

REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



PROPIEDAD DE LA
BIBLIOTECA DEL I.A.E.N.

XIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
Y DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

"CREACION DE UN FONDO NACIONAL PARA LA
VIVIENDA EN EL ECUADOR"
ECON. CARLOS RHON PATIÑO

1991-1992

AGRADECIMIENTO

La experiencia en el Instituto de Altos Estudios nacionales, es única y excepcional. La maestría de este Centro de Estudios difícilmente se la puede comparar con otras.

Al presentar mi agradecimiento, lo hago reconociendo en el I.A.E.N., la máxima expresión de la Seguridad y Desarrollo Nacional en la que el suscrito se involucró durante once meses de constante labor.

Presento mi reconocido agradecimiento al Banco Ecuatoriano de la Vivienda donde presto mi contingente y que gestó el auspicio para el reconocimiento como cursante del XIX Curso del I.A.E.N.

En mi calidad de Cursante, presento mi reconocimiento y valor al señor Director del I.A.E.N., al señor Embajador Pablo Yáñez y a todos su Cuerpo Directivo, especialmente agradezco a mi esposa Alicia, a mi Madre y a mis hijos que influyeron para alcanzar el éxito en el presente Curso.

Dedico mi trabajo a toda persona que se preocupe por el problema de la vivienda y que la vea a ésta como un derecho de todos los ecuatorianos.

ECON. CARLOS G. RHON PATINO

I N T R O D U C C I O N

Se puede decir que no existe un problema de vivienda único aislado, sino que es un sistema complejo de interrelaciones entre diversos factores que impiden que la población obtenga en su totalidad vivienda, o sea que la demanda siempre excederá a la oferta. En esta gran problemática intervienen factores de orden político, de orden social como la migración; factores constructivos como la definición del óptimo sistema, pero sobre todo factores de orden económico y financiero.

El fenómeno inflacionario que disminuye el valor real del dinero obstaculiza la concesión de créditos a largo plazo, con lo cual la vivienda se convierte en un producto demasiado caro en relación con los ingresos medios de las mayorías; de ahí que sólo una pequeña parte de la población tiene acceso a ella. Esta limitación, junto con la imposibilidad de ahorrar y frente a una carencia de recursos para financiar la dotación habitacional, ha provocado incrementos en la demanda de la vivienda.

Si bien en los últimos años se han dedicado significativos recursos a la producción habitacional, especialmente por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y Sistema Mutualista, estos han sido insuficientes.

Mientras los países desarrollados centran su interés en la elevación de la calidad de la vivienda, habiendo pasado por la etapa de carencia cuantitativa; los países en desarrollo como el Ecuador, se encuentran afrontando la carencia cuantitativa en un marco deficitario de servicios urbanos, con grandes concentraciones de población urbana, experimentando altas tasas de desempleo y subempleo con desequilibrios en sus economías.

Para mejorar las condiciones habitacionales e incrementar la adquisición de vivienda propia, se destacan la actividad pública a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y la actividad privada formada por el Sistema Mutualista y la Banca. Sus políticas se basan en los sistemas de ahorro y préstamos y su financiamiento considera rubros de alto costo como son los préstamos internacionales especialmente aquellos que financian la actividad del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Las fuentes fundamentales de financiamiento de vivienda, son de tipo presupuestario, de tipo bancario como el ahorro compulsivo de aportes de socios como el caso de la Seguridad Social. Se destaca en este gran contexto los créditos internacionales que traen consigo condiciones incluso en el tipo de vivienda a construirse.

Visto este panorama de financiamiento y la alta dependencia de los recursos internacionales, en el presente trabajo se va a proponer la constitución de un "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador" que esté formado aparte de los recursos tradicionales, por otras fuentes aún no descritas ni mencionadas, fuentes que vendrían de los sectores público, privado y comunitario y que permitirán el financiamiento de vivienda popular ampliando la cobertura que se pretende proponer, funciona en muchos países con diversas variantes, de ahí que la puesta en ejecución y operación de ese fondo, requiere primero de una alta voluntad política. Sólo la creación del "Fondo Nacional para la Vivienda", eliminará la dependencia del Crédito Internacional en la producción habitacional.

"EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA
ES COMPLEJO, ATANE A TODOS. LA
VIVIENDA DEBE NACER CON LA
PAREJA; HACERLA CRECER CON LA
FAMILIAR Y MEJORARLA CUANTAS
VECES SEA NECESARIO HASTA LA
SATISFACCION PLENA DE LA
SOCIEDAD".

C A P I T U L O I

EL PROBLEMA FINANCIERO DE LA VIVIENDA

El concepto de solución habitacional ha sufrido una reconceptualización; se trata de un problema técnico, político y financiero. La alta tasa de urbanización y la rápida formación de asentamientos no controlados traen consigo la necesidad de edificar viviendas y dotar de infraestructura, pero los recursos son escasos. Superados los aspectos técnicos y ante la hipótesis de la existencia de una voluntad política para afrontar el problema, el aspecto financiero toma mayor importancia.

El problema de la vivienda por su carácter de estructural, debe encontrarse en la mira de un sostenimiento financiero ya que la dotación de soluciones habitacionales requiere grandes capitales.

En nuestro país existe escasez de capital disponible para la vivienda, en particular entre los grupos de bajos ingresos. Los gobiernos proponen programas mediante los cuales se utilizarían fondos públicos para la construcción de viviendas destinadas a familias de bajos ingresos. Las inversiones del sector público en defensa, industria, educación, etc., son tan grandes que minimizan las destinadas a vivienda.

La falta de recursos financieros es un hecho que se ignora en las políticas para vivienda. Frecuentemente las políticas y planes que se enuncian, contienen declaraciones audaces acerca de proyectos para la construcción de vivienda y bajo costo, pero no existen presupuestos para convertir tales proyectos en realidades. Es frecuente también justificar la falta de una política de vivienda por la falta también de recursos financieros.

En muchos países así como en el nuestro, los recursos públicos para la vivienda, son limitados y, por lo tanto, excepción hecha de los cambios marginales de un año a otro, pueden estimarse y considerarse como factor dado.

Ahora se precisa examinar todos los recursos de que se puede disponer para la inversión en vivienda y reorientar las políticas para la vivienda propiamente dichas para que surtan el mayor efecto posible en este importante sector.

1. DEFICIT HABITACIONAL

Aparentemente el Censo de 1990 no presenta evidencia de problema ya que el número de viviendas particulares, apenas es algo menor al número de hogares:

Nº de Viviendas 2'008.655

Nº de Hogares 2'010.039 (tamaño de hogar 4.8 personas)

Esta falacia es posible ya que no se disponen de índices precios sobre el tamaño del hogar y luego porque muchas viviendas son división de otras sumándose a esto el problema estructural de personas que poseen más de una vivienda, existiendo de hecho una mala distribución del ingreso y la propiedad; movilidad y traslado de la población, migración, etc.

El déficit cuantitativo es igual a:

Nº de Hogares - Nº de Viviendas + Hacinamiento

2'010.039

2'008.655

1.384

194.893 (hacinados) (Cuadro 26%A

Resumen%)

196.277

El dimensionamiento del problema se evidencia más bien en el déficit cualitativo. Los indicadores básicos son: materiales, tipo de vivienda, servicios básicos y ocupantes por cuarto.

1.1. MATERIALES

De 1'556.441 viviendas registrada en 1982, sólo el 67% se podían considerar como aceptables. Para 1990, las viviendas aceptables alcanzan el 52,9%, es decir 1'062.553. En el período intercensal 1982-1990, ha habido un deterioro del patrimonio habitacional en lo que tiene que ver con materiales.

1.2. TIPOLOGIA

Mientras en 1982 se registraron como aceptables el 63.5%; en 1990 éstas alcanzan el 72.07% es decir 1'447.486 viviendas que se consideran como casa, villa o apartamento.

1.3. SERVICIOS BASICOS

El verdadero déficit habitacional radica en estos indicadores. El servicio de agua potable en el Ecuador alcanzó al 49.1% del total de viviendas.

El servicio eléctrico disponía el 62.1% del total de viviendas, mientras el servicio de eliminación de aguas disponía sólo el 38.9% del total de viviendas a nivel nacional.

Para 1990, el servicio de agua potable alcanza al 57.09% del total de viviendas; el servicio eléctrico llega al 77.65% de todas las viviendas, mientras que el servicio

de eliminación de aguas, aunque sea rudimentariamente, alcanza al 72,30 del total de viviendas.

Se nota en el período intercensal, una gran mejora, pero falta mucho por hacer.

1.4. DEFICIT TOTAL

Considerando el déficit cuantitativo y el cualitativo, se necesitan en el país, algo más de un millón de soluciones habitacionales para cubrir el déficit, es decir para cubrir la deficiencia de servicios básicos; se sumaría a todos esto la falta de vivienda para los nuevos hogares que se forman anualmente y que promedian 60.000.

2. RECURSOS TRADICIONALES

El Artículos 20 de la Ley sobre el Banco Ecuatoriano de la vivienda y las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda dice:

" Las finalidades del Banco Ecuatoriano de la Vivienda son: a) Desarrollar una política tendiente a la solución del problema de la vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y provisión de los fondos destinados a la construcción y mejora de la vivienda barata".

