	69
Diciembre	90	61
Total	820	780

FUENTE: MEF.

CUADRO 8
CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO CON VENEZUELA Y BRASIL

Monto	Plazo	Tasa	Prestamista	Uso
\$ 1.000 millones	10 años plazo incluye gracia	7%	Venezuela	libre disponibilidad
\$ 35 millones	n.d.	n.d.	BNDES - Brasil	Puente Río Esmeraldas*
\$ 130 millones	12 años plazo incl.gracia	Libor 60 meses+2% anual	BNDES - Brasil	Hidroeléctrica Toachi Pilatón**
\$ 50 millones	10 años plazo incl.gracia	Libor 60 meses+2% anual	BNDES - Brasil	Aeropuerto del Tena***

* SEGÚN EL MEF, LA COMPAÑÍA DE CONSTRUCCIONES Y COMERCIO CAMARGO CORREA S.A. SEÑALA QUE EXISTEN 8 FIRMAS INTERESADAS EN LICITAR: 3 NACIONALES, 4 BRASILEÑAS, 1 ESPAÑOLA, PARA ENTREGAR OFERTAS HASTA EL 5 DE MARZO.

** SI NINGUNA OFERTA PRESENTA CONTRAPROPUESTA, ODEBRECHT CONSTRUIRÁ.

*** EN ENERO 2005 SE ADJUDICÓ EL CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN A LA ASOCIACIÓN BINACIONAL CONSTRUCCIÓN DEL EJE AÉREO UBICEA.

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.

nal. Empresas ecuatorianas que tenían acceso a crédito directo con bancos internacionales están perdiendo esas fuentes de financiamiento (\$ 52 millones menos en crédito) por estar en un país de alto riesgo, como lo denunció **Alberto Dassum**, ex presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil (*El Universo*, 26 de enero).

Por otra parte, todas las calificadoras de riesgo bajaron de grado a Ecuador en enero, para prevenir a los mercados de la eventualidad de no pago tan anunciada por el Gobierno

<
 LAS CONDICIONES DE
 LOS CRÉDITOS CON
 VENEZUELA Y BRASIL
 SON MENOS
 VENTAJOSAS QUE LAS
 QUE OFRECE EL BID.
 >

CUADRO 9

TEMAS DE COOPERACIÓN
 CON EL BID

Con el nuevo gobierno	
Fortalecimiento del INECI	por definir
Apoyo técnico a proyectos energéticos con Ministerio de Energía	por definir
Trabajo con municipios pequeños con el Banco del Estado	por definir
Proyectos de reactivación productiva	por definir
Microfinanzas	por definir
Educación y Salud	por definir
Agricultura	por definir
Vivienda	por definir
Competitividad	por definir
Con gobiernos anteriores (\$ millones)	
19 Proyectos en ejecución a revisión (43% desembolsado)	\$ 510
Proyectos en ejecución en Cooperación Técnica con FOMIN	\$ 29
Proyectos en preparación con estudios de factibilidad listos	\$ 228
Proyectos firmados por el Banco que faltan que Ecuador firme:	
- Aseguramiento de Salud	\$ 90
- Competitividad	\$ 50
- Mejoramiento de Barrios de Quito	\$ 37
- Provisión de agua para Quito	

falta solo el aval
del Gobierno con decreto
ejecutivo

FUENTE: BID.

(ver sección Cifras). Y mientras se anuncia el no pago de la deuda “ilegítima”, que es casi toda la adquirida por regímenes anteriores, se informa de la posible contratación de crédito –este

sí “legítimo” – con Venezuela y Brasil (*Cuadro 7*). Las condiciones de los créditos de Brasil como las de Venezuela son menos ventajosas que las que ofrece el BID (*Cuadro 8*, pág. 19).

