



**Silvia Mariela Méndez Prado**

Msc. en Mercados  
Financieros  
Docente de  
FCSH-ESPOL  
smendez@espol.edu.ec

## Ecuador 2015: Análisis y propuesta de políticas públicas junto a alternativas de liquidez en contexto

Ecuador bajo un marco de dolarización, producción petrolera estatizada, altos niveles de inversión enfocados a repotenciar la explotación minera y generar energía hidroeléctrica principalmente, ha dado pasos firmes para la reconversión de la matriz energética.

MACROECONOMÍA



La matriz productiva, desde éste enfoque, aún caracterizada por más de la mitad de sus ingresos totales por venta de petróleo y menos de la cuarta parte en productos industrializados, con una balanza comercial no petrolera deficitaria y niveles de empleo mayormente informal, generan un marco apropiado para el ensayo de análisis de políticas públicas tendientes a revisar acciones que procuren estabilizar las condiciones de financiamiento del presupuesto estatal y permitan identificar alternativas de liquidez.

Ésta realidad es amenazada también, por un contexto internacional en el que se avizoran precios bajos constantes para las materias primas y por la ralentización, diferenciada, en el crecimiento de: América Latina, Europa, Estados Unidos, China e India; donde estos dos últimos fueron impulsores importantes del comercio internacional en el último quinquenio.

**\*La composición del ingreso que se concentra en un producto vulnerable a fuerzas de mercado, estrategias geopolíticas y especulación vuelven reactiva a la economía de cualquier país, que atado a la adopción de una moneda extranjera como propia, cuyo circulante se drena como el mejor de los “activos exportables”, generan el marco propicio para mantener en zozobra constante a los responsables de política económica. Diversificación en ambos casos, sería la clave para generar libertad de maniobra.\***

*“El sistema financiero actual está programado para que tarde o temprano colapse. Necesitamos poner en marcha estas alternativas con monedas sociales complementarias para superar los fallos sistémicos.” Yasuyuki Hirota*

## Análisis

Realizar propuestas de políticas públicas asertivas en un país, demanda identificar su estructura de desarrollo productivo y su interrelación con el sector externo, no sólo por los efectos de la globalización sino por la dependencia y concentración que pueda tener esa economía a nivel del ingreso, moneda, entre otros. Con ese fin, se referirán datos de fuentes oficiales públicas que permitan contextualizar la caracterización del país y su condición actual, los elementos principales del comercio internacional relacionados y las recomendaciones correspondientes que puedan servir para la discusión de los tomadores de decisiones y del ciudadano en general, que busca material relacionado al tema, para informarse y discutir oportunamente.

La estructura del análisis aborda la secuencia desde el ingreso hasta la liquidez para cerrar con una revisión rápida al tema de monedas sociales complementarias del que se espera puedan ser consideradas como alternativa de robustecimiento al sistema monetario actual en Ecuador.



## **1.El Ingreso: Equilibrar la canasta de materias primas ofertadas y dinamizar la oferta de bienes industrializados.**

Si según cifras oficiales del Banco Central del Ecuador BCE, actualmente el petróleo representa el 55% de las ventas totales y el 17% de la producción exportada corresponde a bienes industrializados, entonces la matriz productiva nacional se concentra en materias primas y en mayor medida en el petróleo; para corroborarlo, la balanza comercial no petrolera fue negativa en el año 2014 afectada por la caída del precio del petróleo cuya recuperación en el 2015-2016 oscila hacia los \$40 y \$60 respectivamente.

Con miras a transformar la matriz energética con impacto en el ingreso y gasto público, el país cuenta en electricidad con el proyecto de 8 hidroeléctricas (3 por estrenar con 568 MW: Mazur Dudas, Manduriacu -marzo 2015- y Sopladora) en proceso de construcción, por lo que se espera que Ecuador pase de importador a exportador de energía, donde se estima que el 90% y 92% de la generación sea hidroeléctrica pasando al doble de la actual del 50% que es térmica o importada.

En esa misma línea, sobre minas se impulsan proyectos con producción esperada para el 2017 como: Mirador, Fruta del Norte (en espera), Río Blanco y Loma Larga, con lo que se espera generar oportunidades de aumento la IED -Inversión extranjera directa- rezagada en crecimiento en los últimos años.