La acumulación y provisión de fondos se refiere a la captación de ahorros y otros recursos para el financiamiento del sector. El ahorro ha sido un tradicional recurso, es reconocido como el capital básico que cumple con el papel reproductor de recursos. En el caso del Banco Ecuatoriano de la Vivienda el ahorro es llamado "cautivo" ya que proviene de personas que tienen esta virtud de ahorrar pero sólo mientras

dura el trámite de adquisición de su vivienda, además que la tasa de interés que se le paga al cuenta-ahorrista es más baja que la del mercado financiero.

Los ahorros como recurso importante, han dejado de serlo desde hace años, han aparecido nuevas formas de financiamiento que han respondido a las expectativas de la dimensionada demanda habitacional. El crédito externo por ejemplo, ha sido resultado de una economía ecuatoriana muy solvente durante la década de los sesenta.

Durante el último quinquenio, las fuentes de recursos han sido básicamente los créditos externos, créditos internos, ingresos corrientes y recuperaciones.

2.1. LINEAS DE CREDITO

- . AID 004
- . AID 005
- . AID 006
- . AID 006

- Financiamiento de Vivienda Popular y Desarrollo Urbano para la población con ingresos debajo de la mediana, los desembolsos se realizaron contra entrega y escrituración de viviendas a los usuarios.

- . BIRF 1776-EC
- . BIRF 2135-EC

- Financiamiento de mejoramiento de vivienda y vivienda nueva.

- . GOBIERNO ALEMAN

- Financiamiento de estudios de demanda habitaciones y otros.

. BID 805 ISF-EC

Financia infraestructura urbana, lotes con servicios materiales de construcción. El monto de este préstamo es de 63 millones de dólares, habiéndose desembolsado hasta el 31 de diciembre de 1991 el 8% de su total.

. BIRF 2898-EC

Este crédito ha tenido gran trascendencia por las múltiples líneas que financia. Su monto contratado es de 60 millones de los cuales se hallan desembolsados el 45% hasta el 31 de diciembre de 1991. Esta línea financia: urbanización, préstamos a constructores, préstamos a cooperativas, mejoramiento de vivienda, propietarios de lote, equipos y vehículos, asistencia técnica, otros.

. BANCO DEL ESTADO (Antes BEDE)

- Financiamiento de la Contraparte Nacional para la contratación de Créditos Externos.

. BANCO CENTRAL

- Financiamiento de Préstamos a Cooperativas

. FONDOS SEGUROS BEV

- Recurso para financiar temporalmente la inversión.

2.2. FONDOS DE GOBIERNO

Constan en el presupuesto general del Estado y su finalidad es capitalizar al BEV. Cada año se ha venido recortando estimándose que como recurso se extinguirá, ya que se origina en la ventas de petróleo. DE 8.867 millones en 1989, cayó a 5.428 millones de sucres en 1990.

2.3. INGRESOS CORRIENTES BEV

Se categorizan así a los obtenidos de comisiones y de inversiones. Las comisiones ganadas pasaron de 188.6 millones de sucres en 1989, a 448 millones en 1990.

2.4. RECUPERACIONES

Dentro de este gran rubro se sitúan las ventas a los afiliados al IESS (Venta de Contado). Préstamos de Mejoramiento Urbano y de Vivienda, Préstamos de Vivienda Nueva, Depósitos a Plazo.

2.5. DEPOSITOS DE AHORRO, PLAZO Y CAPTACIONES

Para fines de 1990, el saldo de la cuenta de ahorros llegó a 21.624 millones de sucres, experimentando un crecimiento con relación a 1989, de 9.181 millones de sucres. Otro recurso es el de Fondos de Garantía que alcanzó en 1991 a 10.000 millones de sucres. Se puede concluir que los recursos provenientes de créditos, especialmente externos, han sido importantes en el financiamiento de vivienda, sin embargo, su alto grado de dependencia de estos, podría ocasionar en el futuro un encarecimiento de la vivienda

para los usuarios de la institución vivandista.

3. SITUACION DE LA ECONOMIA EN EL PAIS

La política económica llevada a cabo desde fines de 1989 y los favorables precios registrados por el petróleo durante el segundo semestre de 1990, contribuyeron notablemente a incrementar el producto, reducir la inflación, fortalecer las finanzas públicas y las cuentas externas, mejorar las expectativas cambiarias y disminuir las presiones sobre la tasa de interés. En 1990 se logró significativos avances en la corrección de los desequilibrios microeconómicos. Las cuentas del sector público no financiero registraron un superávit, se redujo el margen entre las cotizaciones de los tipos de cambio libre y de intervención a la vez que disminuyó considerablemente el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

La estimación del crecimiento del PIB en 1.5% tuvo como perspectiva la reactivación de la minería, las manufacturas, la construcción y obras públicas. Contribuyó también la expansión del sector agropecuario, sobresaliendo la producción del banano. El crecimiento del empleo agrícola y del mercado laboral informal mitigó la caída de los salarios reales. La pérdida en los ingresos laborales fue mayor que la reducción del salario mínimo real durante el período de ajuste. Al juicio de los años 80 el salario mínimo constituía el límite superior para el mercado informal, mientras que al concluir la década había dejado de serlo y parecía comportarse como límite inferior.

A pesar de la importante reducción registrada en el ritmo de crecimiento de los precios de alimentos y

bebidas, la variación del índice de precios al consumidor se estabilizó a lo largo del año en una tasa del orden del 48% y 50% anual.

La situación fiscal, después de un deterioro ostensible durante el primer semestre de 1990, mejoró en la segunda mitad del año, tanto por los precios favorables del petróleo como por la política de restricción del gasto público, de ahí que el ahorro se incrementó del 6.4% del PIB en 1989 al 7.7% en 1990.

Los ingresos petroleros no sólo crecieron por el alza del precio internacional, sino también por los mejores precios internos de los combustibles. Los ingresos petroleros fueron menores que los contemplados en el presupuesto, debido a los desajustes transitorios derivados de la aplicación de la Reforma Tributaria. Los egresos por gastos corrientes incluidos los intereses de la deuda pública, se incrementaron del 18.6% del PIB en 1989 al 18.9% en 1990, mientras los gastos de capital se mantuvieron constantes con relación al producto. Se puede afirmar que se alcanzó la meta convenida con el F.M.I. para el déficit del sector público no financiero.

El crédito interno del Sistema Bancario a los sectores público y privado continuó su caída como proporción del producto y lo mismo sucedió con el medio circulante. Por otra parte, el aumento en la tasa de encaje legal para los depósitos a la vista que pasó del 30 al 32% en abril de 1990, limitó la creación de dinero por parte de los bancos. La colocación de bonos de estabilización esterilizó parcialmente la liquidez generada por el importante aumento de reservas y la monetización del déficit financiero total del sector público.

A partir de diciembre de 1989, las tasas de interés para las operaciones tanto del Banco Central como del resto del Sistema Bancario, fueron aumentadas con el fin de reducir los subsidios financieros. La política de fijación de tasas activas limitadas a 15 puntos por encima del promedio de las tasas de interés de los certificados de ahorro y de los depósitos a 90 días denominados pólizas de acumulación propende a incentivar operaciones menos controladas y más rentables.

Durante 1990 el Ecuador registró una ganancia en los términos de intercambio a la vez que una depreciación real del sucre. Las minidevaluaciones destinadas a elevar el tipo de cambio real, han garantizado la competitividad de la economía ecuatoriana.

Como consecuencia de la caída de los precios del petróleo en el segundo trimestre de 1990 el deterioro de las finanzas públicas en la primera mitad del año, al margen entre el tipo de cambio libre y el del mercado de intervención, se amplió a tasas superiores al 10%; sin embargo al acelerarse el ritmo de devaluación del mercado de intervención por las minidevaluaciones y al mejorar los precios del petróleo, la brecha se redujo durante el último semestre.

El elevado nivel del servicio de la deuda externa y de los saldos pendientes de pago constituye una seria limitación a las perspectivas de crecimiento de la economía ecuatoriana.

El país ha eliminado todos sus atrasos con los acreedores no bancarios y está procurando llegar a un acuerdo con los bancos comerciales que incluyan la recompra de una porción de la deuda y los saldos en

masa, así como una rebaja sustancial del total de los compromisos restantes después de la recompra.

4. NECESIDADES DE ACCIONES INMEDIATAS PARA SUPERAR EL PROBLEMA

A pesar de la existencia de un entorno internacional menos favorable, las medidas de política económica aplicadas en 1990 y 1991 y las nuevas disposiciones adoptadas en este último año, permiten prever mejores perspectivas para la economía ecuatoriana durante 1992. La situación puede deteriorarse si la demanda de productos de mar se reduce por efecto de la secuela que dejó el cólera. Si las negociaciones sobre deuda externa se interrumpen o si el mercado petrolero no se sostiene, se prevé problema a futuro.

El margen entre los tipos de cambio de los mercados de intervención y libre se amplió rápidamente en los últimos días del primer trimestre de 1991, situación que se revirtió con la misma rapidez en abril tras el anuncio del aumento del encaje legal.

Las negociaciones llevadas a cabo con el F.M.I. para concretar un acuerdo de crédito contingente y con el Banco Mundial para proveer recursos externos a través de tres programas de ajuste estructural en los sectores público, financiero y de comercio exterior, pueden tropezar con obstáculos debido principalmente a la dificultad que enfrentarían las autoridades para implementar medidas antipopulares en el momento en que los partidos políticos se hallan en plena campaña electoral para elegir presidente en mayo de 1992.

