

COSEDE

Corporación del Seguro de Depósitos
Fondo de Liquidez y
Fondo de Seguros Privados

Estructura y funcionamiento de la Red de Seguridad Financiera en el Ecuador: una mirada desde la Economía Política

1. Economía Política y conflicto distributivo
2. La crisis financiera 1998 – 2000 y el conflicto de intereses
3. La Red de Seguridad Financiera o el cambio en las relaciones de poder

1. Economía Política y conflicto distributivo
2. La crisis financiera 1998 – 2000 y el conflicto de intereses
3. La Red de Seguridad Financiera o el cambio en las relaciones de poder

Politización de la sociedad

- El Ecuador: país altamente politizado
- Polarización o Politización
- Posiciones políticas radicalmente definidas, casi no hay neutralidad o indiferencia
- ¿Por qué es deseable la politización?

Lo Político Vs lo Animal

“El hombre es un animal político...”

Aristóteles

“...Y mientras más político, menos animal”

Benjamín Carrión



COSEDE

Corporación del Seguro de Depósitos

Fondo de Liquidez y

Fondo de Seguros P...

El analfabeto político

El peor analfabeto es el analfabeto político. Él no oye, no habla ni participa de los acontecimientos políticos. No sabe que el costo de la vida (...) de la harina, del alquiler, las medicinas, depende de las decisiones políticas. (...) Es tan animal que se enorgullece e hincha el pecho al decir que odia la política. No sabe el imbécil

que de su ignorancia política proviene la prostituta, el menor abandonado, el asaltador, y el peor de los bandidos, que es el político aprovechador, embaucador y corrompido, lacayo de las empresas nacionales y multinacionales.

Bertold Brecht

Atrincheramiento y estancamiento del debate

Sociedad politizada ⇒

- Más atenta a las decisiones de sus gobernantes
- Más exigente
- Más pensante



Infortunadamente,



~~Profundización del debate~~

- Es necesario desapasionar el debate
- Un objetivo de esta conferencia (además de presentar la RSF) sería justamente dar elementos orientados a desapasionar el debate
- Presentar desde la óptica de la Economía Política una idea de lo que se ha logrado desde el gobierno
- Hilo conductor: la creación de la Red de Seguridad Financiera.



COSEDE

Corporación del Seguro de Depósitos

Fondo de Liquidez y

Fondo de Seguros Privados

Economía vs. Economía Política

- Economía centra su estudio en los procesos de producción, distribución, intercambio y consumo
- Arsenal de modelos (representaciones simplificadas de la realidad, consideran diversos tipos de agentes):
 - productores y trabajadores
(énfasis posición relativa en producción/distribución)
 - hogares y empresas
(énfasis posición relativa en Intercambio/Consumo O y D)
 - Estos modelos no abordan el tema del conflicto distributivo

Economía Política

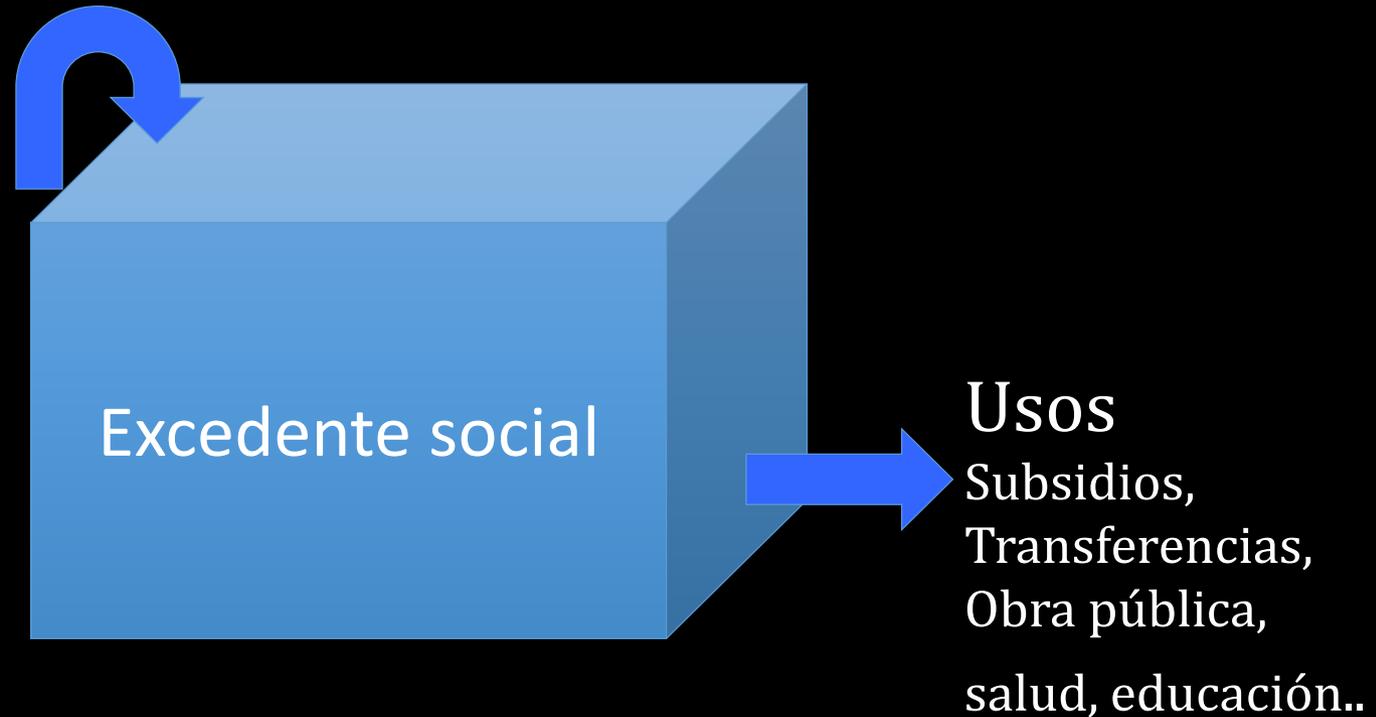
Conceptos fundamentales (Acemoglu, Robinson)

- **Economía Política:** estudio de la relación entre riqueza y poder.
- **Excedente social:** porción del ingreso/riqueza nacional de propiedad colectiva, administrada y asignada por el Estado (ingresos tributarios, petroleros, bienes del Estado, etc.)
- **Conflicto distributivo:** se refiere a la disputa existente en torno a la apropiación del excedente social. (de acuerdo a Acemoglu, no depende en absoluto de posiciones ideológicas..)

Conflicto distributivo

Fuentes

Impuestos directos (IR),
Indirectos (IVA, ICE)
Ingresos Petroleros,
etc..

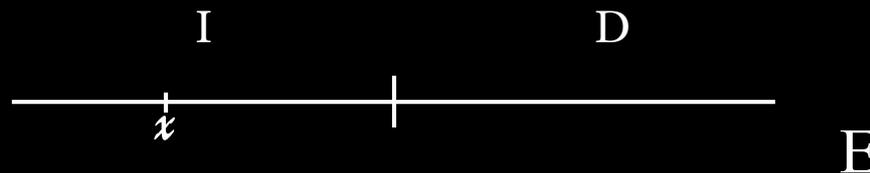


- **Conflicto distributivo:** incluso bajo la lógica económica estándar (racionalidad) todo individuo busca maximizar su participación del excedente, minimizando su contribución individual.

Espectro ideológico político

- Entender las diferencias ideológicas (esquema sencillo, sin coacción, manipulación mediática, y con preferencias bien definidas)

Espectro político nacional, E



Cada persona se puede ubicar según sus creencias políticas, de izquierda a derecha (posición ideológica)

¿Qué es ser de derecha, de Izquierda? visión anacrónica, dinosaurios, etc.
...tratemos de darle un sentido.



¿Cómo entender las posiciones ideológicas?