Por ello, **\*Vulnerabilidades en el sector petrolero solo pueden remediarse con cambios estructurales en la matriz productiva, lo que supone equilibrar la canasta de materias primas**

**ofertadas –algunas de ellas como bienes de consumo final- tendientes a la diversificación de esos productos como: flores, cacao, banano, etc. junto al petróleo y la dinamización en la oferta de bienes industrializados en las que ambos cuenten con un marco de desarrollo apropiado, promovido con políticas públicas incluyentes e impulsoras de esos mercados.\***

En la línea de mantener las materias primas como rubro de exportación, por ejemplo Chile ha demostrado ser un eficiente exportador de ellas quizás menos vulnerable porque sus productos no han contado con reducciones tan significativas de precios y además, se debe considerar que la industrialización requiere principalmente iniciativa empresarial motivada con : 1)la garantía de reglas claras y apoyo para la inversión en tecnología que indefectiblemente deben complementarse con 2) capacitación al personal, 3)certificaciones internacionales, 4)promoción de productos en escenarios internacionales; donde el trabajo entre el sector público y privado en cada uno de sus roles, es conjunto.

Complementariamente el impulso del uso de energía solar y alternativas, a precios razonables (considerando las relaciones con los países productores de paneles) en un país con condiciones climáticas favorables, que incentive la autogeneración de energía en hogares y reduzca el consumo de energía hidroeléctrica con lo que además de hacer uso efectivo de un recurso natural, se dispondría de una mayor disponibilidad para su exportación. Hasta este punto la revisión del ingreso y la producción, es un paso previo al análisis del tema presupuestario.

## 2. Financiamiento del presupuesto: Más cobertura que intensidad en la recaudación tributaria.

Abordado el tema macro de financiamiento del 12% del presupuesto estatal en la sección anterior, vale la pena centrarse en la revisión de la recaudación fiscal y su composición societaria que explican el 88% de la estructura de financiamiento para los gastos e inversión anuales que realiza el Estado. Resaltando a la vez que los ingresos tributarios se han incrementado hasta en el 2.8% sobre el PIB durante la última década.

Según cifras del CEF, Centro de estudios fiscales del Servicio de Rentas Internas SRI, la presión tributaria en Ecuador durante el 2014 fue del 13.5%, aún por debajo de Chile 14.8%, de la media regional de 20,7% y de 34,1% de los países de la OCDE. Es decir, la intensidad tributaria en Ecuador es media-alta comparada en el subgrupo regional con Colombia, Perú etc. Por lo que su aumento no debería ser la primera opción a explorar.

*...la intensidad tributaria en Ecuador es media-alta comparada en el subgrupo regional con Colombia, Perú etc. Por lo que su aumento no debería ser la primera opción a explorar.*

**\*Por el lado de los impuestos más que un margen para aumentar la presión tributaria –Impuestos/PIB- (Intensidad) se podría trabajar en ampliar la base (cobertura) lo que demanda incluir a los excluidos y promover su crecimiento para que aumente la base imponible nacional.\***

Al respecto, los datos oficiales señalan que a nivel de región, el sector productivo lo componen las PYMES en 90% pero éstas representan el 20% del ingreso de impuestos por sociedades. La Informalidad de economías latinoamericanas se ubica en un promedio del 41,1% del PIB y en Ecuador según estadísticas del BCE e INEC los niveles de subocupación lideran a los de ocupación y desocupación.

La alta representatividad que tienen las PYMES y el empleo informal en la explicación de la forma en que se generan las actividades productivas dan cuenta de una oportunidad latente de ampliar la cobertura de recaudación impositiva, vía inclusión y promoción en su desarrollo.

Con ese enfoque, el mejoramiento de las condiciones de desarrollo de las PYMES redundará en una mayor recaudación de impuestos porque sus niveles de ingresos mejoran también. Las alternativas propuestas a continuación están enfocadas en aumentar directa e indirectamente, la cobertura de recaudación tributaria:

- Analizar la reducción de las tasas de interés para los segmentos de microcrédito y de PYMES. Tema sensible considerando que existen subsectores con sus propios sistemas de provisión de productos para el comercio atados a financiamiento.
- Mejorar el funcionamiento del sistema de garantía crediticia y de flujos futuros, que incluya acompañamiento articulado de capacitación y supervisión asegurando que el éxito individual, es del grupo.
- Incrementar la liquidez para que el sector productivo pueda atarse a productos financieros de menor escala

que permitan el acceso a pequeños y medianos inversionistas a participar, donde el sector privado por sí mismo no ha logrado dinamizarlo, y el estado puede aparecer como estructurador de iniciativas en el sector.