En este contexto, se podría esperar un crecimiento del

PIB de alrededor de 2.5 con relación a 1990, en tanto que el sector público no financiero registraría un déficit del 1.3. al 0.5% del PIB, dependiendo de la política sobre precios, de combustibles.

El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos como proporción del PIB, podría ser dos a tres veces mayor que el 1.2% registrado en 1990.

Contribuirían a la expansión de la economía, la actividad agropecuaria y las ventajas iniciales derivadas de la reforma fiscal y arancelaria, cuyos efectos se hicieron notar desde el primer trimestre de 1991.

La ligera recuperación de los salarios estimulará la demanda y en consecuencia la producción industrial de bienes de consumo no duradero y la construcción aumentarán a ritmo superior que en 1991.

Si la Reforma Tributaria se demora en alcanzar sus resultados, los ingresos fiscales para 1992 podrían ser menores; si a esto se suman los precios bajos del petróleo, entonces los balances operativos de los sectores público y privado podrían tornarse deficitarios.

Es posible que la inflación oeda en 1992 superados los efectos de los ajustes salariales. Esta reducción aliviaría la presión sobre las tasas de interés, la inflación ecuatoriana podía estabilizarse en el 50% anual.

Las grandes políticas en materia económica y que han despertado gran expectativa son: salarial, fiscal,

monetaria y crediticia, cambiaria y comercial.

Por tener importancia dentro del tema de esta investigación se van a describir las siguientes políticas:

4.1. POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA

Continuará aplicándose en forma restrictiva a través del control de la liquidez por medio de la emisión de bonos de estabilización monetaria y el aumento del encaje legal. En lo que tiene que ver con las tasas de interés, el mercado, por la misma inflación, presionó al alza de las tasas de las políticas de acumulación, y el Banco Central aumentó las tasas activas en las operaciones de crédito preferencial.

4.2. POLITICA CAMBIARIA

Mediante devaluaciones y operaciones de corrección semanal, logrará aumentar el tipo de cambio efectivo real, con lo cual favorece la política presupuestaria. El nivel de tipo de cambio contribuye a frenar las importaciones y estimular las exportaciones.

5. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO PARA LA VIVIENDA EN EL ECUADOR

En el Ecuador se han venido conformando desde 1961, varias entidades formales de carácter financiero, éstas de acuerdo a sus leyes y naturaleza, vienen a constituir un "Sistema Financiero Habitacional" no convencional, el mismo que incursiona en la solución del problema de la vivienda, mediante la acumulación de fondos que se

destinan a la construcción, adquisición y mejora de vivienda de mediano y bajo costo.

El "Sistema Financiero Habitacional" está constituido por el Banco Ecuatoriano de la vivienda, Sistema Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Cartera Hipotecaria de la Banca Privada y Cooperativas de Vivienda. Este Sistema Financiero es coherente, pero actúan independientemente y sus recursos en gran mayoría provienen del sector privado seguido del sector público, sin embargo el Estado ejerce intervención normativa y de control financiero sobre estos recursos, de manera importante a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Para efectos de conocer la operatividad del Sistema, se ha incluido a la Junta Nacional de la Vivienda como una institución de planeamiento y construcción.

5.1. SECTOR PUBLICO

5.1.1. Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV)

Institución de Derecho Privado con finalidad social y pública, cuyo objetivo es el de desarrollar una política crediticia tendiente a la solución del problema habitacional tanto urbano como rural, mediante la acumulación y provisión de fondos destinados a financiar soluciones habitacionales. Se considera que es o debe ser el organismo crediticio y financiero del sector, en especial de la Junta Nacional de la Vivienda; forma parte de las entidades financieras públicas.

5.1.2. Junta Nacional de la Vivienda (JNV)

Es una entidad de Derecho Público, adscrita a la Presidencia de la República. Tiene entre sus facultades las de "Coordinar las Actividades Afines dentro del Sector Privado, en cuanto concierne a la Vivienda" y "orientar y promover las inversiones privadas hacia los objetivos y metas del Programa de Vivienda, formulados en los Planes Nacionales de Desarrollo". Aunque la J.N.V. no es una Entidad Financiera, se menciona aquí por el papel que legalmente tiene que desempeñar en la construcción de vivienda financiada por el BEV.

5.1.3. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Entidad de Derecho Público con finalidad social, que se financia con los aportes obligatorios de sus cotizantes, que son todos los empleadores públicos y privados más los afiliados voluntarios del grupo de trabajadores independientes, aportaciones que equivalen a un determinado porcentaje del sueldo o remuneración del afiliado y otro porcentaje por parte del empleador o patrono. El IESS ofrece a sus afiliados, préstamos hipotecarios para vivienda y además en años anteriores realizó programas propios.

Otorga también préstamos complementarios que tienen como finalidad el mejoramiento de su vivienda; su monto equivale a la diferencia entre su capacidad operativa y el monto inicial concedido.

Los préstamos hipotecarios del IESS también han financiado la compra de vivienda al BEV.

5.2. SECTOR PRIVADO

5.2.1. Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda

Son entidades de Derecho Privado con finalidad social, en las cuales se depositan fondos, especialmente en cuentas de ahorro, con el objeto de promover bajo su propia administración, la formación de capitales destinados al otorgamiento de préstamos a sus asociados para la construcción, adquisición y mejoramiento de la vivienda.

El Sistema Mutualista se nutre de préstamos que le otorga el BEV, ya que según la ley, el BEV es el organismo central del Mutualismo el mismo que debe promoverlo y financiar su operación.

5.2.2. Banca Privada

Este sector ha movilizado grandes recursos para financiar bienes y servicios. En tal situación le ha correspondido formular políticas crediticias que han incidido en su cartera hipotecaria. El financiamiento de vivienda por parte de este sector ha sido algo restringido en su frecuencia, los plazos han disminuido y lógicamente los montos han subido hasta situarse en posibilidad de usuarios con ingresos altos, entre estos están también constructores y cooperativas.

En todo caso, la oferta habitacional y créditos para este fin, es restringida sin embargo participa en la formación de capital por tanto en la solución del problema habitacional.

1.5.3. Sector Social o Comunitario

Se refiere básicamente al sector cuyo aporte es el recurso propio, autoayuda, la ayuda mutual, el cooperativismo, etc.

La cooperativa como organización social, es sólo una de las posibilidades organizativas para alcanzar una meta común; su típico carácter empresarial y avanzada regulación jurídica le ha categorizado como una institución de gran aporte para la solución del problema de la vivienda.

El Cooperativismo como técnica y medio socio jurídico ofrece una alternativa de solución al problema de habitat humano. En esta empresa de auto ayuda, los socios son propietarios y beneficiarios directos de su actividad. Una cooperativa de vivienda recibe depósitos de sus miembros y luego en base a un encaje de aportaciones entrega a sus socios en forma de préstamo para construcción o compra de vivienda.

Todo el sistema descrito como Sistema Financiero, oferta vivienda, su composición es como sigue:

1	OFERTA GUBERNAMENTAL	Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Junta Nacional de la Vivienda. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
2	OFERTA TOTAL PRIVADA	Asociaciones Mutualistas Banca Privada
3	OFERTA TOTAL SOCIAL	Sistema Cooperativo
4	OFERTA FORMAL TOTAL	1 + 2 + 3 34%
5	OFERTA INFORMAL	Recursos Propios otros 66%
	OFERTA TOTAL	4 + 5 (*) 100%

(*) Incremento total del patrimonio por año.

C A P I T U L O I I
PROPUESTA DE CREACION DE UN FONDO NACIONAL PARA LA
VIVIENDA EN EL ECUADOR

Como una derivación de lo expuesto en la primera parte del Capítulo anterior, se plantea la necesidad de crear un "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador" que permita racionalizar su aplicación en un marco de eficiencia y equidad, tendiendo a maximizar los efectos económicos y sociales.

El objetivo fundamental es integrar todos los instrumentos en el propósito común de lograr una amplia cobertura poblacional atendiendo prioritariamente a los sectores de menores ingresos y con mayor necesidad de vivienda.

La creación de un "Fondo" como el propuesto, debe ser parte de la política de vivienda considerando las acciones e inversiones de los sectores públicos, privado y comunitario y sus reglas de operación.

En atención a esta, se mencionarían las líneas básicas para su creación:

- Flexibilizar los criterios de los instrumentos financieros.

- Articular los recursos financieros del sector público, privado y comunitario orientando las acciones a cubrir la demanda habitacional.

- Establecer estrategias para el manejo de recursos y que contrarresten los efectos del proceso inflacionario.

Mediante este Fondo para la Vivienda, los grupos de

menor ingreso especialmente tendrán acceso, para lo cual se consideraría:

- La integración de todos los recursos financieros para destinarlos a la vivienda.
- Crear instrumentos que estimulen el ahorro así como integrar nuevas fuentes de recursos.

1. VIVIENDA

La carencia de viviendas adecuadas en calidad y cantidad, provoca un problema económico de importancia, de ahí que las perspectivas de financiamiento tradicional o sea con recursos del exterior, no fundamentan la solución del problema por lo complejo del proceso, costo del dinero y serios condicionamientos de los organismos de crédito.

El ahorro dejó de ser un recurso tradicional y un recurso importante; su valor como intermediación ahora no es posible; el ahorro es cada vez menor, la población no practica el ahorro como virtud sino por alcanzar un préstamo para vivienda, una vez satisfecha su demanda, deja de ahorrar.