- Multidimensional: enfoque de género, ambientalismo, libertades individuales, matrimonio homosexual, legalización de la marihuana, aborto... Simplifiquemos:
- Individuos tienen preferencias entre libertad económica y justicia social (nociones éticas que economía tradicional considera reñidas)

Libertad \approx Libertad económica (D) \rightarrow Eficiencia

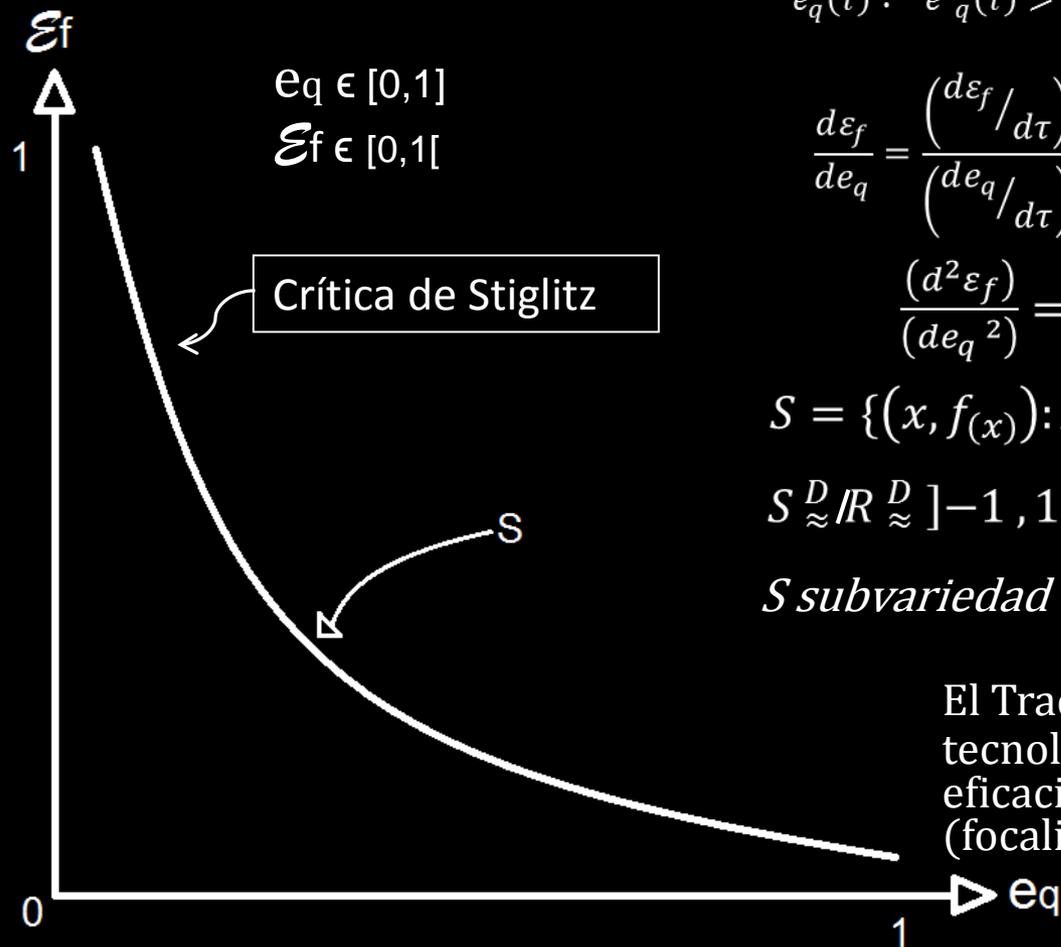
Justicia \approx Justicia social (I) \rightarrow Equidad

¿Cómo modelizar las posiciones ideológicas?

Bajo supuestos neoclásicos:

$$\varepsilon_f(\tau) : \varepsilon'_f(\tau) < 0, \varepsilon''_f(\tau) < 0$$

$$e_q(\tau) : e'_q(\tau) > 0, e''_q(\tau) < 0$$



$$\frac{d\varepsilon_f}{de_q} = \frac{\left(\frac{d\varepsilon_f}{d\tau}\right) d\tau \ominus}{\left(\frac{de_q}{d\tau}\right) d\tau \oplus} < 0$$

$$\frac{(d^2\varepsilon_f)}{(de_q)^2} = \frac{d}{de_q} \left(\frac{d\varepsilon_f}{de_q} \right) = ?$$

$$S = \{ (x, f(x)) : x \in [0,1]; f: [0,1] \rightarrow [0,1[\}_{x \rightarrow \varepsilon_f(e_q=x)}$$

$$S \stackrel{D}{\approx}]-1, 1[\stackrel{D}{\approx} \mathbb{R} =: E$$

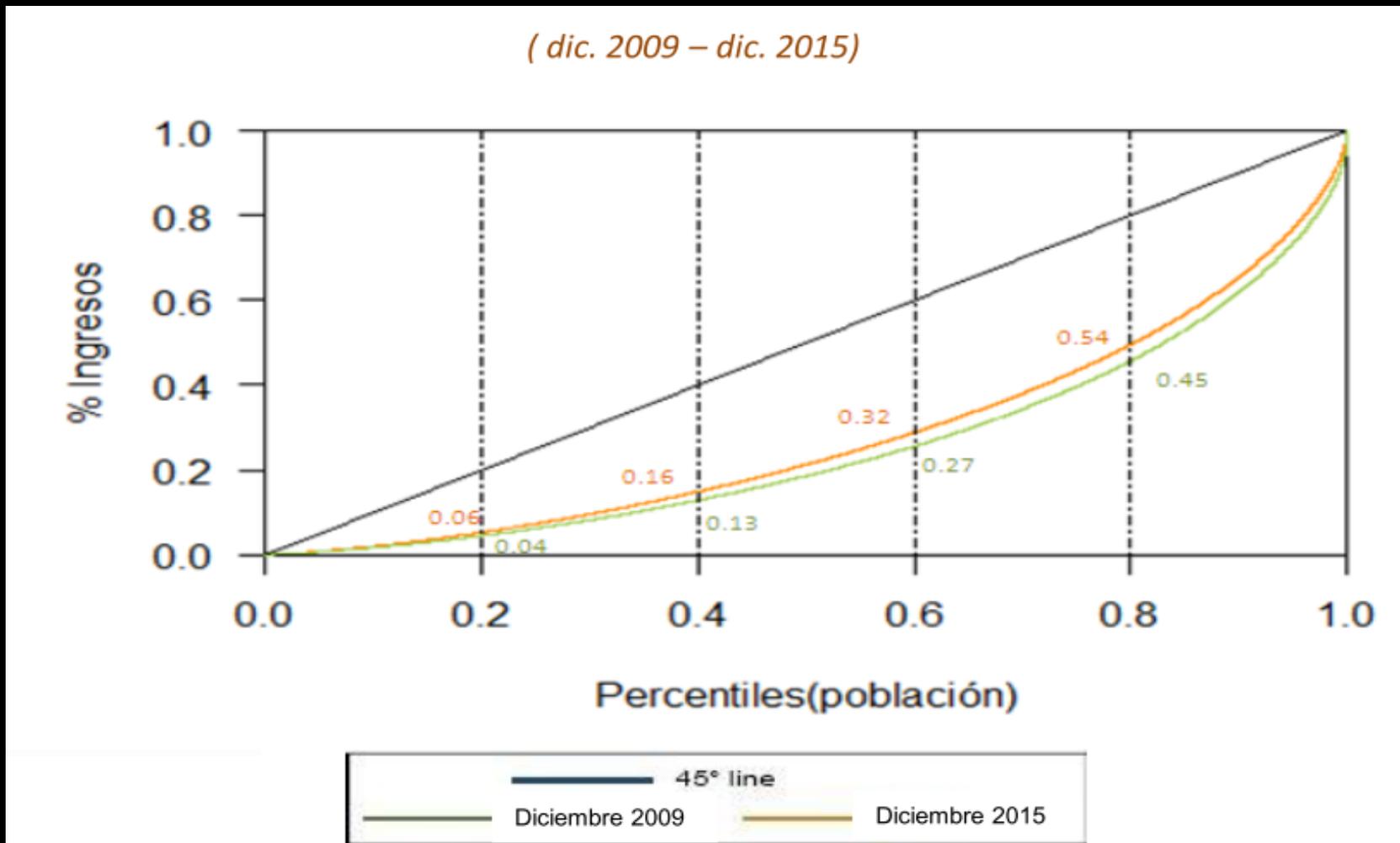
S subvariedad difeomorfa a \mathbb{R} (th de enderezamiento)

El Trade Off ε_f - e_q depende del desarrollo tecnológico, calidad institucional, transparencia, eficacia del servicio y las políticas públicas (focalización y cobertura)

Conflicto distributivo: Élite vs. Ciudadanos

¿Qué son las élites y por qué lo de “Ciudadana” en la Revolución?