“SE ESTUDIAN LOS TÉRMINOS DE LA COOPERACIÓN
 CON ECUADOR”

Los créditos que concede el BID para Ecuador son muy favorables, a un plazo entre 15-25 años, a una tasa libor 3M+ 20 puntos básicos, equivalente a 5,77%, con cinco años de gracia, detalla la representante de ese banco en el Ecuador, **Marta Tvardek**. Por tratarse de una banca de desarrollo siempre existe una condicionalidad de cumplimiento de los objetivos que persiguen los proyectos y en esto se diferencian de la banca comercial, la cual no pone condiciones para el desembolso.

“Las reuniones con el ministro Patiño el 19 de diciembre y la que mantuvo el presidente ejecutivo del Banco, **Luis Alberto Moreno**, con el Presidente Correa en su posesión, han sido muy cordiales. Hay un pedido muy claro del Gobierno de Ecuador de minimizar las nuevas operaciones de crédito, de realizar los programas sociales con recursos propios del país y de revisar todo

el portafolio que existe”, añade Tvardek. Por ello, en las reuniones previstas con el viceministro de Economía, **Hugo Jácome** y con el ministro de Senplades, **Fander Falconi**, se revisarán todos los proyectos en ejecución y se definirá una meto-

dología de trabajo en función de las prioridades del nuevo gobierno (*Cuadro 9*). La representante del BID es enfática al señalar que no ha habido ningún acercamiento oficial para tratar el tema de la deuda, por lo cual no quiso comentar ninguno de los anuncios que ha hecho el ministro Ricardo Patiño a los medios de comunicación.



Marta TVARDEK
 representante del BID
 en Ecuador

Augusto Ordóñez

Política social: el frente fuerte de Correa

< POR JULIO OLEAS >

Al comenzar su mandato, el presidente Rafael Correa cargó la tinta en la prioridad que dará al combate a la pobreza y a la desigualdad. Según explican los técnicos designados para ejecutar su política social, la estrategia estará definida por un cambio de visión de los problemas sociales, que reemplazará el asistencialismo por la generación de ciudadanía, en torno a tres ejes: el bono de desarrollo, el capital humano y el microcrédito. La idea es que los beneficiarios de los programas sociales modifiquen su posición pasiva –funcional al clientelismo– por otra activa y participativa, enmarcada en el ejercicio del conjunto de derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía.

Esta prioridad se ve reflejada en la proforma presupuestaria para 2007 presentada por el ministro de Economía, **Ricardo Patiño**, en la que la inversión social presenta un crecimiento de 17,4% respecto de la cifra codificada del Presupuesto de 2006. Al cierre de esta edición, el Congreso ya tenía en su conocimiento la propuesta fiscal del Ejecutivo, en la que la inversión social representa 27,5% del gasto total planificado para 2007, mientras que el año anterior representó 22,4%. En otras palabras, mientras en el gobierno del ex presidente Palacio lo social recibió dos de cada diez dólares, en el de Correa recibirá casi tres de cada diez.

Pero por lo que se conoce, y pese a sus proclamas, el gobierno de **Alfredo Palacio** no dejó “la mesa servida”, aunque le asistió una coyuntura económica excepcional. El nuevo gobierno tendrá más problemas que los inherentes a la redefinición y reestructuración de

la política social. Y las buenas intenciones que lo asisten podrían quedar en eso, en simples intenciones, si no logra estructurar un equipo competente y comprometido, mantener la estabilidad fiscal con la cual soportar el nuevo volumen de gasto y, sobre todo, aislar los objetivos propuestos de las tentaciones que aparecerán a cada paso, en un nuevo año de conflicto político.

TRES EJES DE LA POLÍTICA SOCIAL

La lucha contra la pobreza y la desigualdad social requiere de mucho más que el bono de desarrollo humano (BDH). Según explica **Mauricio León**, viceministro de Bienestar Social, la política social del régimen se sustenta en tres ejes:

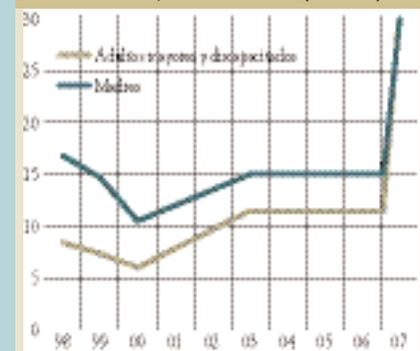
- Protección de los derechos básicos de la población vulnerable, basada en el BDH, que garantiza a los pobres un nivel mínimo de consumo.
- Creación de oportunidades sociales para la población en riesgo, que se traduce en la gestión de capacidades como educación y salud.
- Inclusión socio-económica mediante la apertura de oportunidades económicas para los pobres.