Los recursos del exterior que se canalizan como préstamos han sido en las dos últimas décadas una solución ante la escasez financiera, pero han creado otros problemas que han incidido en la economía nacional. En primer lugar ha influido en la deuda externa; todo préstamo por su condición contractual se ciñe a condicionantes que van desde lo administrativo, operativo e incluso tipo de soluciones a construirse, parámetros financieros y población a ser servida.

La búsqueda de nuevos caminos para una solución nacional y costeable, viene a ser ahora la preocupación; la carencia de recursos ha llevado a pensar en ciertos foros internacionales que el Estado no debe hacerse cargo de la solución del problema, sino ser un orientador para la solución.

La demanda acumulada de vivienda no podrá ser atendida en medida adecuada con la perspectiva de continuar haciendo uso de los créditos externos. Los recursos que se necesiten harían desbordar cualquier presupuesto y agotarían los existentes si no se piensa en alternativas de financiamiento para el sector público.

El sector privado, consideraba a la construcción como una actividad rentable, ahora la ve bastante complicada, manifiesta no contar con recursos ni con tierra apropiada, más aún la rentabilidad en caso de inversión es menor a otras actividades.

Los empresarios con deseos de construir acudirían al financiamiento privado o a la línea del BEV; la banca privada restringe cada vez más los créditos o los hace económicamente imposibles; definitivamente la mecánica de financiamiento bancario privado, requiere de condiciones difíciles para satisfacer el financiamiento de vivienda.

En el caso de los recursos del BEV, y si hipotéticamente pensamos, excluyendo los préstamos externos, estos no alcanzarían a satisfacer la demanda constructiva.

Es preciso entonces olvidar las pequeñas ventajas de los créditos del exterior y fomentar la conformación de un fondo de condiciones y características que igualen los

montos de uso de los créditos externos, que tengan un costo menor o permisible para inversión en vivienda, que sean de fácil acumulación y uso revolvente y que finalmente no representen condicionamientos ni dependencia de ninguna naturaleza.

Los recursos que se generen sólo se destinarán a financiar vivienda con la gran ventaja de reducir los gastos financieros y operar con intereses moderados por algún tiempo.

Concretamente se trata de formar un gran fondo que acumulado vendría a constituirse en un capital, las fuentes serían de distinta naturaleza y reemplazarían a los dimensionados créditos externos que ahora están ahogando la actividad financiera de vivienda.

La posibilidad de crear un Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador, ha sido enunciada en varias oportunidades con especial buena intención, pero como es un hecho político, se ha ido postergando. Las propuestas han tendido distinta estructura, todas se han esforzado por evitar la dependencia de créditos externos.

En las próximas líneas se va a exponer la constitución de un fondo que parte de la experiencia latinoamericana y del régimen político-administrativo ecuatoriano. Las condiciones sobre las que se asientan, no vulneran ningún sector ni ocasionan costos sociales; será más bien un valioso instrumento de generación de recursos que se revolverán para la producción de vivienda en el Ecuador.

2. POTENCIAL FINANCIERO SUJETO DE CANALIZACION HACIA ESTE FONDO NACIONAL

La constitución de un Fondo Nacional para la Vivienda implica satisfacer una condición de supervivencia de la estructura financiero-habitacional del país, frente a la aguda escasez de recursos. Pero su constitución debe ser planificada y técnicamente estudiada bajo el condicionante de existir un potencial financiero sujeto a ser parte de este instrumento.

En la producción habitacional se destaca la participación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Sistema Mutualista e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La aplicación de sus fondos le ha llevado al BEV a producir en mayor medida, bajo una política financiero-habitacional. Parte de los fondos del IESS se han dedicado temporalmente a satisfacer esta demanda, mientras el Sistema Mutualista ha dependido de su mayor o menor liquidez para afrontar el problema.

Se iniciaría una nueva etapa, le correspondería al BEV, liderar el fomento de la generación de recursos, si son estos del presupuesto del Estado, de tipo bancario como el ahorro interno, de participaciones y otros.

El potencial financiero se sentaría en el uso de fondos de la comunidad y del sistema bancario; lo constituiría también el ahorro obligatorio y los derechos de los trabajadores a través de sus aportaciones al IESS.

El propósito social de la constitución de este Fondo, contemplaría la obligatoriedad de su aplicación. Cada año el fondo se iría incrementando en función del crecimiento de la actividad financiera nacional.

La persistente inflación determina una pérdida del valor real del dinero, obstaculizando la concesión de créditos a largo plazo.

Esta limitación junto a un proceso de dificultad de lograr financiamiento para el sector vivienda, ha provocado incremento en la demanda de vivienda.

Esta gran demanda sólo podrá ser satisfecha en medida de contar con suficientes recursos que no son precisamente los tradicionales, que son los del simple ahorro-préstamo ni los créditos externos que han restado poder a la institución sometiéndole en serias condiciones que limitan su actividad.

C A P I T U L O I I I

ORIGEN DE LOS RECURSOS

Son múltiples los recursos financieros que podrían integrar el "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador", todos tienen un costo determinado por su origen y también por los gastos que ocasiona su devolución. El costo sin lugar a duda repercute en el precio de la vivienda que se produce y oferta.

La fuente de origen constituyen los sectores público, privado y comunitario (recurso propio).

1. RECURSOS DE LA BANCA PRIVADA

Conforme manifiesta la Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1990, el sector financiero del país se verá avocado a ampliar su atención al mayor flujo de actividades dadas por el crecimiento de los negocios bancarios destinados al financiamiento de la movilización de bienes y servicios nacionales e internacionales.

Dice la Memoria que:

"Los depósitos en cuenta corriente, como los de ahorros del público, tuvieron una participación significativa en la gestión de los bancos privados, rubros que han tomado importancia creciente frente a la falta de créditos del Banco Central del Ecuador, lo que a su vez, demuestra la confianza del público en el sistema".

Al hacer un diagnóstico de la estructura financiera de 1990, manifiesta que:

"La Cuenta Inversiones experimentó un crecimiento de 2.43 veces el saldo registrado a finales de 1989, hasta alcanzar en el año analizado el monto de 158.315 millones de sucres, lo que evidencia la activa participación de la banca en la canalización de recursos a través de la inversión de títulos valores a cada plazo, estimulada, en gran medida, por el auge de operaciones de

reporte. La participación del rubro en el activo, ascendía del 4.20 al 9.21 por ciento".

En lo que tiene que ver con el pasivo, se refiere a la cuenta de depósitos diciendo que:

"....representaron el 53.82 por ciento del total de los pasivos y, en valores absolutos, 830.114 millones de sucres, con un incremento de 294.101 millones, equivalentes al 54.86% con relación al año anterior. La captación total de recursos, que incluye pólizas de acumulación, tuvo un incremento del 64.92 por ciento y fue mayor a la tasa de inflación del 49.5 por ciento que se registró a fines de 1990".

En el período analizado los depósitos de ahorro crecieron en un 65.27 por ciento.

Los recursos de la Banca Privada que se pretenden financiará el Fondo Nacional de la Vivienda, provienen del mercado de capitales, razón que implica un costo debido a las tasas de interés que se pagan a los cuentahorristas.

La utilización para la atención en vivienda del sector popular se canalizan así:

- El 20% del pasivo computable, sujeto a inversión en moneda nacional, de la Banca Privada Nacional (pasivo sin costo).
- El 4% del pasivo computable, sujeto a inversión en moneda nacional, de los ahorros en la Banca Privada Nacional (pasivo con costo).
- El 8% sobre bonos hipotecarios en circulación (Inversiones).

2. RECURSOS DE FONDOS INSTITUCIONALES

La única institución a ser considerada como generadora de recursos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Dentro de la política social, el IESS tiene una connotación decisiva ya que cada vez amplía su cobertura de acción así como genera recursos de sus afiliados cotizantes.

Según la Memoria Institucional de 1989, página 12:

"Del total de 10'203.722 ecuatorianos, la población económicamente activa es de 3'444.368, el IESS ampara al 42,48% de la PEA Nacional. En 1989 la población amparada por el IESS llegó a 1'463.258 personas, el 14.34% de la población total nacional, cifra que se incrementó en el 4.12% en relación a 1988, cuya población afiliada fue de 1'403.050 personas, sin considerar la población protegida bajo el régimen militar y policial. Dentro de los seguros general y especiales están afiliadas 780.393 personas, cifra que creció en el 4.6% en relación a 1988..."

Las personas afiliadas cotizantes, a diciembre de 1990 llegan a 815.736 en todo el país.

Su condición de afiliados cotizantes les permite hacer aportes tanto personales como patronales y financia sus beneficios a corto y largo plazo.

Determinada población que se halla dentro de esta categoría, mediante los ajustes legales, podría aportar un mínimo porcentaje (personal y patronal) para financiar el fondo de vivienda en un claro concepto de subsidio cruzado y política redistributiva de la renta. Otro concepto dentro de los llamados "Fondos Institucionales", está el fondo de reserva y su administración.

El Fondo de Reserva equivale al sobresueldo del

decimotercer mes que de conformidad con el Código de Trabajo, el patrono se obliga a depositar en el IESS; este fondo devenga un interés que beneficiará al trabajador cuando este haga uso de su depósito.

La obligatoriedad del patrono para depositar, así como la reglamentación del pago de mora en caso de no hacerlo, ha determinado que el fondo crezca y que sea sujeto de inversiones para obtener la mejor renta de su uso.