Curva de Lorenz



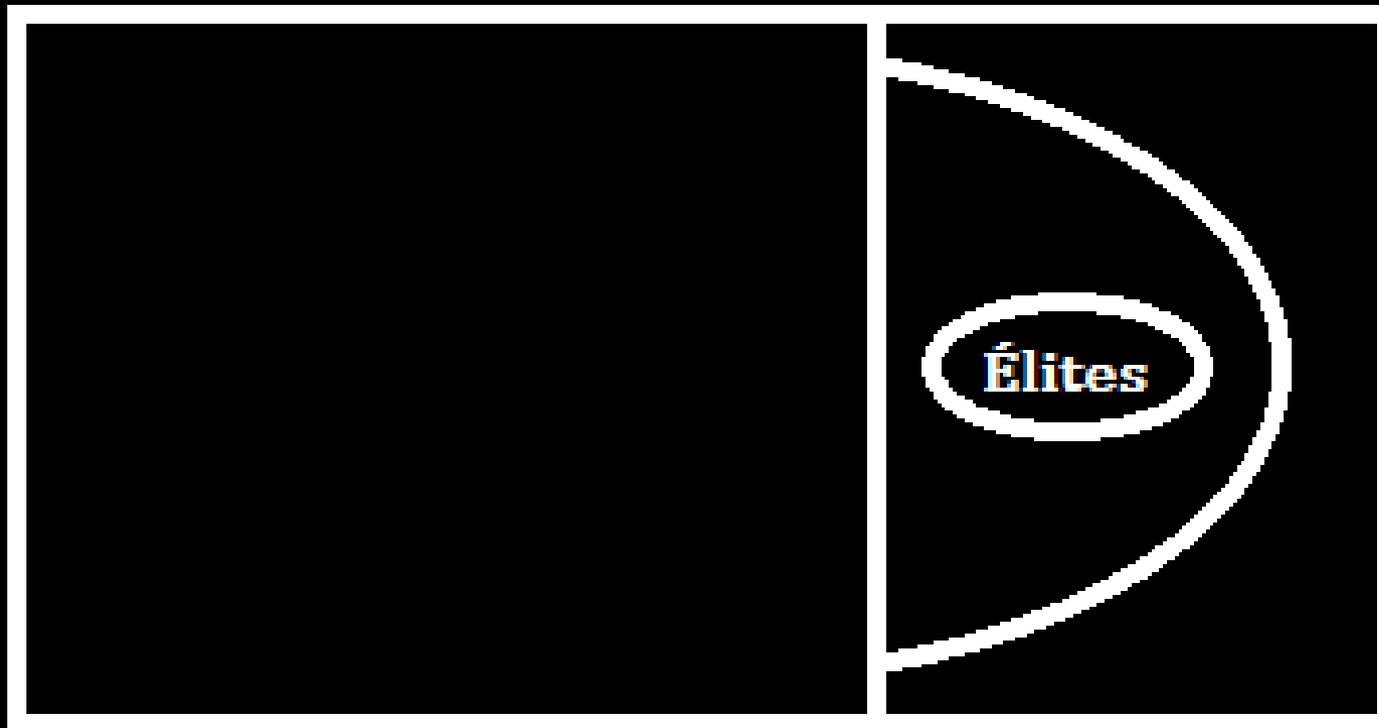
Las élites en el espectro ideológico

Izquierda = prioriza redistribución

Derecha = prioriza libertad económica

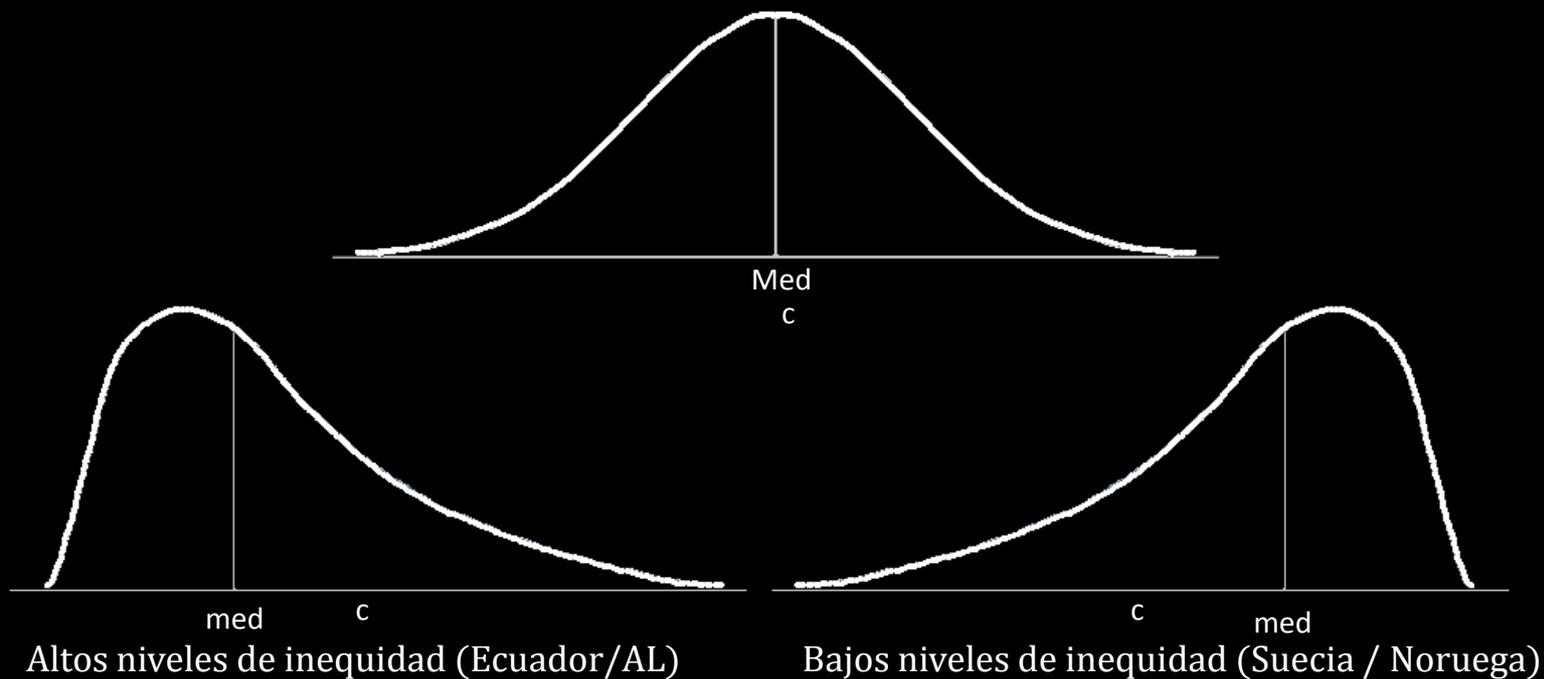
I

D



No es que a alguien de derecha (resp. Izquierda) no le importe la equidad (resp. eficiencia). Es cuestión de énfasis inmediato

Distribución poblacional en el espectro ideológico



Y por qué en el pasado ha ganado la derecha? Casi ningún gobierno en Ecuador llegó al poder sin un discurso de corte redistribuidor:

LFC: Pan, techo y empleo, RB: Ahora le toca al pueblo, AB: la fuerza de los pobres, LG: discurso de izquierda. Excep. SDB: Trabajo y experiencia

- Poder político: capacidad de un grupo para imponer política pública frente a la resistencia de otros grupos.
- A mayor poder político, más se beneficiará ese grupo de las políticas gubernamentales (i.e. del excedente social)
- Poder político:
 - *De Jure*: asignado por las instituciones políticas
 - *De Facto*: proviene de medios ilegítimos (uso de la fuerza, compra de votos, manipulación de instituciones, medios de comunicación, etc.

Un rol fundamental de la democracia: asignación de poder *De Jure*
En democracia, las mayorías tienen más poder *de Jure* que en otros sistemas: las democracias velan por los intereses de las mayorías, respetando a las minorías..



COSEDE

Corporación del Seguro de Depósitos

Fondo de Liquidez y

Fondo de Seguros Privados

Poder y política pública: Intereses en conflicto

Existe conflicto político (i.e. disputa por captar el poder político...) entre las élites y la ciudadanía

- Este conflicto político resulta del conflicto distributivo.