Los demás programas del Frente Social –Desarrollo Educativo, Alimentación y Nutrición, Desarrollo Infantil, INNFA, etc.– se articularán como instrumentos de estos tres ejes de la política social que espera desarrollar el gobierno. Otras carteras de Estado, en especial Educación, Salud y Vivienda, deberán coordinar sus actividades para empujar en la misma dirección.

¿POR QUÉ TREINTA DÓLARES?

El BDH es –según explica **David Alomía**, coordinador del Programa de Protección Social– un subsidio monetario condicionado de \$ 30 que se entrega a familias ubicadas en los quintiles 1 y 2, según el índice del Sistema de Selección de los Beneficiarios del Bono (Selben).

GRÁFICO 1
BONO SOLIDARIO (BDH) Y PENSIONES ASISTENCIALES, 1998-2007 (DÓLARES)



FUENTE: PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.

Las personas de 65 años o más que se encuentren entre el 40% más pobre del país y las que poseen un grado de discapacidad de 40% (antes era de 70%), acreditado con un carné del Consejo Nacional de Discapacidades (Conadis), ubicadas en los quintiles 1 y 2 según el Selben, también recibirán en 2007 una pensión asistencial de \$ 30.

Estos subsidios monetarios directos comenzaron con el nombre de “Bono Solidario” en 1998, para amortiguar la crisis social desatada en ese año. Tuvieron un monto inicial de \$ 16,8 para las madres y de \$ 8,4 para adultos mayores y discapacitados (Gráfico 1) y fue-

ron implementados con el beneplácito del FMI y del Banco Mundial, a cambio de eliminar el subsidio al gas de uso doméstico. En 2003, con el subsidio al gas en crecimiento, su nombre fue cambiado al actual (BDH) y fijado en \$ 15 para madres y \$ 11,5 para adultos mayores y discapacitados.

En 2006, el BDH asistió a 1'181.737 personas (Cuadro), de las cuales 16,8% fueron adultos mayores, 0,4% discapacitados y el resto madres pobres. En 2007, los adultos mayores beneficiarios de la pensión asistencial podrían subir a 340.000 y los discapacitados a 18.000. El incremento de cobertura para las madres pobres dependerá de las nuevas evaluaciones que se realicen en este año, por lo que el número total de beneficiarios al finalizar 2007 sería de al menos 1'337.000 (el mayor registrado desde 2003).

BDH Y PENSIONES ASISTENCIALES: BENEFICIARIOS POR AÑO, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Madres	1.047.499	840.305	917.037	979.008
Adultos mayores	8.883	218.292	211.940	198.056
Discapacitados	226.880	7.876	7.596	5.039
Total	1.283.262	1.066.473	1.136.573	1.182.103

FUENTE: PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.

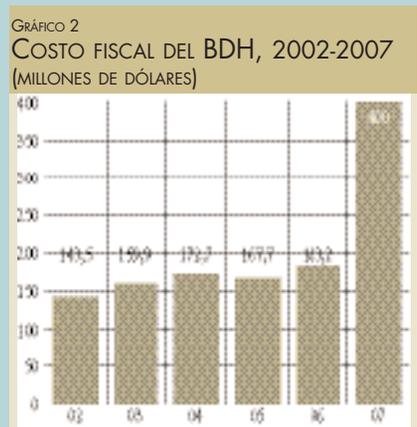
LOS COSTOS

El aumento del BDH y de la pensión asistencial garantiza un nivel mínimo de consumo de la población pobre. Según la última encuesta de condiciones de vida del INEC, 30 dólares –un dólar por día– marca aproximadamente la línea de indigencia. La duplicación del valor del BDH apoya al mantenimiento de un nivel mínimo de consumo.