Hasta el año 1980, este derecho sólo amparaba a los trabajadores sujetos por el Código de Trabajo. A partir de febrero de 1981 y mediante Decreto 913, se reglamenta el Fondo de Reserva para los servidores públicos sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

De esta manera, todo afiliado cotizante mantiene en el IESS un depósito anual equivalente a la décima segunda parte de la que hubiere percibido como sueldo o salario básico en el lapso posterior al primer año de servicio.

He aquí una fuente de recurso que podría en un futuro formar parte del fondo de vivienda, partiendo de que es un recurso de la comunidad y que sólo sería usado en el financiamiento de la vivienda y devuelto al trabajador con su respectivo interés de acuerdo con el Reglamento que para ello se dicte.

3. RECURSOS FISCALES

Se harían en las acciones de los organismos de sector público; obedecen a un encauzamiento de recursos.

Se refieren básicamente a la captación de recursos con

base a un porcentaje fijo sobre el ingreso que se obtiene de la comercialización de productos.

La fuente de recursos autónoma y creciente, en la medida que aumente el consumo del bien o servicio sujeto del fideicomiso. Estos fondos no tienen costo financiero y también se sostienen sobre la base de redistribuir el ingreso trasladando subsidiariamente de un sector a otro los recursos que servirán para amalgamarse en el Fondo Nacional de Vivienda.

4. RECURSOS DE LA COMUNIDAD

Se le ha denominado sector comunitario a todo conjunto organizado que participa dinámicamente en el proceso productivo. Dentro de una filosofía de redistribución del ingreso, el sector comunitario será protagonista de la generación de un importante recurso que irá en su propio beneficio, de un subsidio directo de un importante sector de la población a otro con menos posibilidades y mayores necesidades.

Dentro del rubro, recursos de la comunidad se hallan aquellos que pueden ser acumulados vía retención municipal.

4.1. ADICIONAL AL IMPUESTO PREDIAL

El impuesto predial es de exclusivo financiamiento municipal, se grava a las propiedades ubicadas en la zona urbana sujeta a la Jurisdicción del Gobierno Local.

El hecho imponible de este impuesto radica en la situación legal de ser propietario de un bien dentro del

perímetro urbano cuya demarcación está a cargo de los municipios.

El fundamento del Impuesto Predial no difiere de ningún otro impuesto ya que la propiedad inmobiliaria, es la manifestación potencial de la capacidad económica de poseedor del bien, para contribuir con su prestación monetaria al Gobierno Local para el mantenimiento y dotación de obras de servicios en beneficio de la sociedad.

Con el Impuesto Predial, los contribuyentes pagan adicionales por servicios como son alcantarillado, pavimentación y basura, así, como otras adicionales para magisterio, bomberos, salud pecuaria, etc.

Dependiendo del avalúo del predio, un sector de pudientes contribuyentes pudiera pagar un adicional exclusivamente para financiar el Fondo de Vivienda, materia de esta propuesta.

4.2. ADICIONAL A LA PLUSVALIA

En el régimen municipal existe un impuesto a las utilidades de compra-venta de predios urbanos y plusvalía de los mismos.

Es el impuesto que grava a las utilidades obtenidas en los incrementos del valor del patrimonio de los contribuyentes en el momento de la venta de bienes inmuebles.

El Impuesto de Plusvalía se justifica por el hecho de que el incremento del valor del patrimonio poseído, en este caso de la propiedad de la raíz, aumenta al

bienestar económico del sujeto, en la misma forma que los ingresos o rentas corrientes por la subida de las remuneraciones, a menos que el nivel de precios se haya elevado en la misma proporción. Si una persona compra una área de terreno en S/. 500.000 y la vende en S/. 1'000.000,00, la ganancia es de S/. 500.000,00 que está disponible para el consumo o para incrementar su patrimonio neto, de igual manera que si hubiese recibido un aumento de sueldo o de utilidades por S/. 500.000. Justifica por equidad tributaria el gravamen a esta ganancia así como se lo haría con el impuesto a la renta.

El concepto de financiamiento del Fondo de Vivienda, radica en la aplicación de un adicional al vendedor, cuando la propiedad pase de determinado valor de venta según se explicará en el siguiente Capítulo, al exponer el dimensionamiento de los recursos.

4.3. AHORRO INTERNO

El ahorro en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, ha sido denominado "cautivo" ya que funciona sólo hasta cuando el cuentahorrista obtiene su vivienda. El Banco Ecuatoriano de la Vivienda paga tasas (pasivas) menores a las de la banca privada y así mismo otorga créditos a tasas (activas) menores, logrando un uso social de los fondos cumpliendo su función constitutiva y finalidad social.

De año en año, los ahorros en el BEV crecen para la expectativa de la población ahorrista, sin embargo este crecimiento no es el esperado.

La doble circunstancia de captar ahorros y otorgar

créditos a largo plazo, crea el riesgo de tener que afrontar en un momento dado, retiros masivos de ahorro. Este problema hasta ahora no se ha dado, se han mantenido en el BEV saldos positivos de ahorros netos, pero es indispensable crear incentivos y acciones para incrementar la magnitud de los ahorros y así mantener un fondo de gran importancia para la solución habitacional.

C A P I T U L O I V

DIMENSIONAMIENTO DE LOS RECURSOS PARA EL FONDO NACIONAL

Una vez que se ha determinado el origen y naturaleza de los recursos que integrarían el "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador", es preciso que se dimensionen estos a fin de especular sobre el aporte de cada rubro al Fondo Nacional.

El dimensionamiento tomará en consideración los cuatro grandes grupos según sus fuentes: Banca Privada, Institucionales, del Fisco y de la Comunidad. Cada grupo puede generar múltiples recursos dentro de un marco de claro subsidio de un sector a otro por lo tanto apegados a una justa redistribución de la renta.

Si la consolidación de todos estos recursos en un llamando fondo se van a dedicar a financiar la vivienda popular en el Ecuador, de hecho va a cumplir un papel eminentemente social, trasladando recursos de un sector a otro, financiando un bien de capital como es la vivienda y acumulando el capital para dedicar a esta inversión ampliando cada vez su cobertura de servicio.

Como se dijo anteriormente, la institución que rige el financiamiento de la Vivienda Popular es el Banco Ecuatoriano de la Vivienda cuya finalidad social e infraestructura administrativa le confiere como única Entidad preparada y dispuesta a administrar este Fondo.

El dimensionamiento que se presenta a continuación, toma en cuenta el rubro previsto e información no precisamente actualizada. Al parecer, presentar cifras exactas no va a ser posible, pero presentar la metodología y la proyección de los agregados de este Fondo, va a constituir la novedad que estuvo escondida y

que suplirá a todo crédito del exterior al menos si se llega a definir un marco legal que haga cumplir lo propuesto.

1. RECURSOS DE LA BANCA PRIVADA

Es posible que financiar el "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador" mediante los recursos de la Banca Privada, va a constituir un verdadero problema, no por su diseño operativo sino por la revolucionaria fórmula de trasladar recursos del sector privado al sector social; de un sector que mantiene el mejor negocio lucrativo a un sector que vive la crisis de la economía nacional.

Sin lugar a duda, la Banca Privada ha registrado un crecimiento sin precedentes; en cuanto a modernizar y automatizar sus instalaciones lo ha logrado en plazos muy cortos poniéndose a la altura de la banca internacional. En lo que tiene que ver con los depósitos del público en la Banca Privada, estos son cada vez más crecientes lo que demuestra la confianza del público en este sistema y una movilización de la economía alrededor del sistema financiero.

Tomando como referencia la Memoria de la Superintendencia de Bancos de 1990, esta manifiesta refiriéndose a los Bancos Privados que:

"El sector financiero, igualmente se verá avocado a ampliar su atención al mayor flujo de actividades dadas por el crecimiento de los negocios bancarios destinados al financiamiento de la movilización de bienes y servicios nacionales e internacionales. En tal situación corresponde desarrollar políticas de robustecimiento del sector, a través de un conveniente incremento de la base patrimonial, determinar socialmente los costos de los servicios que presta; y, los del crédito, aspectos que a su vez, están superditados

a reformas de la legislación bancaria existente y a la política económica en actual vigencia".

Claramente expresa en este párrafo que los negocios se han incrementado y que es importante una revisión de la legislación bancaria para lograr mayores y mejores ventajas.

Se avisora así una seria limitación para llevar a efecto la propuesta.

Más aún, en el mismo informe de la Superintendencia de Bancos se señala que:

"....Un mecanismo para lograr mayor eficiencia en la administración bancaria, se dará con la supresión de determinadas inversiones legales obligatorias que no genera ingresos en términos normales de mercado y esta posibilidad tendrá que ser analizada detenidamente a fin de encontrar mecanismos sustitutivos que no afecten al propósito social al que ahora sirven...."

Según este juicio, se busca suprimir las inversiones que no dan rendimiento, pero buscan también no afectar a los propósitos sociales.

Tomando en consideración la boyante gestión de la Banca Privada en el Ecuador, la susceptibilidad para reformar su legislación, el desarrollo de las políticas de consolidación de todos los sectores y el claro entendimiento de los propósitos sociales; se va a proceder a dimensionar los recursos que se originarían en la gestión de la Banca Privada.

1.1. El 20% del pasivo computable, sujeto a inversión en moneda nacional, de la Banca Privada Nacional (pasivo sin costo).

