

# La arquitectura financiera del Ecuador, versión 2008

< POR MARIELA MÉNDEZ PRADO\* >

La iniciativa del Ministerio de Coordinación de Política Económica (MCPE) para la implementación de la Nueva Arquitectura Financiera (NAF) y su Ley de Seguridad Financiera (LSF) atiende a la revisión de parte de la problemática expuesta en un artículo de esta analista en un número anterior de GESTIÓN (N° 159, septiembre 2007) y los análisis de otros autores sobre la baja profundización financiera (acceso limitado) del país y el escaso financiamiento al sector productivo.

Los fundamentos para esta propuesta de cambio son los siguientes:

- Inexistencia de un mercado de desintermediación financiera, que permita reducir costos, ya que el mercado de valores es un apéndice del sector bancario.
- Falta de incentivos para el desarrollo de la profundización financiera; considerando que el libre mercado

no ha funcionado, el Estado debe dar el primer paso.

- Divergencia de los sectores que cubre la banca con la demanda del sector productivo: aproximadamente 90% de las operaciones corresponden a consumo.
- Inexistencia de mecanismos de subsidio al riesgo en iniciativas productivas por la falta de un fondo de garantía estatal que permita dar flujo a esta actividad.
- Aversión a ciertos sectores por la percepción de riesgo en la crisis financiera entre 1998-1999.
- Deficiencia en tecnología, controles y agilidad de la banca pública, relegada así operativa e institucionalmente.
- Evidente salida de divisas, a través de importaciones y sistema financiero que drenan el capital de la economía ecuatoriana, reduciendo el multiplicador bancario bajo un contexto de gran capacidad financiera popular sustentada por cifras oficiales en más de 1.300 cooperativas de ahorro y crédito (COAC) no reguladas, miles de cajas de ahorro y estructuras financieras locales

(EFL), que representan casi \$ 1.500 millones en activos y más de 3'000.000 de socios.

- Limitantes por las condiciones de la coyuntura política (en términos de alianzas, afinidad y obstáculos intra-institucionales en las entidades coordinadas).

En ese ámbito, la LSF es la base de las reformas para la NAF, una política integral con visión de desarrollo que pretende articular la economía estatal, capitalista y popular, haciendo que el sector financiero esté al servicio del sector productivo para lograr la verdadera reducción de costos de financiamiento y dinamizar la producción.

La estructura fundamental de la NAF, promovida por MCPE con sus actividades y responsables de su desarrollo, se muestra en el *Cuadro*.

## Red de redes

Dentro de las políticas descritas en dicho cuadro se pretende fortalecer el sistema denominado Red de redes (*Gráfico*) que tiene como objetivo mantener la interconexión de la información de los sectores afines, logrando la eficiencia del uso de recursos financieros al reducir los costos, tanto financieros como transaccionales, lo que, a su vez, contribuiría al fortalecimiento estructural de instituciones no registradas en el mercado para que se conviertan en efectivos agentes de desarrollo.

Al respecto, el BCE propuso la participación y los requisitos para que las COAC, reguladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, puedan operar en el Sistema Nacional de Pagos, posibiliten entre otros la expansión de canales de distribución de remesas, transferencias del Estado como el Bono de Desarrollo Humano (BDH), nómina del sector público, pago de proveedores, cobros y pagos de servicios públicos e impuestos (reduciendo el costo y su tiempo de envío), así como la optimización del acceso de remesas en zonas rurales mediante el uso de canales formales, en paralelo a las iniciativas privadas de los corresponsales no bancarios (de lo que se ha tratado en GESTIÓN).

Así, superando, entre otras restricciones, la carencia de expertos legales con amplios conocimientos de funcionamiento del sector financiero, la articulación de la LSF que en los primeros días de diciembre entró a debate se han promovido bajo cuatro importantes ejes:

- Fortalecer a la Superintendencia de Bancos en capacidades y atribuciones, para mejorar el monitoreo y control de los recursos que manejan los bancos, determinando así que el sistema financiero es un servicio público delegado. Se superarían con ello las experiencias de supervisión limitada extra situ, como en el Banco de los Andes.
- Fortalecer el Fondo de Liquidez bancario, aumentándolo, en un período no mayor a cinco años, a \$ 1.200 millones de su valor actual aproximado de \$ 150 millones, fortaleciendo el prestamista de última instancia que reemplace la función tradicional del Banco Central del Ecuador (BCE).
- Aumentar la garantía de depósitos de \$ 12.000 a \$ 20.000 (o \$ 24.000 en el mejor de los casos). En ello se espera que, por disciplina de mercado, se separe el concepto de saneamiento y del seguro de depósitos general, en atención a lo acontecido con la mutualista Benalcázar.
- Implementar nuevos mecanismos