Esto tendrá un costo fiscal de unos \$ 400 millones (Gráfico 2), que incluye los incrementos del BDH y de las pensiones asistenciales, así como la ampliación de cobertura (en el caso de los adultos mayores es más del doble).

En 2006 los costos administrativos fueron 5% del total (unos \$ 9 millones) y en 2007 bajarán a 2%. El mayor componente de éstos es el pago a Banred y a la red de bancos privados, que actualmente es de 38 centavos de dólar por transacción, de los cuales 8 centavos

van a Banred y treinta centavos a la red bancaria, lo que en 2006 significó entre \$ 4 millones y \$ 5 millones.



FUENTE: PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.

Según el ministro de Economía, **Ricardo Patiño**, la duplicación del BDH está financiada y no acarreará problemas al Presupuesto fiscal, pues espera mejorar las recaudaciones tributarias y redistribuir las prioridades de gasto con los ingresos provenientes de las reformas a la Ley de Hidrocarburos.

TODOS SOMOS RESPONSABLES

El BDH obliga a las madres beneficiarias a preocuparse de que sus hijos vayan a la escuela, y que los más pequeños acudan a controles periódicos en los centros de salud. Este es “un problema de corresponsabilidad”, dice León. El BDH garantiza un nivel mínimo de consumo, pero las familias quedan comprometidas a preocuparse por un nivel mínimo de bienestar de sus hijos.

Este compromiso es el punto de partida del segundo eje de la política del gobierno, la creación de capacidades sociales para los niños de familias pobres, con el fin de romper el círculo vicioso de reproducción intergeneracional de la pobreza. Las familias pobres tienen hijos que no van a la escuela, o no estudian lo suficiente y no acumulan el capital humano mínimo indispensable para participar en las actividades productivas. O hijos que tienen salud precaria y sufren de desnutrición o anemia, condiciones

que afectan permanentemente sus actividades físicas y mentales, muchas veces en forma irreversible.

Entre los incentivos que pueden adjuntarse al BDH se incluyen las demandas de educación y de salud de estos hogares, lo que debe articularse a los programas de los ministerios de Educación y Salud, para conducir una política social integral y coordinada.

MICROCRÉDITO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

Familias sanas, niños alfabetos y un dólar diario no es suficiente. Se necesita además crear oportunidades económicas para lograr que la gente salga, por sus propios medios, de esa paralizante condición social denominada pobreza. “No nos interesa que el BDH se mantenga por siempre, queremos que disminuya con el tiempo”, afirma León. Para que esto ocurra, las familias beneficiarias del BDH, especialmente las madres, deben tener la posibilidad de incursionar en actividades productivas financiadas mediante programas de microcrédito. Con un flujo garantizado de recursos (que desde febrero será de \$ 360 anuales), las familias pobres podrían constituir un fondo de garantía con el cual acceder a programas de microfinanzas.

Este tercer eje de la política social se realizaría por fases. Para comenzar se debe acordar con las cooperativas que ya son puntos de pago del BDH las condiciones generales de los programas. Éstas, por iniciativa propia, ya ofrecen libretas de ahorro –capitalizables con parte del BDH– que luego posibilitarían a los beneficiarios acceder a microcréditos. El gobierno pretende convertir estas iniciativas particulares en política de Estado, para lo cual, además, es indispensable capacitar a las madres receptoras en temas de actividades productivas y de derechos económicos, políticos y sociales. También es necesario el fortalecimiento institucional de cooperativas y otros actores involucrados.

El punto de partida ya fue fijado con el Sistema Nacional de Micro Crédito,

planificado cuando **Diego Borja** ejerció la secretaría de Economía y Finanzas; incluso ya tiene recursos que pueden comenzar a trabajar si se imprime voluntad política.