La Memoria de la Superintendencia de Bancos correspondiente a 1990 en el informe del señor Director General de Bancos Privados, señala el gran crecimiento de las obligaciones que mantienen costo financiero; se señala en el informe que el objetivo es incrementarlos, especialmente en lo que se refiere a depósitos monetarios, pues es un demostrativo de la confianza brindada al sistema.

El grupo de cuentas de este pasivo está compuesto por:

- Depósitos en Cuenta Corriente
- Obligaciones Inmediatas
- Cuentas por Pagar; y,
- Otros Pasivos

CUENTAS	90-12-31
	(EN MILLONES DE SUCRES)
DEPOSITOS EN CUENTA CORRIENTE	464.544
OBLIGACIONES INMEDIATAS	42.982
CUENTAS POR PAGAR	43.153
OTROS PASIVOS	92.186
TOTAL PASIVOS SIN COSTO	624.865

Los pasivos sin costo con relación a 1989, tuvieron un crecimiento del 41.68% especialmente los Depósitos en Cuenta Corriente como una forma de administrar los recursos.

Si en el ejercicio económico de 1990, los depósitos en cuenta corriente alcanzan los 464.544 millones de sucres, el 20% sujeto del Fondo Nacional para la vivienda, sería de 92.909 millones de sucres.

- 1.2. El 4% del Pasivo computable, sujeto a inversión en moneda nacional, de los

ahorros en la Banca Privada Nacional (Pasivo con costo).

Son obligaciones que demandan egresos financieros y están conformados por las siguientes cuentas:

- Fondos Interbancarios Comprados
- Depósitos de Ahorro y de Plazo
- Aceptaciones en Circulación
- Créditos a Favor de Bancos
- Valores en Circulación
- Otras Obligaciones

CUENTAS	90-12-31
	(EN MILLONES DE SUCRES)
FONDOS INTERBANCARIOS COMPRADOS	4.070
DEPOSITOS DE AHORRO, PLAZO Y CAPTACIONES	365.570
ACEPTACIONES EN CIRCULACION	39.596
CREDITOS A FAVOR DE BANCOS	87.657
VALORES EN CIRCULACION	402.472
TOTAL PASIVOS CON COSTO	899.365

Estos pasivos tuvieron un incremento del 58.19% con relación a 1989, con especial incidencia en los depósitos de ahorro, plazo y pólizas de acumulación.

Como estos pasivos tienen un costo financiero, no será posible plantear el porcentaje señalado de su totalidad. La cuenta sujeta a financiar el Fondo Nacional de vivienda, es la de "Depósitos de ahorro, plazo y captaciones" que asciende a 365.579, correspondiendo su 4% a 14.623 millones de sucres.

1.3. El 8% sobre bonos hipotecarios en circulación
(Inversiones).

La sexta cláusula del Art. 215, Título Décimo Séptimo de la Ley General de Bancos, dice:

"... Emitir Cédulas Hipotecarias en forma indicada en el ordinal anterior, hasta por el cincuenta por ciento del valor de los inmuebles de propiedad del banco emisor, siempre que dichas propiedades no sean de las que el banco tiene para usos de sus oficinas, con el plazo de dos años, garantizadas con la hipoteca de aquellos...";

Así mismo la quinta cláusula del mismo Artículo dice:

"...Emitir Cédulas Hipotecarias por un valor igual al de cada uno de sus préstamos de amortización gradual. Las Cédulas Hipotecarias son obligaciones del banco al portador, y por consiguiente, no reivindicables. Están garantizadas con el capital y reservas del banco y con el conjunto de sus préstamos hipotecarios de amortización gradual vigentes..."

De esta manera, la banca privada recibe licencia del Estado para emitir cédulas y ponerlas en circulación. De otra parte, de conformidad con lo previsto en el Art. 67 de la Ley General de Bancos, las instituciones bancarias nacionales están facultadas para realizar inversiones en entidades financieras internacionales con el objeto de apoyar las operaciones de comercio exterior.

Dentro de los activos productivos, la banca privada genera ingresos permanentemente a través de las inversiones de renta fija y variable.

Durante 1990, la Banca Privada hizo una inversión de 158.315 millones de sucres, de lo que se deduce que el 8% destinado al Fondo Nacional de Vivienda es 12.665 millones de sucres.

Dentro de este rubro de financiamiento, se van a mencionar los que siguen:

1.3.1. Compañías Financieras Privadas

El rubro de inversiones en 1990, registró un crecimiento de 1.225.7 millones de sucres, alcanzando un total de 5.353 millones de sucres, producido por el crecimiento de la cotización de las divisas en el mercado libre, que afecta a las operaciones con el Banco Central.

Desagregando el 8% para destino al Fondo de vivienda, el valor alcanza a 428 millones de sucres.

En lo que tiene que ver con la cuenta "Valores en Circulación..."

" La captación de fondos vía emisión de títulos ha tenido gran importancia en este período (1990) ya que se ha podido obtener del público 9.973.7 millones de sucres sobre el saldo que se mantenía a diciembre de 1989, sin embargo de que el único mecanismo utilizado fue de certificados financieros. Esto se ha logrado, por una parte, por la tasa de interés de libre contratación que es competitiva con la aplicada a las pólizas de acumulación que emiten los bancos privados y, por otra parte por los cambios en las disposiciones legales que sobre la materia se introdujeron en lo referente a plazos y forma de expedición..."

El Estado de Situación Consolidado de las Compañías Financieras Privadas, arroja en la Cuenta "Valores en Circulación y Otras Obligaciones", la cifra de 17.914 millones de sucres, correspondiendo el 8% para el Fondo Nacional de Vivienda, es decir 1.423 millones de sucres.

1.3.2. Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras.

En 1990 la autoridad del seguro privado ecuatoriano se desarrolló dentro de los lineamientos seguidos en años anteriores, asumiendo gran parte de los riesgos a los que estuvieron expuestas las personas y los bienes, destinando parte de sus recursos a programas de inversión de conformidad con lo que determina la Ley General de Compañías de Seguros.

Del Balance General de las Compañías aseguradoras y reaseguradoras, se desprende lo que sigue:

. Inversiones en valores mobiliarios	9.468 millones
. Inversiones en otros valores	20.751 millones

Destinando el 8% de esos recursos para el Fondo Nacional de Vivienda, el valor sería de 2.417 millones de sucres.

En lo que tiene que ver con la emisión de cédulas se ha facultado al BEV y Bancos para hacerlo e invertir obligatoriamente en bancos del BEV. Su base legal es la Ley 6913 de 9 de mayo de 1969, publicada en el Registro Oficial 178, de 14 de mayo de 1969; su fragmento dice así:

Nº 64-13

".....EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Considerando:

Que el déficit de la vivienda en el Ecuador se va agudizando cada día. Constituyendo uno de los más angustiosos problemas de la República, especialmente en la ciudad de Guayaquil donde aproximadamente la mitad de su población vive en condiciones que no se compatibilizan con la dignidad humana;

Que por la colosal envergadura del problema, es imposible que solamente el Banco de la Vivienda pueda solucionarlo, ya que para ello se requiere la conjunción de todas las fuerzas económicas del Estado;

EXPIDE LA SIGUIENTE LEY:

Art. 1o- Facúltase al Banco Ecuatoriano de la Vivienda y a los Bancos Hipotecarios o de cualquier otra clase que tengan sección hipotecaria a emitir "Cédulas hipotecarias para vivienda popular" de una serie especial que será determinada y reglamentada por la Superintendencia de Bancos a 10,15,20 y 25 años, con el interés del 10% anual más el 2% de la comisión bancaria, hasta el 60% del valor predio hipotecado, cédulas que se podrán emitir solamente sobre la primera hipoteca de inmuebles cuyo valor total incluyendo el terreno no sobrepasa los \$ 120.000 y las que no estarán sujetas al pago del impuesto a la renta.

Art. 2o- El Banco Ecuatoriano de la Vivienda emitirá bonos de conformidad con su Ley constitutiva, que deberán ser adquiridos obligatoriamente por las entidades que se citan en el artículo siguiente.

Estas emisiones no podrán exceder de 5 veces el monto de su Capital y Reservas, ni tener plazos menores de 10 ni mayores de 20 años y devengarán el interés del 7% anual.

Art. 3o- Los Bancos Privados Nacionales y las Sucursales de Bancos Extranjeros que operen en el país, invertirán obligatoriamente en la adquisición de Bonos del BEV, a su valor nominal previa deducción de encaje Bancario; por lo menos el 10% de los depósitos de ahorro, los primeros y por lo menos el 10% de los depósitos monetarios y el 25% de los de ahorro, los segundos....."

2. RECURSOS DE FONDOS INSTITUCIONALES

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social mantiene un Sistema Administrativo y Operativo, por el cual cubre la seguridad de una apreciable población, sin embargo de que una población menor es la afiliada-cotizante que paga una cuota mensual la misma que

garantiza su seguridad.

La población afiliada cotizante a diciembre de 1990 llegó a 815,736, clasificada así:

Sección "A"	485.255
Sección "B"	248.741
Artesanos	27.600
Empleados Construcción	25.359
Domésticas	<u>28.781</u>
Total Afiliados	815.736

Para efectos de la propuesta que se hará a continuación, se tomará en cuenta sólo a los afiliados de la sección "A" y "B, es decir a quienes forman parte del llamado "Seguro General" que suman 733.996 afiliados cotizantes.