“Una democracia está caracterizada por políticas pro-mayoritarias, generalmente pro-pobre, en especial una mayor tendencia a redistribuir ingreso de los ricos hacia los pobres” Daron Acemoglu

Como resultado, las élites tenderán a ser antidemocráticas, las grandes mayorías, democráticas.



COSEDE

Corporación del Seguro de Depósitos

Fondo de Liquidez y

Fondo de Seguros Privados

Poder y política pública

Si las élites pueden manipular las instituciones democráticas (poder *De Facto*) para limitar la influencia de las mayorías, la democracia se vuelve menos amenazante para sus intereses

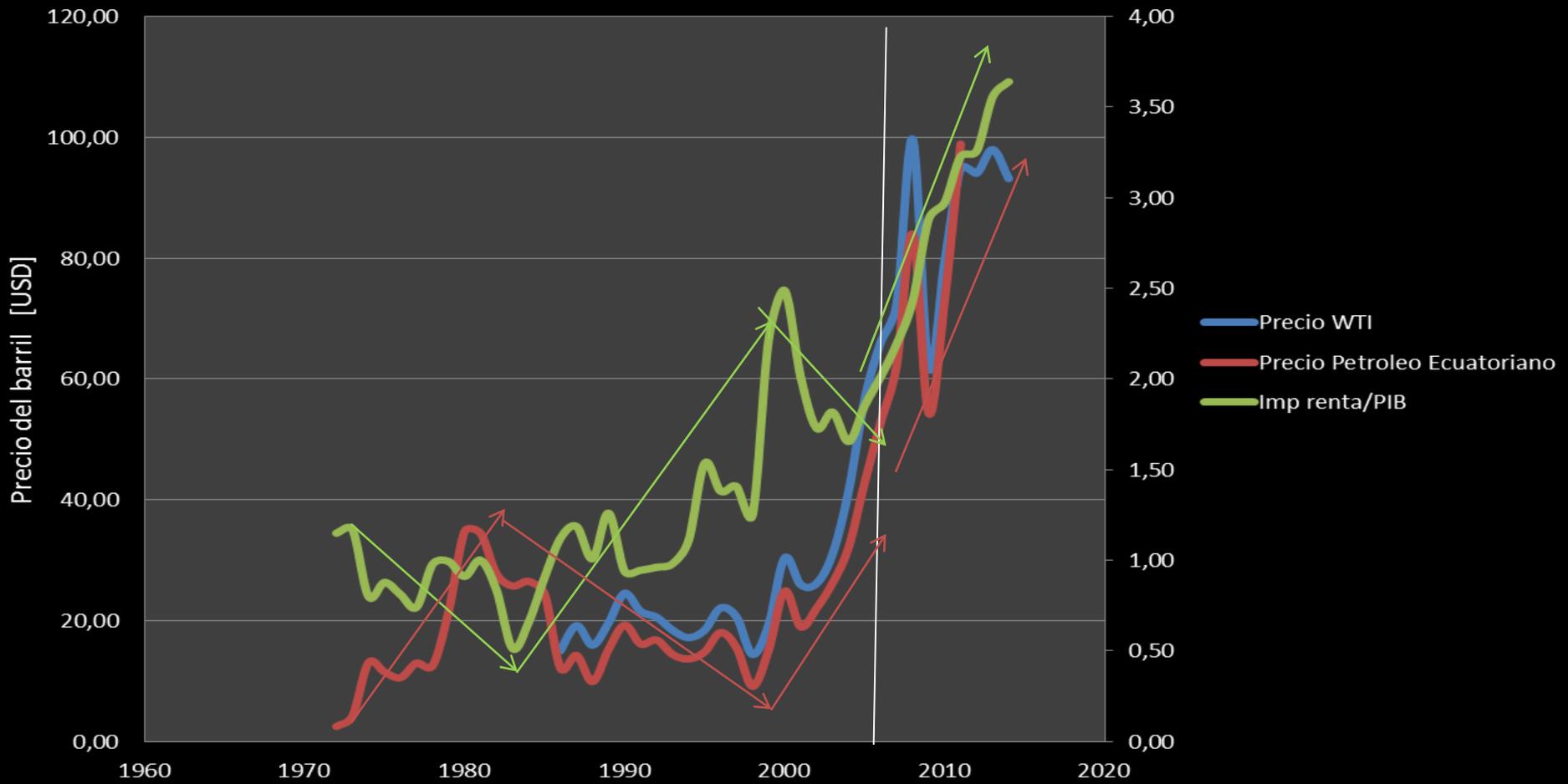
Esto nos lleva a un nuevo enfoque del problema político:

- Intereses en conflicto: élites vs. Ciudadanos
- Conflicto de intereses: élites manejando la política redistributiva

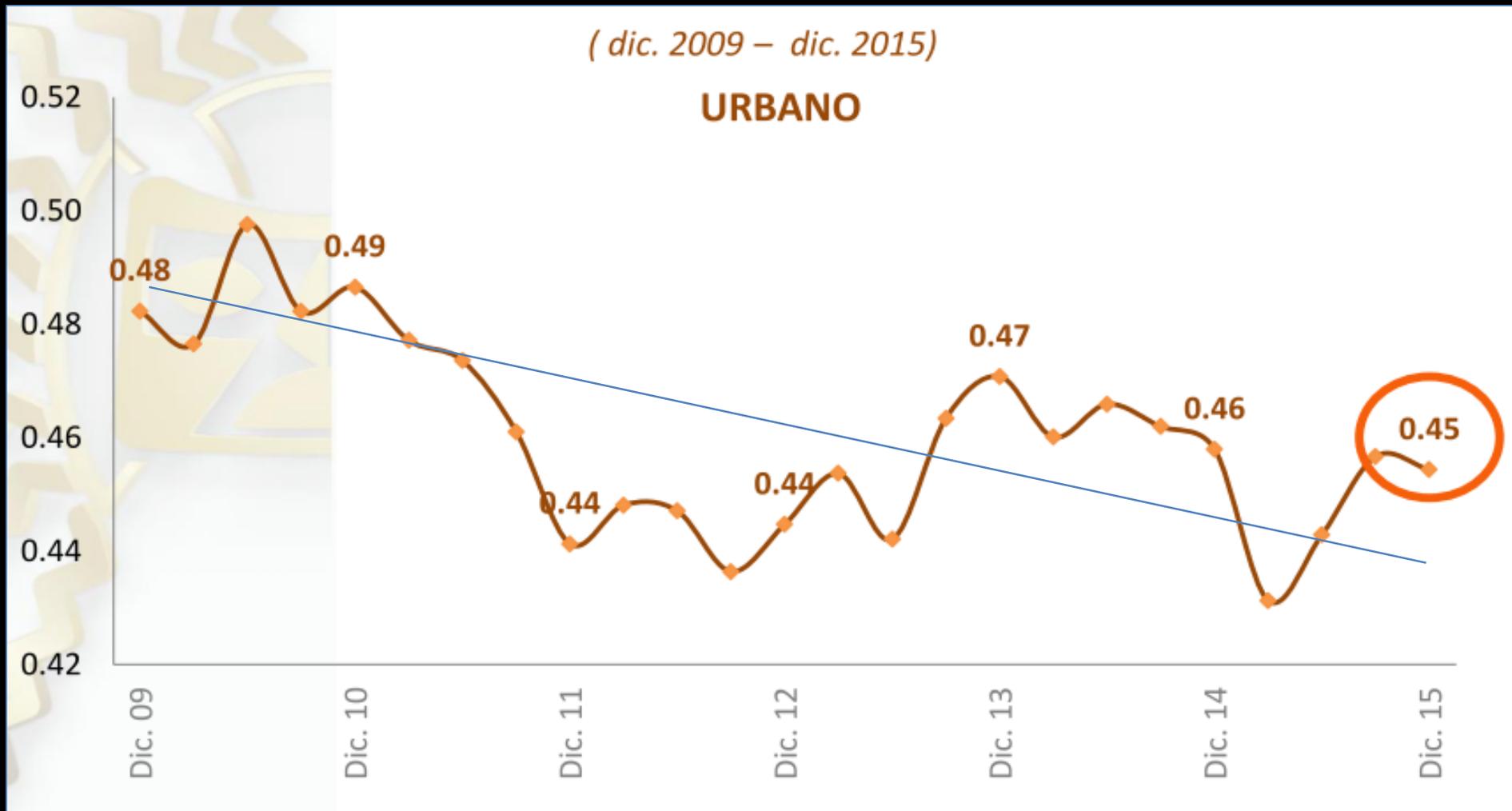


Influencia del conflicto de intereses en la política pública: ¿quién maneja el excedente social?