EL OBJETIVO FINAL

Las asistencias monetarias (BDH y pensiones para adultos mayores y personas con discapacidades) deberían disminuir en el tiempo, a medida que disminuya el nivel de pobreza, con el cumplimiento de los otros dos ejes de la política social (más capacidades en educación y salud y mayor inclusión socio-económica) y con un crecimiento económico más robusto, en todas las ramas de actividad. Como siempre habrá un 40% más pobre, si estas metas se cumplen ese segmento de ingresos ya no será de pobres absolutos, y la cobertura del programa podría disminuir. Si este fuere el caso, el costo fiscal también se reduciría. Pero si el caso es el opuesto, la asistencia crecería. Para actualizar la cobertura, a partir de mayo la Secretaría Técnica del Frente Social realizará una nueva encuesta a toda la población beneficiada.

El objetivo es pasar de la política asistencial a una política de desarrollo social con equidad y ciudadanía. Esto implica imprimir una nueva dirección a los programas, para resolver los problemas sociales para los cuales fueron creados; mejorar su gestión para asegurar que lleguen a la gente; y, construir ciudadanía en los distintos actores

involucrados. En esta visión, la asistencia monetaria directa es tan importante como la capacitación y la promoción de los derechos ciudadanos.

“Queremos que los beneficiarios no sean solo sujetos pasivos”, dice León, haciendo referencia a las tradicionales prácticas políticas que han articulado en su provecho las acciones y programas del Frente Social. Si los beneficiarios se constituyen a la vez en agentes activos, se potenciará el ejercicio de la ciudadanía, es decir ese conjunto de derechos y obligaciones cualitativamente distintos a los ejercidos por las numerosas clientelas políticas que han medrado de la pobreza para beneficio particular.

PARA QUE RESULTE

Para lograr este ambicioso programa social se necesita, sobre la marcha, cambiar las estructuras burocráticas del ministerio rector del área, tan funcional –salvo por el BDH y otros pocos programas bien llevados– para las prácticas de grupos políticos neopopulistas. La nueva agenda social requiere cambios sustanciales en una cartera de Estado que ha sido instrumentalizada para cultivar clientelas. Recuérdese que fue desde una de las ventanas de ese ministerio desde donde se disparó a la multitud que derrocó al coronel **Gutiérrez**.

Los nuevos objetivos deben reflejarse en metas específicas, mensurables y con una clara distinción entre la coyuntura y el largo plazo. Y las dificultades que

plantea este requerimiento enfrentarán problemas endógenos –los ya señalados– y otros del entorno, que deben, en la medida de lo posible, anticiparse.

Los problemas del entorno no dependen de los responsables del área, por cierto. Pero pueden echar al traste los buenos propósitos que animan al Frente Social. La expansión de la producción es tan indispensable como la estabilidad fiscal. Por el momento, la tasa de crecimiento del PIB no petrolero no ayuda a incluir a desempleados y subempleados (causa fundamental de la pobreza) en los circuitos productivos, en el consumo y en el bienestar social. Sin un relanzamiento inclusivo de la producción, difícilmente la política social podrá abandonar su tinte asistencialista.

En el mediano plazo, una proforma presupuestaria que bordea los \$ 10.000 millones (cerca de 14% superior a la de 2006) paradójicamente no garantiza el cumplimiento de la política social. El IVA, que en 2006 reportó ingresos por \$ 2.576 millones (57% de los ingresos presupuestarios totales), podría reducirse a \$ 2.100 millones, si su tasa baja en dos puntos porcentuales, como inexplicablemente ofreció durante la campaña electoral un técnico de la preparación del presidente Correa. Más preocupante todavía es lo que sucede con el precio internacional del crudo Oriente, que ha descendido a \$ 42,51 por barril (al 24 de enero pasado). En general, la disminución de ingresos, el aumento de los gastos, el mantenimiento de los subsidios y el cierre de financiamiento externo derivado de una eventual moratoria unilateral, constituyen factores de inestabilidad que podrían detonar el principio del fin de la dolarización.