Igualmente de la Memoria Institucional del IESS para 1990 se desprende que los promedios de sueldos mensuales que servirán de base para dimensionar este importante recurso:

Seguros por Rama Actividad	Masa Salarial	Sueldo Promedio Mensual
Privados y obreros "A"	357.130`235.525	60.296
Públicos y bancarios "B"	205.303`572.106	73.016

De lo que antecede se concluye que 485.255 afiliados a la Sección "A" aportan sobre un promedio de \$60.296 mensuales y 248.741 afiliados a la sección "B", aportan sobre un promedio de \$73.016 mensuales.

2.1. FONDOS DE RESERVA

Conceptualmente, el Fondo de Reserva constituye un sobresueldo llamado decimotercer mes, es decir un aporte que el patrono se obliga a depositar en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de conformidad con lo que dispone el Código de Trabajo. Este beneficio se hizo extensivo a los servidores públicos a partir de 1981.

El trabajador puede hacer uso de este su Fondo de Reserva cuando lo requiera, sujetándose al reglamento respectivo.

Como fuente de financiamiento del Fondo para la Vivienda se ha considerado el uso parcial de este Fondo que ahora le permite al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, hacer grandes inversiones, por tanto forman parte de su presupuesto general.

Los Fondos de Reserva que son depositados en el IESS han sido materia de ciertas discusiones y criterio respecto a su uso y rentabilidad. Más de una vez la iniciativa privada ha insistido en administrar este recurso por su gran volumen y bajo costo proponiendo mejorar notablemente el interés que el fondo devenga en favor del trabajador.

La devolución del Fondo de Reserva al Trabajador, tenía grandes dificultades por la cuestionada administración del IESS; los trámites seguían un orden burocrático no merecido para el trabajador. Cuando se cuestionó este hecho, el IESS ante la expectativa del peligro, cambió radicalmente la devolución haciéndola en plazos menores pero sin mejorar la rentabilidad en favor de los

trabajadores. Un abundante recurso como son los Fondos de Reserva, generarían una rentabilidad de más del 40% mientras el trabajador se beneficia del 10%.

Se ha tomado en consideración a la fuente Fondos de Reservas ya que es un recurso que se genera en la comunidad trabajadora del país, y que se canaliza al IESS para su administración, de ahí que se lo ha conceptualizado como un recurso institucional.

En el dimensionamiento de este recurso, se podría considerar una hipótesis, esto es que todos los afiliados cotizantes, o sea los 733.996 trabajadores depositan anualmente su fondo de reserva en el IESS.

Si se trabaja con la hipótesis planteada, los ingresos por depósitos de Fondos de Reserva a 1990, alcanzarán a:

SECCION	# COTIZANTES	SUELDO MENSUAL PROMEDIO	FONDOS DE RESERVA
"A"	485.255	60.296	29.256´935.280
"B"	248.741	73.016	<u>18.162´072.856</u>
ESTIMADO CON HIPOTESIS			\$47.419´008.136

Considerando todos los casos de excepción y más aún la información del IESS, lo que realmente ingresó a la Institución por este concepto en 1990 fue la suma de \$ 33.408´744.000.

Anualmente las devoluciones, retiros y utilización de estos fondos de reserva no alcanzan el 15% de este total.

La propuesta de utilizar el fondo de reserva para consolidar el "Fondo Nacional para la Vivienda en el

Ecuador", radica en la segregación anual de un 10% del total recaudado cada año en favor del Fondo Nacional para financiar la vivienda popular, con el reconocimiento del interés que paga al trabajador que hace uso de este cuando se retira, quedando el gran rubro en favor del financiamiento en beneficio del mismo fin.

Considerando los ingresos reales por este concepto y para 1990, así mismo el uso del 10% de estos, el agregado del "Fondo Nacional para la Vivienda" sería como sigue:

CONCEPTO	INGRESOS REALES	10% FONDO DE VIVIENDA
FONDOS DE RESERVA (1990)	\$33.408.744.000	<u>3.340.874.400</u>

La factibilidad de esta operación confirma el estado de liquidez del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pues le permite hasta buscar donde colocar su capital, así se desprende de la lectura del Anexo N° 1 "IESS: Dónde invertir 58 mil millones?"

2.2. APORTES AL IESS

Aunque la Seguridad Social aparece en 1923 con los descuentos del 5% de los sueldos y pensionistas al personal de Educación Pública, recién en 1970 con la expedición del Decreto N° 9, publicado en el Registro Oficial N° 6 de junio del mismo año, se suprime la estructura anterior de la Institución de Previsión. El 2 de julio de 1970 mediante Dectreto N° 40, se institucionaliza la Seguridad Social a través de la Caja Nacional de Seguro en el Instituto Ecuatoriano de

Seguridad Social.

Al mantener como objetivo la protección del asegurado plantea el financiamiento con el aporte equitativo del Estado, Empleadores y Asegurados.

La población afiliada al IESS se halla agrupada en 17 status entre los que se cuentan: servidores públicos, gráficos públicos, magisterio Fiscal, empleados privados, etc.

Para efectos de dimensionar la posible fuente de financiamiento del Fondo Nacional para la Vivienda, sólo se va a analizar la situación de los afiliados servidores públicos y empleados privados (Ver Anexo Nº 2).

APORTES

SERVIDORES PUBLICOS	PERSONAL	PATRONAL	TOTAL
Seguro Social	7%	5%	12%
Subsidio Enfermedad	-	1%	1%
Seguro Cesantía	2%	1%	3%
Coop. Mortuoria	1%	-	1%
Seguro Riesgos	-	1.50%	1.50%
13o., 14o. Pensión	1%	-	1%
Seg. Soc. Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
SUMAN (Sección "B")	11.35%	8.35%	20.20%

APORTES

EMPLEADOS PRIVADOS	PERSONAL	PATRONAL	TOTAL
Seguro General	5%	7%	12%
Subsidio Enfermedad	-	1%	1%
Seguro Cesantía	2%	1%	3%
Coop. Mortuoria	1%	-	1%
Seguro Riesgos	-	1.50%	1.50%
13o., 14o. Pensión	1%	-	1.50%
Seg. Soc. Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
SUMAN (Sección "A")	9.35%	10.85%	20.20%

Según se desprende de la Memoria Institucional de 1990,

el número de afiliados cotizantes fue así:

Sección "A" 485.255 \$60.296 (Sueldo Mensual Promedio)
Sección "B" 248.741 \$73.016 (Sueldo Mensual Promedio).

Por considerarse importante el subsidio cruzado dentro de la inversión en vivienda, se va a plantear como fuente de recurso el incremento porcentual en los aportes personal y patronal a fin de amalgamar el Fondo Nacional de Vivienda, considerando que el porcentaje del 1% personal, no repercutiría en la economía del afiliado.

No es el primer planteamiento respecto a un adicional dentro del aporte al IESS,...

"De acuerdo al decreto N° 1790 de Diciembre de 1971, el patrono debe pagar el 0.5% para SECAP y, de acuerdo al decreto N° 623 del 3 de agosto de 1976, el patrono debe pagar el 0.5% para el IECE, desde el mes de Septiembre del mismo año..."
(Manual para Afiliados y Empleadores)

Considerando lo antedicho un trabajador de la sección "A" tendría en 1990 una remuneración sujeta de aportación de \$ 60.296 mensuales siendo su aporte personal de \$ 5.637 (9.35%) el aporte patronal de \$ 6.542 (10.85%) totalizando \$ 12.179.

Un servidor público tendría en 1990 un sueldo sujeto a aportación de \$ 73.016 mensuales, siendo su aporte personal de \$ 8.287 (11.35%) y el aporte patronal de \$ 6.096 (8.3550 totalizando \$ 14.383.

Haciendo efectivo el planteamiento del incremento de 1% personal y patronal, el total de aportación de los afiliados de las secciones "A" y "B" sería:

Sección "A" \$12.782
 Sección "B" \$15.479

La diferencia con relación a la situación anterior es de:

Sección "A" \$ 603
 Sección "B" \$ 1.096

Si estas diferencias, resultado del incremento de los aportes multiplicamos por el número de afiliados cotizantes, se obtendrá el valor destinado al Fondo Nacional de Vivienda.

SECCION	Nº COTIZANTES	VALOR RECABADO PARA EL FONDO
"A"	485.255	\$ 292'608.765
"B"	248.741	\$ 272'620.136

Consolidándose un total de \$ 565'228.901 del rubro aportes al IESS como propio del Fondo Nacional de Vivienda.

3. RECURSOS FISCALES

Dentro de este gran rubro se considera la figura del Fideicomiso como posible fuente de financiamiento del Fondo Nacional para la Vivienda.

La nueva estructura del Banco del Estado, le confiere al BEV como accionista del Banco Mayor, y como tal puede acceder a los beneficios que le prestaría el Banco del Estado, fideicomizando su cartera hipotecaria. En otras palabras, el BEV en calidad e fideicomitente, destinaría el valor de su cartera en favor del Banco del Estado como garantía de la prestación recibida. Estos recursos no se pueden dimensionar, sino que se mencionan como una fuente importante referencial y muy posible.

Se debe mencionar que dentro de esta línea se encuentran

otros sujetos de fideicomiso, pero basta enunciar hasta cuando se ponga en vigencia el Sistema Operativo del Antiguo Banco de Desarrollo.

Así mismo en recursos fiscales, se pueden mencionar múltiples, pero se ha considerado que no se puede presionar al Fisco, como tampoco se va a caer en la fuente que hecha mano toda institución, en los recursos petroleros que se van extinguiendo.