Precio de crudo vs. imp. renta



Evolución de la desigualdad como resultado de la política pública en ausencia de conflicto de intereses



1. Economía Política y conflicto distributivo
2. La crisis financiera 1998 – 2000 y el conflicto de intereses
3. La Red de Seguridad Financiera o el cambio en las relaciones de poder

¿Cómo se manifiesta el conflicto de intereses?

PERTENENCIA AL SECTOR FINANCIERO

César Robalino

Fue Gerente y vicepresidente regional del Banco de Guayaquil, ex presidente de la ABPE

Abelardo Pachano

Presidente de Produbanco,

Mauricio Yépez

Vicepresidente del Banco de Guayaquil

Mauricio Pozo

Vicepresidente Produbanco

Alvaro Noboa

Accionista mayoritario Grupo Noboa, Banco del Litoral

Ana Lucía Armijos

Miembro directorio ABPE,

Guillermo Lasso

Presidente Banco de Guayaquil , Presidente ABPE

Fernando Guerrero Ferber

Bco. Previsora

¿Cómo se manifiesta el conflicto de intereses?

INFLUENCIA EN LA POLITICA PUBLICA

Ministro de RRNN, Finanzas, Presidente de CFN, de INECEL

GG BCE, Presidente JM,

Ministro de Finanzas, Presidente BCE

Ministro de Finanzas, Presidente BEDE, AGD, SRI, Presidente BCE y Junta Monetaria

Presidente Junta Monetaria

Min. Gobierno, Min.Finanzas, Presidente JM

Gob. Guayas, Superministro de Economía , Embajador Intenerante, Vocal Junta Monetaria

Presidente BCE

César Robalino

Abelardo Pachano

Mauricio Yépez

Mauricio Pozo

Alvaro Noboa

Ana Lucía Armijos

Guillermo Lasso

Fernando Guerrero Ferber

¿Cómo se manifiesta el conflicto de intereses?

Doble objetivo de maximización (agente-principal): ¿qué van a priorizar estas personas en su toma de decisiones: la asignación democrática óptima del excedente social o la maximización de su beneficio empresarial/personal?
¿O acaso ambas?

“Por sus obras los conoceréis” (Mateo, 7, 15)



El conflicto de intereses en acción: Liberalización financiera en los años 90

1992

Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado

- **Autonomía del BCE y otros órganos de dirección, administración y control:**

El BCE *"es un organismo técnico y autónomo"* (art. 70). La Junta Monetaria se integra en un 50% por representantes del sector privado (art. 78). Uno de los tres integrantes de la Comisión Ejecutiva es designado por el sector privado (art. 90).

1994

Ley General de Instituciones Financieras

- **Restricción en el direccionamiento de la liquidez de la economía:**

Se favorece instrumentos de tipo indirecto (de mercado), en lugar de directos (direccionamiento del crédito). Créditos al gobierno sólo en casos de emergencia nacional (art. 28). Financiamiento del presupuesto del Estado deberá aprobarse por la Junta Monetaria (art. 44). Prohibición de otorgar créditos no autorizados por la Ley al gobierno o a entidades públicas (art. 97 literales e y f).

1998

Constitución de la República del Ecuador

- **Se prioriza la inflación:**

Se orienta la política monetaria y financiera a objetivos de inflación (art. 15).

- **Intervención del BCE en el Sistema Financiero a través de operaciones de mercado abierto:**

Mesas de dinero y de cambio, subastas de Bonos de Estabilización Monetaria (BEMs) (art. 23).

- **BCE como prestamista de última instancia.** (art. 24 a 27)



El conflicto de intereses en acción: *Liberalización financiera en los años 90* Liberalización financiera en los años 90

1992

Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado

1994

Ley General de Instituciones Financieras

1998

Constitución de la República del Ecuador

▪ **Liberalización de los mercados financieros:**

Flexibilización de los procesos de concentración entre EFI (art. 17). Capacidad de EFI para invertir como accionistas o partícipes del sector productivo (art. 53) e inmobiliario (art. 54).

▪ **Autorregulación:**

Se restringe la facultad de intervención regulatoria de la Superintendencia de Bancos y Seguros. Eliminación de figura de supervisión (art. 173). Se facilita la proliferación de créditos vinculados y entre EFI al no ponerse límites o cupos sobre obligaciones o patrimonio técnico (art. 72 a 74). EFI cuentan con auditores internos y externos que son nombrados por la Junta de Accionistas y la Superintendencia solamente lleva el registro de éstos (art. 83).

▪ **Off-shore y grupos financieros:**

No contemplaba disposiciones claras y adecuadas en relación con la consolidación de balances de las entidades de los grupos financieros (art. 57 a 67) y de las inversiones de capital en el exterior (art. 23 a 27). Permitted la transferencia de riqueza de los bancos locales a la banca off-shore no sujeta al sistema legal nacional.



El conflicto de intereses en acción: Liberalización financiera en los años 90

1992

Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado

1994

Ley General de Instituciones Financieras

1998

Constitución de la República del Ecuador

- **Ratificación de autonomía del BCE:**

El BCE se define como una *“persona jurídica de derecho público con autonomía técnica y administrativa”* (art. 261).

- **Ratificación en restricción de uso de instrumentos directos:**

“El Banco Central no concederá créditos a las instituciones del Estado ni adquirirá bonos u otros instrumentos financieros emitidos por ellas, salvo que se haya declarado estado de emergencia por conflicto bélico o desastre natural” (art. 265).

- **Capacidad extraordinaria del BCE para dar créditos a la banca**

Se deja abierta la posibilidad de que el BCE pueda dar créditos de estabilidad y solvencia para enfrentar crisis financieras, los cuales fueron usados posteriormente para el salvataje bancario. (Disposición transitoria 42).



El resultado del conflicto de intereses: la crisis financiera

¡No se pone al ratón a cuidar el queso!

Traslación de responsabilidades

- BCE autónomo como prestamista de última instancia
- 100% de depósitos asegurados por la AGD

Liberalización

- Intervención en sector inmobiliario y productivo
- Créditos vinculados
- Procesos de concentración

Insuficiente Control

- Fomento de la autorregulación
- Inadecuadas exigencias de consolidación de balances contables de grupos financieros