En el corto plazo las discrepancias en torno a la reforma política enrarecerán el ambiente y entorpecerán la implementación de la nueva política social. Más todavía, la necesidad del Ejecutivo de incrementar su base social para presionar los cambios le puede tentar a echar mano de las mecánicas clientelares, que serían, precisamente, uno de los obstáculos que sus técnicos quieren erradicar.



La ministra de Bienestar Social, Janeth Sánchez (der.)

Archivo Criollo.

Banco de Fomento: otra condonación

< POR VANESSA BRITO >

Una larga historia de pérdidas, condonaciones de deuda a morosos, alargamiento de plazos de pago, castigos de cartera y capitalizaciones estatales para evitar su colapso han rodeado al Banco Nacional de Fomento (BNF).

El día de su posesión, 15 de enero pasado, el presidente **Correa** emitió el Decreto N^o 13, que, a través de sus cinco artículos, privilegiaría a los malos pagadores.

Una política seria de apoyo al agro debe tener un campo de acción más amplio que involucre no solo favores a quienes no honran sus obligaciones, sino políticas sustentables de producción, comercialización, fuentes de financiamiento, capacitación a los agricultores, provisión de materias primas y manejo de precios, entre las principales.

El Decreto en pleno

Amparándose en 'destrozos' originados por la naturaleza como motivo para que los agricultores que recibieron financiamiento no hayan cumplido con las deudas, según el Decreto N^o 13 se pretende estos clientes sean nuevamente sujetos de crédito activo en el Banco Nacional de Fomento.

Según las consideraciones anotadas en el texto del Ejecutivo, "los pequeños productores han mantenido en estos últimos años una angustiada situación económica y crediticia, y han sentido el impacto agresivo de la naturaleza como inundaciones, erupciones volcánicas y deslaves, que han destrozado cultivos y arrasado casas y viviendas; por lo que los agricultores no han podido cumplir oportuna-

El Presidente Rafael Correa anunció la ampliación del plazo de pago a ciertos deudores morosos del Banco Nacional de Fomento, confirmando que esta institución sigue siendo instrumento político de los gobiernos de turno para cumplir sus ofertas de campaña.

Foto/ilustración: Lorena Zurita.



LAS MICROFINANZAS AVANZAN ¿ECUADOR RETROCEDE?

En los últimos años, el ramo de las microfinanzas ha mostrado importantes avances en Latinoamérica. Atrás quedaron los modelos paternalistas caducos de un Estado que condonaba deudas o distorsionaba el mercado con injerencias poco técnicas y cargadas de tinte político. Hoy impera más bien el principio de establecer políticas positivas y claras respecto a la relación de cualquier institución de microfinanzas, sea pública o privada, con sus clientes.

Casos exitosos de manejo de microcréditos existen a lo largo de la región: Acodep en Nicaragua, ODEF en Honduras, Visión de Finanzas en Paraguay, la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Trujillo en Perú, la Cooperativa Riobamba en Ecuador, como unos pocos ejemplos de que los créditos a pequeños agricultores son viables siempre y cuando prime el criterio técnico y no el político.

Inclusive en el mercado ya operan mecanismos innovadores para hacer frente a la ocurrencia de desastres, no solo naturales sino también los relacionados con desequilibrios macroeconómicos, problemas políticos y hasta crisis financieras, tal es el caso del Fondo de Emergencias de Liquidez ELF (por sus siglas en inglés, www.emergencyliquidityfacility.com) que opera con gran éxito en la región. Así que no cabe que el actual Gobierno se escude en los efectos causados por fenómenos naturales, según consta en los considerandos del Decreto N° 13, para que el Estado, con dinero de todos los ecuatorianos, premie a los morosos.

En “pastilla”

Algunas políticas de protección de cartera que, según el ELF, han mostrado ser eficaces en las instituciones de microfinanzas, señalan que por ningún motivo se deberían otorgar condonaciones de deuda, ya que esta práctica socava, a la corta o a la larga, el compromiso a pagar de los clientes y produce pérdidas para el esquema de las microfinanzas.