ESTRUCTURA DE LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA		
Política	Medidas	Responsable
Canalizar ahorro local a inversión productiva.	C. Única → Fondo Inversión	BCE; MF
	Banco del Afiliado	IESS; SBS; BCE
	Coef. Liq. Doméstica	SBS/JB
	Acta Reinv. Comunitaria	BCE, BNF, DNC
	Red de Redes	
Reducir vulnerabilidad financiera externa.	<b>Mercado valores</b>	SCÍAs/CNV, IESS
	Sistema de Fondos;	BCE, MF;
Subsidiar el riesgo de emprendimiento.	Banco del Sur (NAF-R)	MCPE/Banco Sur
	F. Garantía	CFN, SBS, JB
	F. Capital de riesgo	CFN, MF, SBS
	Seguro agrícola	Comisión Int.;
Reestructurar y fortalecer gestión de banca pública.	Seguros riesgos	IESS, SBS
	Normativa diferenciada	SBS/JB
	Flexibilización gestión	SBS, BCE, MF
	Depuración institucional	CNPC, Bancos
	Tecnología	Bancos
	Nuevos productos	Bancos, SBS
	Promoción y difusión	Bancos
Fomentar iniciativas financieras populares.	Red de redes	BCE, BNF, DNC,
	Segundo piso	Correos
	Depósitos públicos	PSNM, BNF, CFN
	Intendencia COAC	MF, BCE, Contraloría
Desarrollar sistema de información integral.		MIES
	Ley, sistemas interconectados	Senplades, INEC, BCE, SRI, MF, MCPE

FUENTE: MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE POLÍTICA ECONÓMICA (MCPE).

eficaces y flexibles para la solución de posibles problemas en entidades financieras. Se procuraría, por ejemplo, disminuir el impacto negativo de la liquidación de una entidad financiera.

También se pretende abaratar el crédito creando incentivos de mercado para que la banca y el sector privado no financiero retornen sus capitales del extranjero.

El conocimiento de desarrollo de esta propuesta ha motivado al presidente de la República **Rafael Correa** a exhortar que se anulen los bonos de la AGD (Agencia de Garantía de Depósitos) por \$ 1.400 millones, manejados por el BCE y los cuales, según sus detractores, generan gastos financieros significativos. Al respecto, durante las jornadas internacionales de desarrollo del mercado bursátil, promovidas por la Superintendencia de Compañías el 11 y 12 de noviembre del presente año, pese a la crítica pública generada por un asistente del evento, el ministro de Coordinación de Política Económica, **Pedro Páez**, explicó que la disolución

de estos bonos, mediante la asignación de precio 0, corresponde a un procedimiento contable de cruce de cuentas entre instituciones públicas y que con ello no se estaría afectando a la formación de precios de un mercado libre.

## Nuevos productos en bolsa

En dichas jornadas también se manifestó la inconformidad con que se elimine la política que asignaba las inversiones en bolsa del sector público igualmente entre la Costa y la Sierra, pues, a criterio de su defensor, la medida fomentaría un mercado de valores profundo, eliminando el subsidio implícito a las bolsas de valores por las transacciones fijas de este sector. Al respecto la preocupación de los directores de bolsa fue evidente, pues verían mermado su nivel de transacciones si no se generan las iniciativas de nuevos productos que lo compensen.

Entre los nuevos productos con calidad, títulos valores que aporten liquidez al mercado y permitan su desarrollo, se pueden mencionar:

- **Facturas:** permitir a empresas vender facturas por cobrar en el mercado de valores para que sirva como fuente de liquidez. Los entes involucrados en esta reforma son CNV, SRI, Superintendencia de Compañías, IESS, CFN. Al respecto, todas las entidades del sector público están de acuerdo con este proyecto y dispuestas a colaborar, por lo que solo resta requerir al SRI normativas y procedimientos para calificar a las facturas y evitar “emisión inorgánica” de facturas falsas.
- **Notas de crédito tributarias del SRI y arancelarias de la CAE:** este instrumento ha sido anunciado al mercado y al pleno del CNV.
- **Cheques de pago diferido:** permitir que cheques sean endosables y transables en el mercado.
- **Certificados de almaceneras:** que los certificados de depósito de almaceneras puedan ser transables en el mercado de valores y puedan servir para pagar créditos en el Banco Nacional de Fomento (BNF). Al respecto falta la aprobación de la Superintendencia de Bancos y Seguros y del propio BNF para permitir repago de créditos con certificados de depósitos.

Las facturas y cheques de pagos diferidos son utilizados ampliamente en Argentina, pero su implementación deberá atender los requerimientos particulares en el país.