Incentivos para que EFl asuman riesgos en exceso

Condiciones exógenas

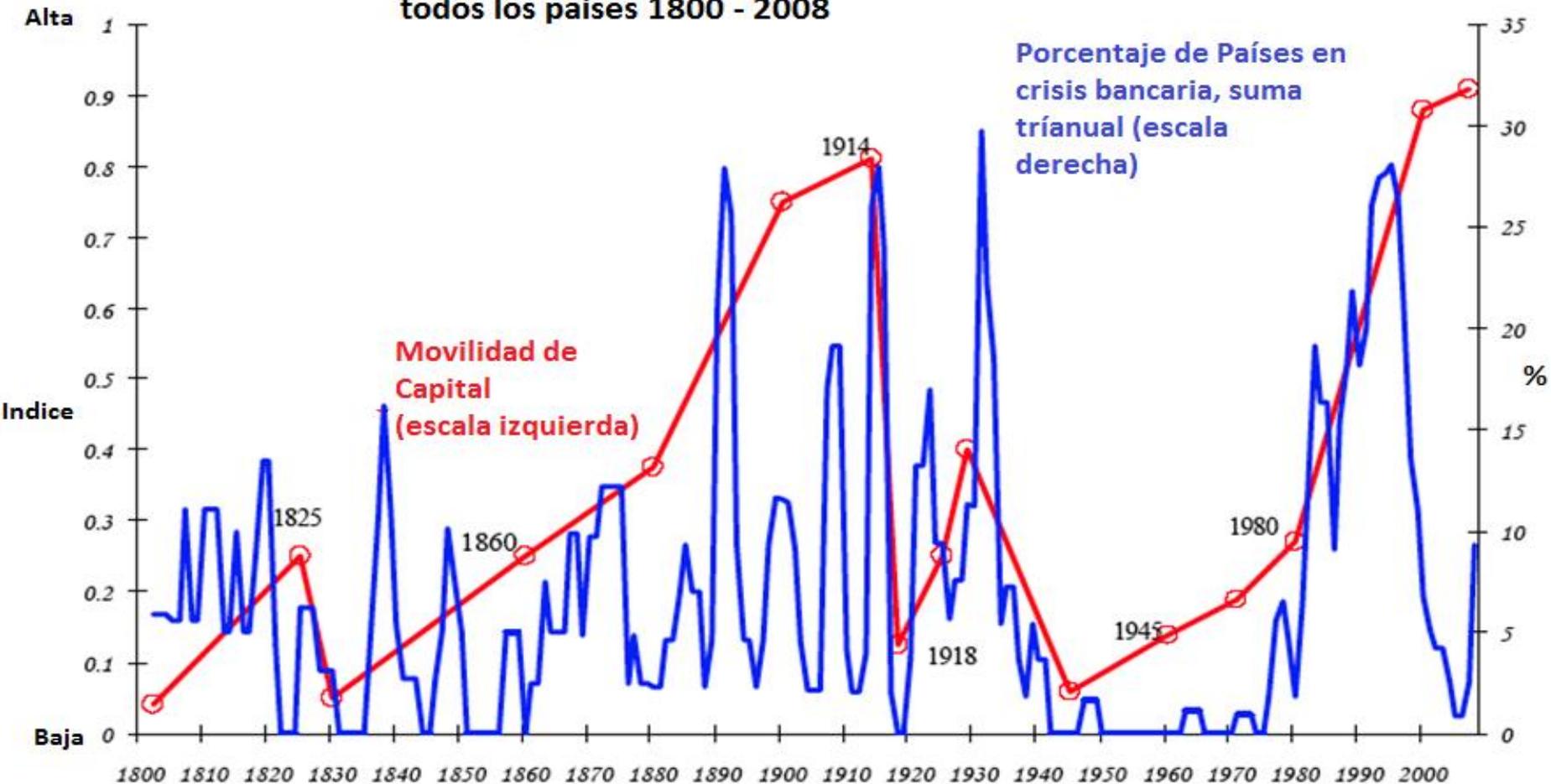
- Guerra del Cenepa (1995)
- Fenómeno del Niño (1997)
- Precio de petróleo en menos de US\$ 20 / bl. (llegó a US\$ 9 / bl. en 1998)
- Contexto internacional: crisis en México y Venezuela (1994); crisis en Asia Pacífico (1997)





Incidencia de la liberalización financiera en las crisis bancarias

todos los países 1800 - 2008



El salvataje Bancario o la apropiación del excedente social

Ley de Reordenamiento en
Materia Económica, en el
Área Tributario – Financiera
Año 1998



Compra “bonos AGD” emitidos por el Ministerio de Finanzas para cubrir deficiencias patrimoniales de instituciones financieras. Estos bonos podían ser utilizados en operaciones de repo del BCE, inyectando así liquidez al sistema financiero por medio del incremento de la emisión monetaria inorgánica.



Cae el valor del sucre
Reservas Monetarias
Internacionales



Masa monetaria
Inflación
Valor de la deuda
pública



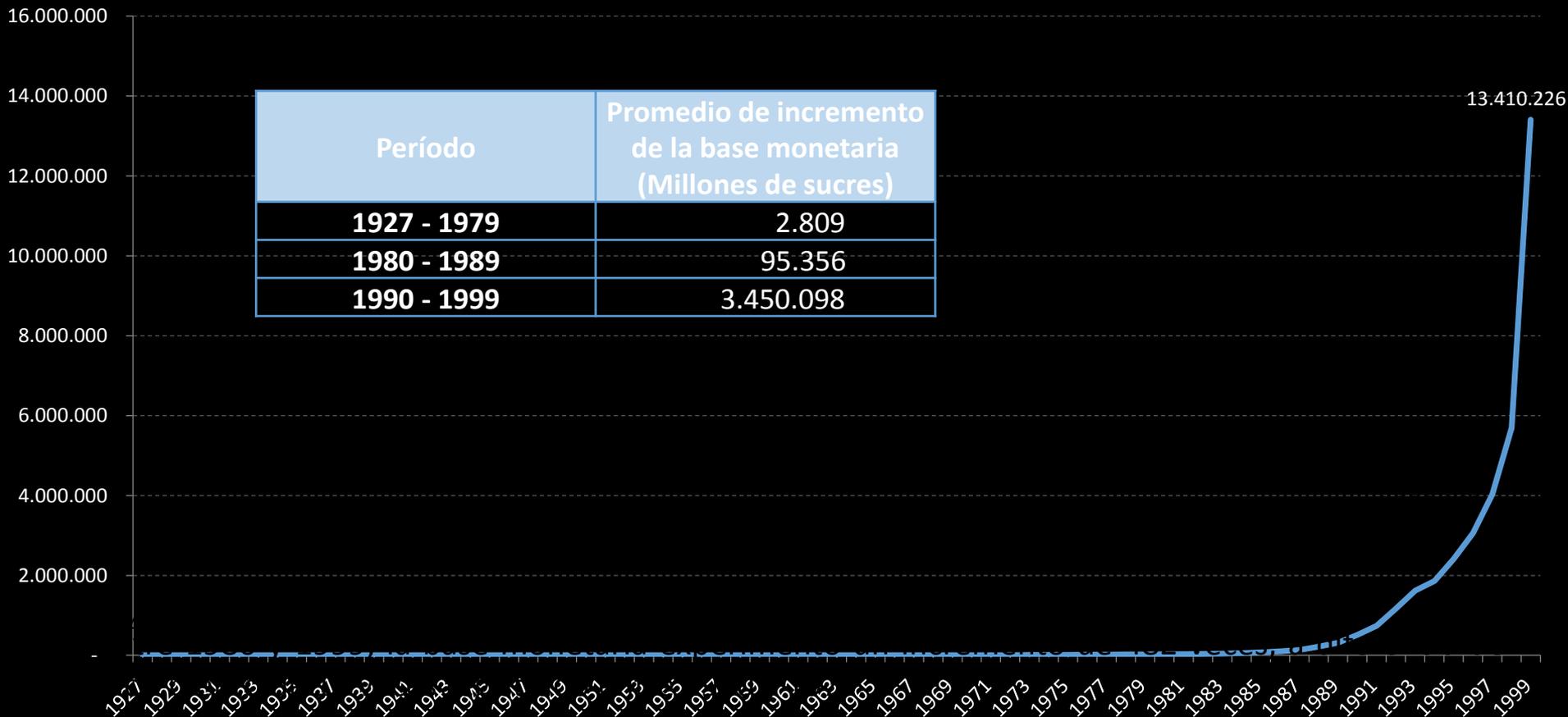
Feriado bancario
y congelamiento
de depósitos