Es recomendable diseñar productos de crédito preventivos. En el caso de desastres cuyo período de ocurrencia es conocido, como por ejemplo las inundaciones, la institución puede ajustar los planes de pago de los préstamos para reducir los montos de las cuotas durante la época en que se producen estos eventos. De esta forma, cuando las inundaciones ocurren, las obligaciones de pago de los clientes con la institución bajan al mínimo.

Así mismo, con carácter preventivo y antes de la ocurrencia de un desastre, se podría otorgar a clientes con buen récord crediticio y capacidad de pago excedentaria, préstamos para mejorar y reforzar sus viviendas, negocios o sembradíos, de manera que dispongan de una infraestructura que les brinde mayor protección cuando los desastres ocurran.

Las políticas de reestructuración han mostrado ser positivas en las instituciones microfinancieras para evitar pérdidas de cartera. Sin embargo, es difícil *a priori* determinar cuáles serían las características óptimas de la reestructuración, ya que la evidencia empírica ha demostrado que *el mejor enfoque es el de caso por caso*, el cual permite establecer los términos y condiciones más adecuados a las necesidades de cada cliente afectado.

Una institución como el BNF tendría una limitada capacidad para manejar técnicamente el tema de la rehabilitación de clientes y reestructuración de cartera. Así que pretender que el mercado del microcrédito agrícola “funcione por decreto” permite suponer que se trata de una decisión política que apuntaría a captar votos en la elección de assembleístas, y confirma el poco conocimiento que tiene el actual régimen en el campo de las microfinanzas.

mente con los créditos del BNF”. Aquí los cinco artículos del Decreto:

1. Todos los deudores del Banco Nacional de Fomento que se dedican a la actividad agropecuaria en el país, que adeuden hasta un monto de capital de \$ 20.000 y cuyas deudas se encuentren vencidas, podrán ser rehabilitados.
2. El Banco Nacional de Fomento está autorizado a prorrogar hasta por 10 años las deudas de los pequeños agricultores hasta por \$ 20.000.
3. Los clientes cuyas obligaciones hayan sido reestructuradas podrán ser sujetos de nuevos créditos de la entidad, siempre que presenten garantías suficientes y que la actividad productiva sea financieramente rentable.
4. El Decreto no aplica a las obligaciones declaradas castigadas.
5. Los Ministros de Agricultura y de Economía y Finanzas están encargados de su ejecución.

Con esto, los agricultores serían nuevamente sujetos de crédito y, según se conoce, podrán acceder a nuevos recursos hasta por \$ 5.000. Aunque en este decreto no constan disposiciones explícitas respecto a la tasa de interés, en su campaña el presidente Correa ofreció créditos a 5% anual.

Sin embargo, habrá que esperar a que el Directorio del BNF se estructure y determine la tasa. La frontal defensa del Presidente Correa a **Galo Naula** pudo más que los cuestionamientos técnicos de la Superintendencia de Bancos por su mal historial crediticio, y fue finalmente posesionado como Presidente del Directorio del BNF con la ayuda de una turba que lo apoyaba. En medio de esta confrontación, ningún funcionario quiso confirmar a GESTIÓN el número de clientes beneficiados ni el monto total a reestructurarse, aunque se menciona que serían 135 mil créditos, tanto para agricultores como ganaderos, por un monto de \$ 54 millones.

Los efectos del Decreto

El Decreto N° 13 deja algunos temas sin definir y requiere la elabora-

ción de un reglamento para su aplicación, donde se espera queden precisados puntos importantes como tasa y otras condiciones. Pese a estas restricciones de información, quedan claros algunos efectos iniciales:

- El Decreto arraiga la cultura de no pago a los bancos estatales. ¿Quién asegura que los nuevos créditos que se recibirán serán pagados? Para los

beneficiarios resultará fácil no honrar sus obligaciones a cuenta de cualquier efecto derivado de los fenómenos naturales.

- Privilegia a los malos prestatarios con condiciones favorables de tasa y plazo que no obtienen quienes sí pagaron o pagan sus deudas a tiempo.
- Abulta la cartera por vencer con clientes poco confiables que tienen una alta

probabilidad de volver a caer en mora.