### Unificación de sistemas

En cuanto a mercado de valores, se ha mencionado la unificación de sistemas transaccionales de bolsa de valores, aprovechando economías de escala, integrando en uno los sistemas de la BVQ y BVG.

Se apuesta por la implementación de gobiernos corporativos para manejos transparentes y consensuados, así como a la desmaterialización obligatoria de facto que permita agilizar los procesos, reducir los costos transaccionales en tiempo, información, dinero, transporte y riesgo para transar títulos valores, que será posible con la imple-

mentación de la firma electrónica en paralelo.

Con la desmaterialización obligatoria de los títulos valores, se espera dinamizar al mercado de valores y permitir mayor accesibilidad a los usuarios. Existe ya conciencia en todo el mercado de la necesidad de implementar la desmaterialización y, por ello, el Ministerio de Finanzas procedió a firmar un contrato con Decevale y el IESS está presto a realizarlo.

Además, se promueve el fortalecimiento de los *market makers* (creadores de mercados). Ahora, para desarrollar mercados de liquidez profundos, se requieren actores institucionales concretos; se necesitan creadores de mercados que estén constantemente vendiendo y comprando títulos valores para que, al momento de las negociaciones, los títulos valores no sean castigados con descuentos significativos. Se podría contar, entre ellos, la CFN, IESS, etc.

Esta medida sería fortalecida si las tesorerías de bancos privados así como de estructuras financieras locales utilizaran el mercado de valores nacional dentro de su gestión de liquidez, a través de incentivos regulatorios y sin la necesidad de más intermediarios.

### Una cultura bursátil

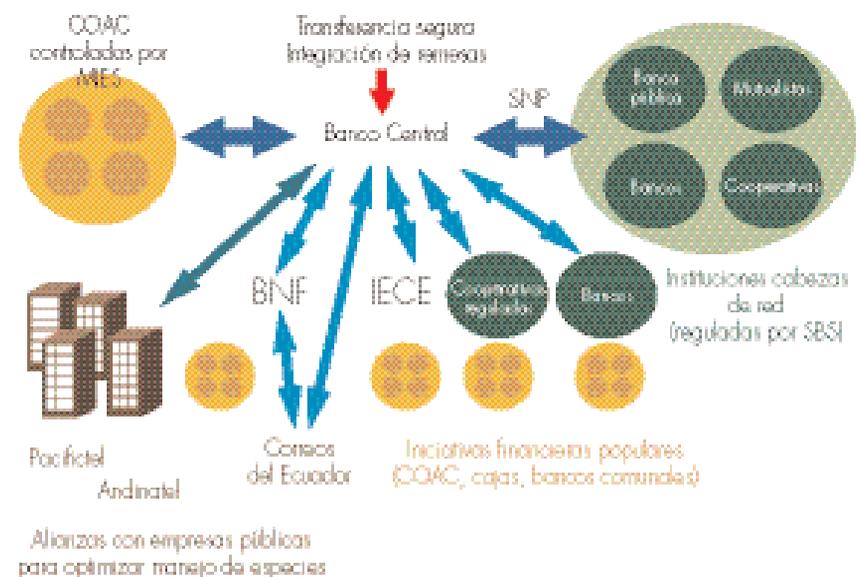
Se anunciaron exoneraciones tributarias como bajar el impuesto a la renta de 25 a 10% por la reinversión productiva de utilidades y una planilla de incentivos tributarios desarrollada por una comisión afín entre el SRI, la Superintendencia de Compañías y el BCE, para fomentar mayores niveles de transacción por parte de emisores e inversionistas.

La ley busca promover el desarrollo de una cultura bursátil que parta de entender que el financiamiento es mucho más que crédito bancario. Se establece como política la publicación didáctica de productos financieros vigentes y su valoración diaria en la prensa y otros medios de difusión, y la transparencia de costos de transacción mediante el diseño de un plan tarifario.

En esa línea se promovería la profesionalización de las principales entidades con incidencia en este sector: IESS con el Banco del Afiliado como creador de mercados, Issfa e Isspol, transparentando y profesionalizando su gestión.

De acuerdo a declaraciones de sus participantes, los detalles técnicos se discutieron en mesas de trabajo compuestas por académicos, técnicos, universitarios, entre otros. Además, se ha coordinado

### RED DE REDES



FUENTE: MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE POLÍTICA ECONÓMICA (MCPE).

## UN SOFTWARE LE AYUDA A SUPERAR LA CONGESTIÓN VEHICULAR

con instituciones como el BCE, el Ministerio de Finanzas, las superintendencias de Bancos y de Compañías, el SRI, entre otras. “Ha habido varios talleres y un trabajo muy intenso de parte de los equipos técnicos, ligados a las autoridades técnicas y monetarias del país”, afirmó Páez.