Pérdida de la
moneda nacional

Incremento de la base monetaria y apropiación del excedente social

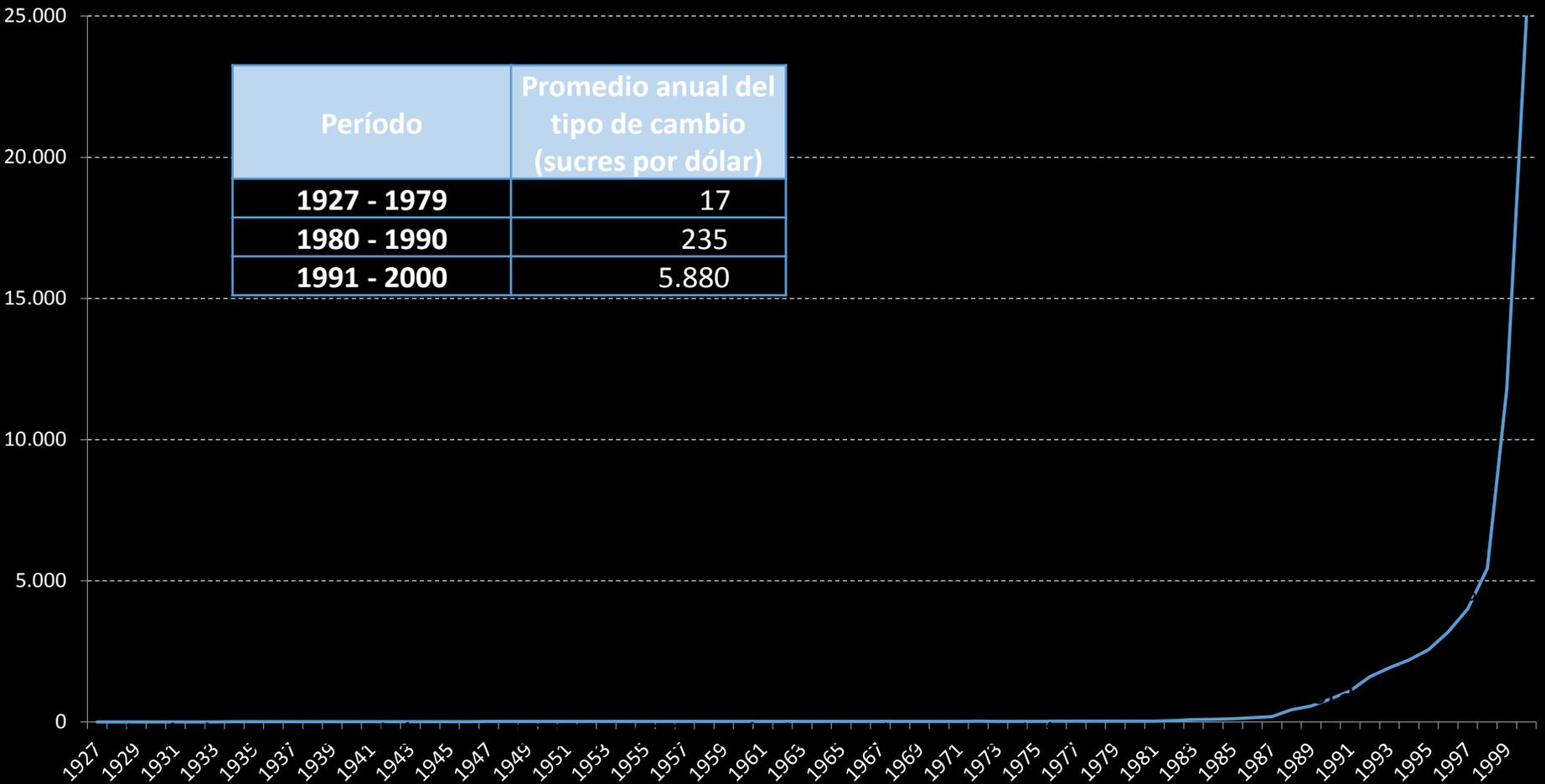
Base Monetaria
Saldos en millones de sucres, período 1927-2000





Pulverización del tipo de cambio: una forma más grave de apropiación...

Evolución del tipo de cambio
Sucres por dólar, período 1927-2000



1. Economía Política y conflicto distributivo
2. La crisis financiera 1998 – 2000 y el conflicto de intereses
3. La Red de Seguridad Financiera o el cambio en las relaciones de poder

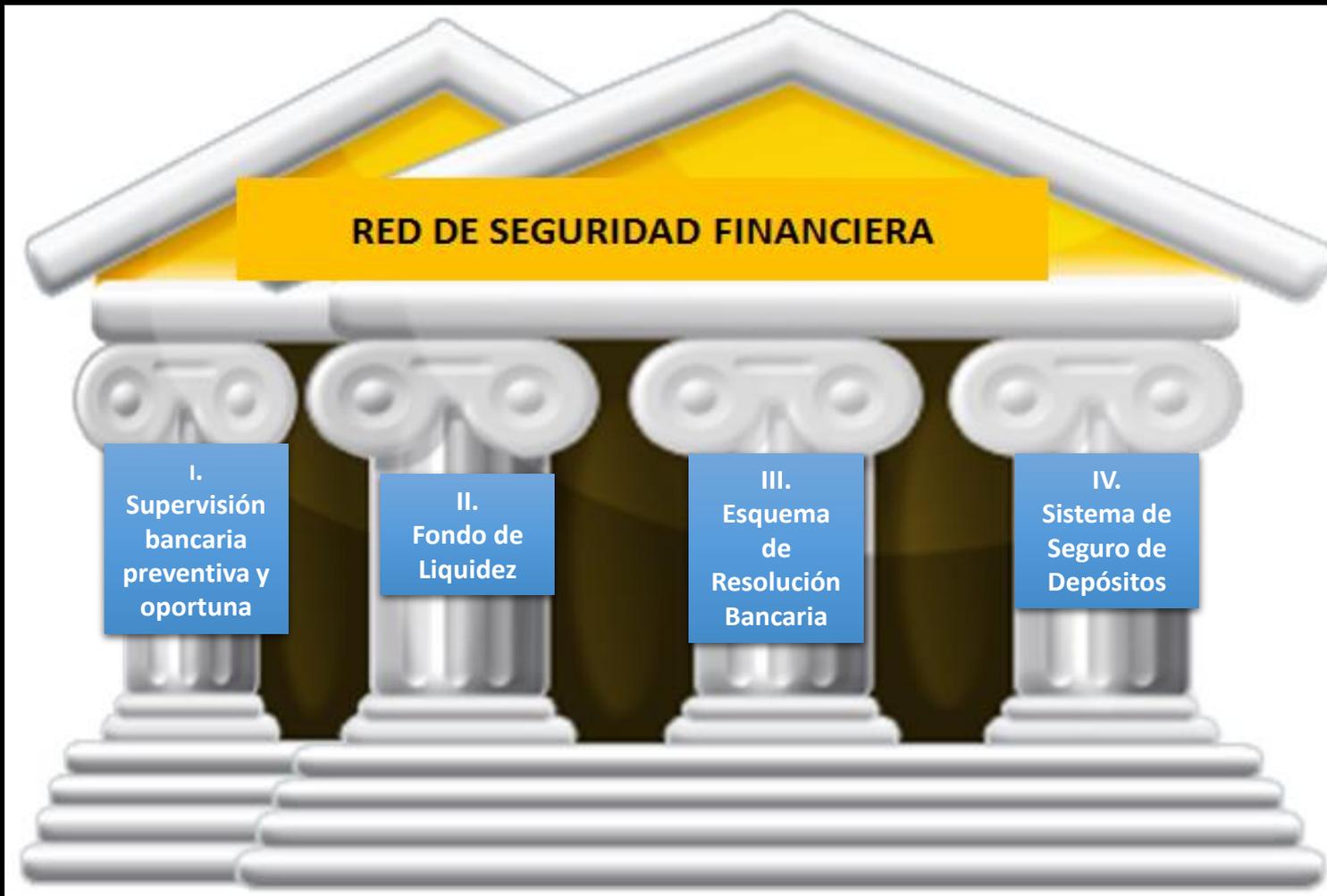


Transformación institucional en ausencia de Conflicto de Intereses: La Constitución de la República 2008

1. **Servicios financieros como servicio público.** Art. 308
2. **Se prohíbe garantizar deudas privadas con recursos públicos:** la regulación y el control del sector financiero privado no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado. Art. 308
3. **Prohibición del congelamiento** o la retención arbitraria o generalizada de los fondos o depósitos en las instituciones financieras públicas o privadas. Art. 308
4. **El Banco Central del Ecuador deja de ser “autónomo”** y se constituye en una persona jurídica de derecho público que tiene la responsabilidad de instrumentar las políticas monetarias y financieras formuladas por la Función Ejecutiva (obedece a la voluntad de las mayorías). Art. 203
5. **Se prohíbe que los bancos tengan otro tipo de actividades:** las entidades o grupos financieros no podrán poseer participaciones permanentes, totales o parciales, en empresas ajenas a la actividad financiera. Art. 312
6. **Se impide que los Ministros de Estado y servidores públicos de nivel jerárquico superior,** una vez que hayan cesado en su cargo, durante los siguientes dos años formen parte de instituciones financieras internacionales acreedoras del país. Art. 153