- Enfocar la política fiscal a las PYMES. Mejorar recaudación.
- Eliminar anticipo de impuesto a la renta a PYMES, que les resta liquidez.
- Sustituir parte del ahorro de la eliminación de subsidios inminentes compensando el desarrollo de programas para la capacitación y seguimiento de emprendimientos y PYMES.

Del análisis del financiamiento del presupuesto se deriva la revisión de las importaciones (compras al extranjero) y su consecuente efecto en la liquidez monetaria.

### 3. Importaciones y Liquidez: Un problema multidimensional

**\*El esquema de dolarización no sólo ha representado una mejora en la capacidad de compra de los ecuatorianos sino que al no existir una producción nacional suficiente y variada, las importaciones crecientes además de representar un desbalance comercial también fomentan el drenaje constante de la moneda dólar, que no regresa al país, generando con ello un problemas de liquidez amenazante a la estabilidad monetaria\***



Sobre importaciones, es necesario revisar su composición por sector y por tipo, ya que los rubros destacados de importación por el BCE como: materias primas y bienes de capital pueden ser fácilmente explicados con los proyectos y construcciones estatales hidroeléctricas, mineras, ampliación de la cobertura del servicio público, etc., donde el estado y sus extensiones podrían tener una participación importante en las importaciones realizadas, de tal manera que las medidas que se apliquen deben ser estudiadas y focalizadas según ese comportamiento, para que logren la efectividad requerida y el costo inflacionario que usualmente se genera, pueda justificarse.

Adicionalmente, el crédito bancario se ha concentrado en vehículos –impulsando importaciones- más que vivienda -intensiva en mano de obra local- u otros. Por ello, es imperativo desincentivar el crédito de consumo suntuario no esencial y en esa línea es apropiada la política recientemente anunciada de fomento al crédito hipotecario, para poder mantener los recursos dentro de la economía y dinamizarla.

Esta sección relaciona importaciones con liquidez porque en el desempeño de esas compras se genera la salida de divisas constante que está afectando el circulante de la economía ecuatoriana y la estabilidad de la moneda actual.

Abordadas las medidas de control de importaciones y sugere la participación pública en ellas, corresponde tratar las medidas alternativas relevantes a la liquidez en ese contexto. Aumentar el uso de quasi-dinero:

- Notas de crédito tributarias, arancelarias y facturas comerciales negociables.
- Por ejemplo: La creación y regulación de un sistema de redescuento de facturas, piloto con proveedores del sector público. Liquidez a los productores/proveedores para trabajar con supermercados.

Aumentar la velocidad transaccional del dinero:

- Interconexión e interoperabilidad de tarjetas de crédito con todas las procesadoras de tarjetas, indistinto del emisor o cobrador. Plataforma interconectada para asegurar la consolidación de datos, velocidad y homogenización de precios.
- Reducción/eliminación de tarifas del servicio de transferencias intra e inter bancarias. Servicios bancarios en general y revisión sobre la eliminación de costos del 2010/2011.
- Control de salida de dinero de USD 10,000 por vez o por año. Atención con la exportación de la moneda en economías que aprecian el USD por sus mercados negros: Argentina, Venezuela, etc.
- El ISD (Impuesto a la salida de divisas) sólo para transacciones superiores a USD 1000.

Impulsar al mercado de valores, en la búsqueda de reducción de tasas de interés:

- Regulación sobre inversión de reservas técnicas de las compañías de seguros y reaseguros, en concordancia con las disposiciones tributarias.
- Oferta para el ahorro a largo plazo de

los hogares y sus fondos de reserva hacia papeles que financien obras.

- Inducir el ahorro de los hogares por un tema de conciencia a largo plazo en fondos de pensiones y otros que garanticen mejores condiciones de retiro.
- Impulso de monedas sociales y complementarias para generar velocidad transaccional y reducción de la presión monetaria sobre la unidad monetaria local.

En la revisión de medidas alternativas enfocadas en el problema de liquidez, la última de las propuestas merece especial atención para que su discusión pueda ampliarse en otros espacios de análisis.