Las fuentes consultadas destacan el esfuerzo por coordinar estas actividades de manera integral, lo que fue un desafío, pues las partes han trabajado de manera aislada hasta hoy.

Los críticos de la intervención del Estado en la regulación de este sector para mejorar su funcionamiento deberán reconocer que los resultados obtenidos durante el desarrollo por su propia cuenta no fueron satisfactorios. Esta NAF es una respuesta al clamor de que se requiere un mercado de capitales con mayor desarrollo, que permita la verdadera reducción de costos financieros y el desarrollo del área productiva.

Se debería analizar la flexibilización de varias de estas políticas, en el mediano plazo, que permitan inducir a todos los actores del sector al trabajo conjunto y pro mercado para que de manera natural hagan eficiente al mercado de capitales ecuatoriano, libre de distorsiones.

Además, de implementarse esta ley con todas las reformas que puedan coordinarse a fin de establecer un documento robusto en fondo y forma, aún queda una tarea importante a desarrollar por el MCPE en cuanto a microfinanzas y fuentes alternativas de desarrollo.

La ley se está discutiendo y se podrán acoger todas las sugerencias, según lo mencionó el ministro Páez el 11 de noviembre, en el evento organizado por la Superintendencia de Compañías. Entonces convendría pasar del lado espectador y crítico de resultados a ser parte activa de su desarrollo, bajo condición pro bono de ser necesario, con el enfoque y *expertise* para la realización de un verdadero camino. Las puertas están abiertas... 

\* Profesora de la facultad de Economía de Espol.  
smendez@espol.edu.ec

La congestión vehicular y la contaminación ambiental son dos problemas cotidianos en las ciudades del país, sobre todo Quito, Guayaquil y Cuenca. Por un lado, calles y avenidas resultan insuficientes para acoger el parque automotor y, por otro, la alta concentración de vehículos produce emisiones contaminantes a la atmósfera.

Para solucionar esos problemas, jóvenes de la Universidad de Cuenca crearon el proyecto Trafficsoft, un *software* de localización de una ruta vehicular entre dos puntos de una ciudad usando la tecnología móvil por red inalámbrica.

“El programa consiste en encontrar una ruta óptima para lograr una reducción en los niveles de contaminación provocados por el congestionamiento en la ciudad”, explica el joven cuencano **Daniel Abril**.

“Se necesita”, agrega, “cualquier dispositivo con capacidad de conexión a Internet como una computadora personal o una palm, una vez que se ingresa al programa se escoge el lugar de origen, el lugar de destino y se responden preguntas básicas sobre el tipo de vehículo que se utiliza, con lo cual el programa muestra inmediatamente la ruta a seguir para llegar al sitio deseado”.

Abril, de 22 años, presentó al Ecuador en la competencia andina *Imagine Cup Microsoft*, que seleccionó el mejor proyecto tecnológico y ambiental de la subregión para la final del mayor torneo de tecnología del mundo, este año en París.

Además de los beneficios sobre el medio ambiente y la salud de las personas, el proyecto cuencano pretende ser un referente en la reducción del consumo de combustible, al evitar que el vehículo permanezca en un área de congestión y en el aumento de

la productividad, ya que evitaría retrasos en la llegada, por ejemplo, a los sitios laborales.

“La idea de crear el sistema”, comenta Abril, “surgió entre amigos y compañeros de la universidad, interesados en ayudar al medio ambiente. Pusimos manos a la obra en la investigación y nos dimos cuenta que, aunque muchas vías se encuentran saturadas en horas pico, hay otras calles que tienen poco o ningún congestionamiento”, manifiesta.

Antes de ser seleccionado para la competencia andina (en la que participaron también equipos de Colombia, Perú y Venezuela), Trafficsoft clasificó en la final nacional frente a proyectos de las escuelas politécnicas del Ejército y Nacional.

La Universidad del Cauca, de Colombia, ganó la lid andina y representará a la subregión en París con el proyecto Green House, un soporte informático en labores agrícolas para el control del crecimiento de las plantas y de árboles nativos en zonas afectadas por la tala y la erosión. Mientras la propuesta del equipo ecuatoriano motivó interés en la incubadora tecnológica nacional, Machángara Soft, que apoyará el proyecto hasta que se optimice su aplicación.

Microsoft promueve anualmente *Imagine Cup* que reúne a más de 100 países e impulsa la creatividad y el talento de los jóvenes ante diversos problemas globales. La sexta edición —en julio de este año— se dedica al cuidado del medio ambiente.

Estudiantes universitarios ecuatorianos ganaron en dos ocasiones la lid andina, en 2005 y 2007, representando a nuestro país en los campeonatos mundiales celebrados en Japón y Corea, respectivamente. (L.S) 