- Relaja el análisis de riesgo de los clientes, pues no serían criterios técnicos los que priman a la hora de otorgar un crédito.
- No queda claro cómo cubrirá el Banco Nacional de Fomento una cartera reprogramada a 10 años que según cifras extraoficiales ascendería a \$ 54 millones, pero que sin duda afectará su liquidez.

Las cifras

FUENTE DE GRÁFICOS Y CUADRO: SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

SIN GANANCIAS EN 2006

	BNF	Total banca privada
Dic-02	2.396	84.736
Dic-03	400	92.080
Dic-04	257	120.395
Dic-05	492	158.509
Dic-06	0	239.123

GRÁFICO 1
BNF: \$246 MILLONES EN CARTERA
(CIFRAS EN MILLONES \$)

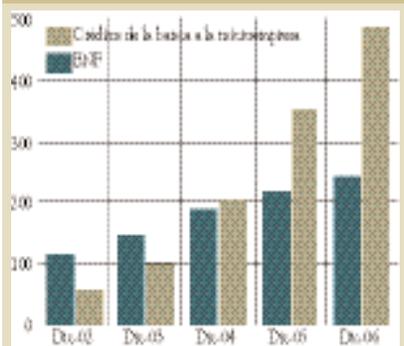


GRÁFICO 2
MOROSIDAD POR LAS NUBES
(CARTERA VENCIDA/CARTERA TOTAL, %)

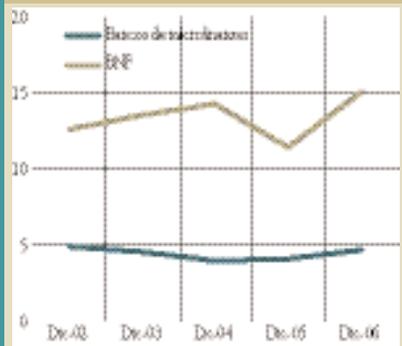


GRÁFICO 3
POCA COBERTURA PARA CRÉDITOS
MOROSOS (PROVISIONES/CARTERA TOTAL, %)

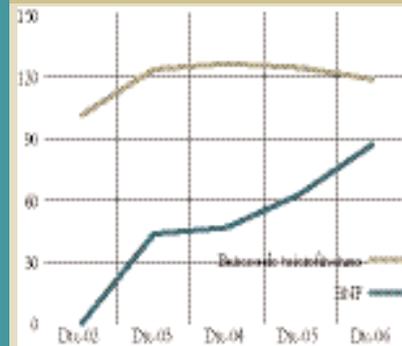


GRÁFICO 4
GASTOS RAZONABLES (GASTOS DE OPERACIÓN/ACTIVO PROMEDIO) PERO...

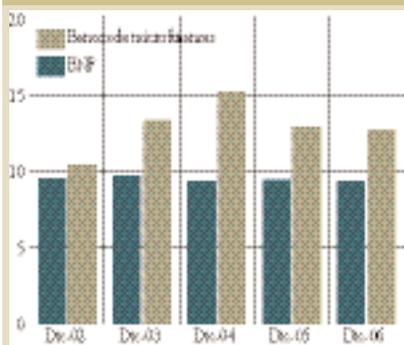


GRÁFICO 5
POBRE RENTABILIDAD
(RESULTADOS EJERCICIO/PATRIMONIO PROMEDIO, %)

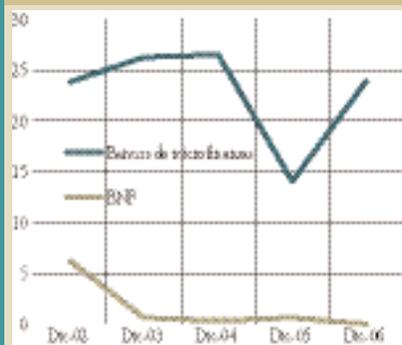


GRÁFICO 6
LIQUIDEZ
(ACTIVOS LÍQUIDOS/PASIVOS EXIGIBLES, %)