#### **4. Las monedas sociales y complementarias: El sentido de comunidad puede sustituir al Capital y la priorización de la velocidad versus oferta monetaria.**

**\*Como antecedente, el Ecuador ha tomado una vía segura, en cuanto a lo que velocidad se refiere, con la implementación del dinero electrónico coordinado por el Estado. Esta forma de administración salvaguarda principios de soberanía y elimina problemas de interoperabilidad que tienen los sistemas privados aplicados en la mayoría de los países que cuentan con emisión electrónica.\***

“El dinero electrónico puede ayudar a contener a una economía sobrecalentada principalmente a través del control de la velocidad y no de la oferta del dinero. Este es un tema necesario a explorar y convencer a los académicos y tomadores de decisiones que tener déficits presupuestarios

de gobierno: necesarios, grandes y persistentes en economías deprimidas, no es “irresponsable” y no tiene por qué implicar una fuerte inflación en situaciones posteriores de bonanza económica.” Trond Andersen, economista noruego.

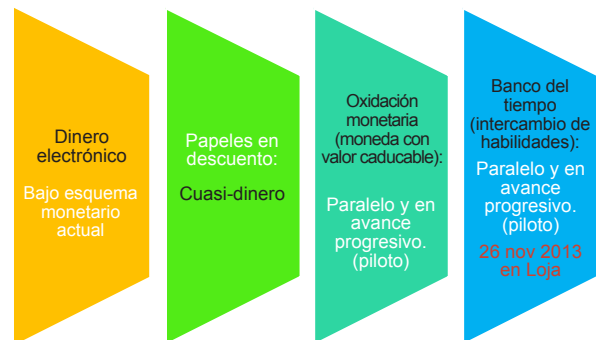
La propiedad de velocidad referida por Andersen para el dinero electrónico es aplicable también a las monedas sociales porque ayudan al aumento de esa velocidad perseguida en condiciones puntuales de restricción para el aumento de oferta monetaria.

\*Siendo una moneda complementaria un medio de intercambio con fines sociales, de alcance inmediato, gerenciado por la comunidad en una economía con niveles de liquidez baja; su implementación diversa y constante a la par del dólar junto a su versión electrónica, ayudan a mitigar la presión sobre una moneda única, fomenta la velocidad en transacciones, necesaria para dinamizar la economía y ayuda a reducir la salida de divisas como consecuencia de ello\*

La implementación de monedas sociales, ha sido una forma natural de desarrollo con vastos ejemplos de éxito alrededor del mundo de principios del siglo 20 y como complemento al manejo electrónico del dólar por parte del Estado, se recomienda el impulso a la generación de iniciativas desde la comunidad, ONGs, clubes, grupos barriales, que con el sentido de comunidad se puede sustituir al Capital fortaleciendo una vez más el sistema monetario ecuatoriano, por quitar la presión de demanda en una moneda única logrando la velocidad requerida y hasta con suerte, la reducción paulatina de tasas de interés.

**\*En el cuadro siguiente se recoge la idea central, donde la realidad de una moneda principal y con base electrónica**

**se acompaña el uso del cuasi-dinero y de monedas complementarias sociales como medidas efectivas en la generación de la liquidez requerida.\***



Por ejemplo, uno de los características de las monedas complementarias, la oxidación monetaria según explican los expertos, consiste en la emisión de un “papel moneda”, usado como medio de intercambio complementaria, que en forma periódica se va depreciando o reduciendo en valor.

La oxidación rompe el concepto del dinero tradicional que tiene un valor constante, que se atesora y que demanda un interés por su uso para aumentar los niveles de riqueza de quien lo acumula; todo esto, contra una moneda expirable en fecha conocida que circula velozmente con el fin de usarlo en el consumo más que en la acumulación. Una consecuencia importante en su implementación es que además de aumentar la velocidad redundando en una paulatina reducción de tasas de interés ya que con su expiración se disuade la conducta de atesoramiento o acumulación.

Las siguientes son experiencias exitosas alrededor del mundo en el uso de monedas complementarias:

- Suiza con el Wie desde 1934 brinda estabilidad para la economía y es apoyo

eficaz en pequeñas empresas. (Más de 72.000 empresas asociadas).

- Japón, Fureai-Kippu;
- Estados Unidos “Time-Dollar” e “Ithacas”
- Argentina con bonos de Club de Trueque
- Brasil con el banco comunitario Banco Palmas. Al igual que Wir es la comunidad que decide otorgar el crédito a tasas razonables.
- Iniciativa regional en Italia o Alemania que usan la moneda Chiemgauer (con un 2% de ‘oxidación’ cada tres meses).