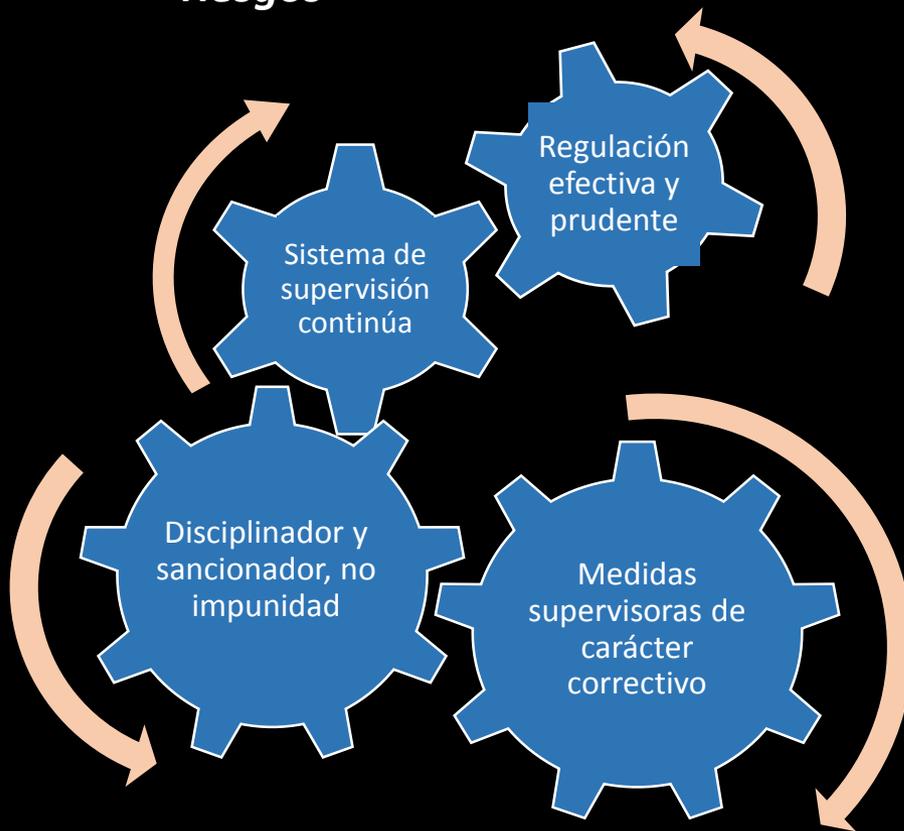
Transformación institucional en ausencia de Conflicto de Intereses: La Red de Seguridad Financiera

Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera de 31 de diciembre de 2008.



Pilar 1: mejora de la supervisión

Principios de la supervisión basada en riesgos



Objetivos centrales:

- Incentivar la seguridad y la salud de los sistemas financieros.
- Definir requisitos de capital con base en criterios relacionados con los riesgos asumidos.
- Mejorar los niveles de eficiencia de las entidades financieras.
- Promover la transparencia de la información de los sistemas financieros.



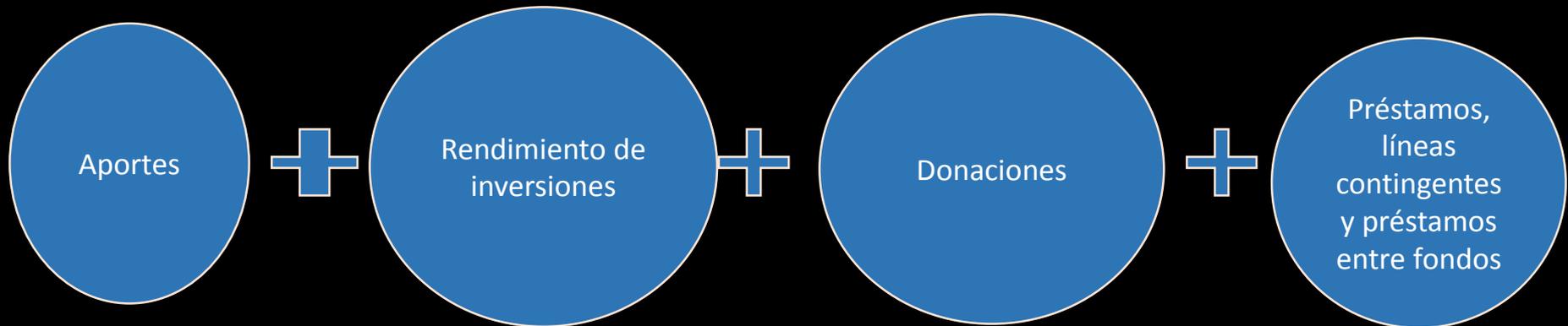
Pilar 1: mejora de la supervisión

- Fortalecimiento patrimonial del sistema financiero: la Superintendencia de Bancos y Seguros dispuso la capitalización de las utilidades correspondientes a los ejercicios 2007 y 2008.
- Fortalecimiento tecnológico: renovación de parque informático, mejoramiento de la plataforma tecnológica, etc.
- Supervisión preventiva: Manual Único de Supervisión – año 2009.
- Protección legal para supervisores: dotándoles de fuero de Corte Nacional y defensa judicial.
- Tarifas máximas: segmentadas por la naturaleza de cada IFI y revisadas en forma trimestral.
- Campañas de información y educación para elevar la cultura financiera.
- Paso de tasas de interés nominales a efectivas: la Ley de Regulación del Costo Máximo Efectivo del Crédito (2007) establece que el costo del crédito estará expresado únicamente en la tasa de interés efectiva.

Pilar 2: Fondo de Liquidez

Funciones de prestamista de última instancia (PUI) solo ante deficiencias de liquidez mas no de solvencia financiera para limitar los problemas de riesgo moral y contribuir a la estabilidad del sistema financiero:

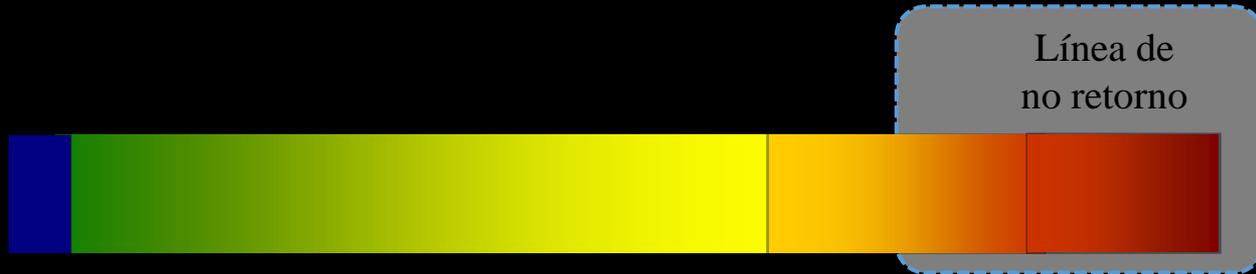
El fondo no se nutre de recursos públicos, sino de:



Se utiliza en dos tipos de operaciones:

- Créditos ordinarios
- Créditos extraordinarios

Pilar 3: Resolución Bancaria



<i>Estados</i>	Licencia	Operaciones Normales	Algunas debilidades	<i>Entidad Inviabile</i>	Se aplica la Resolución Bancaria
<i>Medidas</i>		Supervisión Estándar	Supervisión Intensiva/correctiva	Proceso de Resolución	

Mecanismos de resolución:

- i) Fusión
- ii) Compra y asunción (exclusión y transferencia de activos y pasivos o “banco bueno-banco malo (BB-BM)”
- iii) Liquidación de la entidad y pago de los depósitos garantizados

Pilar 4: Seguro de Depósitos

Garantiza a los depositantes de una entidad liquidada disponer de su dinero en corto tiempo.

Características

Ser limitado y contar con recursos suficientes.

Ofrecer una cobertura de amplio alcance.

Tener acceso a financiamiento extraordinario.

Cobertura

886 entidades cubiertas sector financiero privado (35) y popular y solidario (851).

US\$ 32.000 al segmento 1 de las cooperativas y a los bancos.

Entre US\$ 1.000 y US\$ 11.170 para el resto de segmentos.

Recursos

Contribuciones EFI.

Rendimientos inversiones y utilidades.

Donaciones.

Préstamos por líneas contingentes y entre fondos.



Transformación institucional en ausencia de conflicto de intereses: el Código Orgánico Monetario y Financiero (2014)

1. **Fortalece la Red de Seguridad Financiera en Ecuador.**
2. **Prevé una mejor coordinación y articulación de las acciones de los miembros de la Red de Seguridad Financiera.**
3. **El Seguro de Depósitos, seguirá protegiendo a la gran mayoría de los pequeños y medianos depositantes, en promedio a 99% de los depositantes.**
4. **La COSEDE administrará los Fondos de Liquidez de las entidades del sector financiero privado y popular y solidario.**
5. **Se crea el Seguro de Seguros Privados para asegurar el pago de los siniestros cuando se declare la liquidación forzosa de las compañías de seguros.**