Inclusive en la Unión Europea existe una política regional que impulsa monedas sociales y regionales. Alemania cuenta con más de 60 de ellas y en Francia cuenta con seis regiones aplicándolo.

Bernard Lietaer es un experto prestigioso que promueve el uso de monedas complementarias, entre ellas la oxidación monetaria como una medida efectiva de sostenibilidad de sistemas monetarios y entre su amplia producción bibliográfica se destacan títulos como Money and Sustainability, The Missing Link y Rethinking Money donde se pueden encontrar ideas que conmocionan la forma de pensar tradicionales de quienes hacen política económica y monetaria.

*En monedas sociales y medios de intercambio alineados con estos resultados se pueden analizar alternativas de: oxidación monetaria, club de trueque, programa de fidelización como puntos y millas, banco del tiempo, etc.*

En monedas sociales y medios de intercambio alineados con estos resultados se pueden analizar alternativas de: oxidación monetaria, club de trueque, programa de fidelización como puntos y millas, banco del tiempo, etc.

Otra opción explorable es el Banco del Tiempo, implementado también en Loja, Ecuador pero bajo la calificación de experimento piloto, la cual consiste en un sistema comunitario centralizado de administración del débito y crédito de horas de trabajo; por ejemplo, horas de un contador contra servicio de plomería, de un abogado que requiere clases de inglés, etc., y en ello se descarga la presión de uso de monedas y se aumenta la velocidad transaccional.

Los clubes de compra de millas también ayudan a aligerar la presión sobre el uso de moneda cuando bajo sistemas de acumulación de puntos (medio de intercambio) por ejemplo, permiten que sus miembros puedan canjearlos con otros servicios y productos. Este enfoque visto más como un sistema de fidelización comercial puede impulsarse como un medio de promoción de liquidez monetaria donde su coexistencia es favorable a la economía; por ello, es un tema relevante a difundir y promover desde quienes hacen política económica.

El exceso de oferta de petróleo y su consecuentes precios bajos se acentúan con la contracción de la demanda por la crisis en USA y Europa, así como, la desaceleración en el crecimiento de China y por el lado de la oferta con su aumento por el fracking utilizado en EE.UU y la mayor explotación de gas natural. Adicionalmente, se prevé para el año 2016 un precio de USD 60 por barril, lo que a Ecuador le representa un problema fiscal a compensar en la actualidad, de alrededor del 12% aproximado



por pérdida de ingresos petroleros.

Por su parte, el paquete de salvaguardias arancelarias promovidas por el gobierno como esfuerzo para frenar la salida de divisas requiere revisión y enfoque, ya que el consumo del sector público que con sus altos niveles de inversión y expansión pueden tener una participación importante en esa salida de recursos; y podrían condenar al esfuerzo de salvaguardias, al no permitir frenar con efectividad las importaciones y salida de divisas.

En la secuencia de análisis realizado para pasar del ingreso a la revisión de implementación de monedas complementarias se abordaron los problemas del ingreso donde el enfoque es hacia equilibrar la canasta de materias primas ofertadas y dinamizar la oferta de bienes industrializados; el del financiamiento del presupuesto, a realizar una revisión más que de la intensidad, de la cobertura en la recaudación tributaria con objetivos claros hacia el fortalecimiento de las PYMES y su acompañamiento en el desarrollo productivo para aumentar la producción formal y la base imponible de ella.

En el análisis se alerta la revisión de la composición de las importaciones y control de compras públicas más que de las restricciones mediante impuestos generalistas. Considerado un problema multidimensional se dan varias alternativas para el robustecimiento de la moneda actual con su versión electrónica.

En suma, el avizoramiento de una crisis genera oportunidades y esta vez la más importante es la de concertación nacional, reconocer que el trabajo de mitigación del problema actual requiere el compromiso y acción de todos sus actores: sector público y privado, gobierno y ciudadanía; cada uno dentro de sus roles. Se requieren

integrar esfuerzos para mitigar la presión que actualmente tiene el dólar tanto en su uso como en la salida de divisas y las recomendaciones sobre revisión de políticas públicas así como de alternativas de monedas sociales comentadas, pueden ser un tema de discusión y análisis para su implementación.