4. RECURSOS DE LA COMUNIDAD

Sin lugar a duda esta fuente tiene importancia muy grande ya que se trata de extraer un excedente de la comunidad (se excluye gran parte de la población) y trasladar hacia el beneficio de sí misma en un claro sistema de subsidio cruzado dentro de la filosofía de redistribuir la riqueza del sector que tiene hacia el que no tiene.

4.1. ADICIONAL AL IMPUESTO PREDIAL

Para efectos de dimensionamiento se va a considerar sólo la ciudad de Quito, por disponer de la información primaria.

Actualmente Quito cuenta con 37.746 Ha., de estas, 19,176 corresponde al área urbana, sujeta al catastro municipal.

La ciudad se halla dividida en sectores económicos de la siguiente forma:

DISTRIBUCION POR SECTORES ECONOMICOS

SECTOR	PREDIOS	IMPUESTO/MILLONES DE SUCRES
1	23.642	5.234
2	8.304	1.901
3	25.168	2.656
4	21.929	1.984

5	54.205	2.282
6	41.028	1.537
7	21.879	612
8	29.031	1.282
9	<u>58.793</u>	<u>761</u>
	284.039	18.229
BANCOS	279	675
FINANCIERAS	55	119
HOTELES	107	343
CIAS.	2.789	1.488
INDUSTRIAS	<u>272</u>	<u>928</u>
	<u>3.502</u>	<u>3.553</u>
TOTAL	287.541	21.782

FUENTE: MUNICIPIO DE QUITO 1991

Tomando en consideración sólo los sectores económicos con alto patrimonio más los bancos, financieras, hoteles, compañías e industrias, se tendría la situación tributaria de los mismos.

DISTRIBUCION POR SECTORES ECONOMICOS

SECTOR	Nº PREDIOS	IMPUESTO ANUAL	TOTAL RECAUDADO
1	23.642	\$ 221.386	5.234 millones
2	8.304	228.926	1.901 millones
3	25.168	105.531	2.656 millones
4	21.929	90.473	1.984 millones
BANCOS	279	2'419.355	675 millones
FINANC.	55	2'163.636	119 millones
HOTELES	107	3'205.607	343 millones
CIAS.	2.789	1'533.524	1.488 millones
INDUST.	272	341.176	928 millones
TOTAL	82.545	9'955.930	15.328 millones

La carta de pago del Impuesto Predial contiene el pago del Impuesto propiamente dicho y los adicionales, así:

IMPUESTO	BOMBEROS	VIVIENDA (*)
ALCANTARILLADO	EDUCACION	
MAGISTERIO	ADICIONAL	
PAVIMENTACION	RECONSTRUCCION	
BASURA	C. AGRICOLA	
PLACAS	S. PECUARIA	

* A ser incorporado

La propuesta dentro de este rubro consiste en gravar a los sectores económicos señalados como altos en un 5% al valor total de emisión y destinarlo a financiar el Fondo Nacional de Vivienda como un recurso sin costo.

Considerando esta posibilidad dentro de la Justicia Social en el año de estudio 1991, se hubiera recaudado 766 millones de sucres.

En la propuesta está claro que el aumento del adicional en el Impuesto Predial, no gravitaría sobre la mayoría de la población sino en el sector económico cuyo patrimonio inmobiliario es alto, es decir con avalúos comerciales altos.

Si es el valor a recaudarse proyectamos hacia todos los centros urbanos del país y conservadoramente multiplicamos por 2-5 veces (Guayaquil, Cuenca, otras), el valor a recuperar para el Fondo de Vivienda ascendería a: 1.915 millones de sucres

4.2. ADICIONAL A LA PLUSVALIA

Dentro del esquema tributario municipal se encuentra el Impuesto a la Plusvalía. Mediante la plusvalía, el sujeto incrementa su patrimonio neto, por lo que puede ser sujeto de pago de un adicional para el Fondo de Vivienda, de la utilidad obtenida.

En 1991 en la Municipalidad de Quito se registraron 4.517 transferencias de dominio, es decir compra-venta de inmuebles.

Mientras mayor es la antigüedad del bien inmueble a ser vendido considerando su anterior dueño, el inmueble adquiere un mayor valor entre la compra o adquisición y la venta, es decir por la utilidad obtenida en la compra-venta de propiedades la Ley de Régimen Municipal en sus Artículos 387 a 392 señala las condiciones y sujetos de pago de este impuesto.

No se va a poder dimensionar esta fuente de recursos, pero es de considerarse que un adicional al pago de plusvalía en todas las transacciones a nivel nacional, sería un importante e inagotable fuente de recursos para el Fondo Nacional de Vivienda.

4.3. AHORRO INTERNO

Mediante Decreto Nº 588 publicado en el Registro Oficial del 11 de julio de 1972, se faculta al Banco Ecuatoriano de la Vivienda para que pueda recibir depósitos de ahorro de personas naturales o jurídicas, en las modalidades que se establece en el Reglamento Especial.

Los depósitos de ahorro que recibe el BEV son de las siguientes clases:

- Depósitos de Ahorro Simple
- Depósitos a Plazo Fijo
- Pólizas de Acumulación; y
- Ahorro Condicionado

La importancia del ahorro como fuente importante de financiamiento radica en el "Ahorro Simple" o sea aquel que se registra en las libretas ordinarias y que devenga un interés, pudiendo el cuentahorrista depositar y retirar sus ahorros cuando a bien tuviere.

En la búsqueda de recursos se va a pretender sugerir acciones sobre el ahorro simple como fuente principal, aunque este ahorro tenga serias desventajas frente al que se hiciera en otra institución financiera.

En el campo financiero, el ahorro está considerado como el básico capital de desarrollo. Su fácil acceso y su bajo costo han hecho de este recurso el "Fondo Milagroso" en tratándose de bancos de desarrollo, cooperativas o sistemas mutuos.

El verdadero capital de desarrollo se ha cumplido con el ahorro en el BEV y en el Sistema Mutualista en los inicios de su gestión. Las instituciones financieras de vivienda han dejado aún a este importante recurso ya que se ha convertido en un "ahorro cautivo", es decir condicionado a ser tal hasta la consecución de vivienda y no como una virtud de previsión.

En lo que tiene que ver con el BEV, el ahorro como fuente de financiamiento, no es importante ya que el cuentahorrista deja de serlo cuando ha obtenido su vivienda, manteniendo en su libreta el ahorro mínimo que le permite alcanzar su objetivo.

El BEV como institución captadora de ahorros, no puede competir con otras instituciones como es la Banca Privada ya que como institución con finalidad social mantienen tasas activas y pasivas menores a las del

mercado, provocando la fuga de los potenciales cuentahorristas hacia otros bancos.

La Banca Privada por ejemplo compite entre sí, promociona su gestión y se esmera por pagar mejores y mayores intereses; el BEV no puede hacerlo ya que mantiene un techo para cobrar por sus créditos.

Ante la expectativa de la liberación de los créditos externos, han existido múltiples ideas para mejorar la captación de ahorros en la sociedad ecuatoriana, especialmente los que se dediquen a la vivienda.

Con el fin de plantear alternativas para mejorar los ahorros que se depositan en el BEV, se va a presentar la evolución histórica de este recurso.

CUADRO COMPARATIVO JUNIO 1988-DICIEMBRE 1991 (AHORROS)
240 LIBRETAS ORDINARIAS DE AHORROS

PERIODO	MONTO	INCREMENTO ABSOLUTO	INCREMENTO RELATIVO
JUNIO/88	9.340'198.814,25		
JUNIO/89	11.184'052.613,00	1.843'853.798,75	20%
JUNIO/89	11.184'052.613,00		
JUNIO/90	16.087'447.915,00	4.903'305.302,00	44%
JUNIO/90	16.087'447.915,00		
JUNIO/91	30.452'437.181,00	14.364'989.266,28	90%
JUNIO/91	30.452'437.181,00		
DIC./ 91	37.014'170.560,05	6.561'733.378,77	22%

Sin lugar a duda, el ahorro muestra un crecimiento sostenido, siendo espectacular de junio de 1988 a junio de 1991 con el 90%, esto debido a que en ese período se promocionó nuevos programas de vivienda lo que determinó que la población materialice su aspiración mediante el ahorro.

Se desprende del cuadro anterior que de junio de 1988 a diciembre de 1991 creció el ahorro de 9 mil millones a 37 mil millones de sucres, en sólo tres años el 400 por ciento.

Aunque la tendencia como crecen los ahorros, sea como se dijo espectacular, no tiene significación gravitante en las inversiones que debe realizar el BEV para atender la demanda de habitación.

Es preciso entonces plantear las mejores alternativas para mejorar el depósito de ahorros para que constituya un elemento importante del Fondo Nacional de Vivienda.

- Motivación Popular

El BEV no puede desarrollar una campaña publicitaria que le permita "vender" su idea de depositar los ahorros de la comunidad en dicha institución, y no lo puede hacer ya que la tasa pasiva que paga al cuentahorrista es más baja que la del mercado y además persigue un fin social. Mientras la Banca Privada promociona la "Libreta Mayor Ventaja"; "Libreta Mayor Interés"; "Libreta Dorada", el BEV tiene que limitarse a una promoción modesta. El Estado como responsable del financiamiento social de la Vivienda, a través de la SENAC debe promocionar al BEV y a su gestión.

- Ágil Administración

Una mejor y ágil administración haría posible el milagro de atraer a la población ahorrante. La mejora en la administración sobre todo en la relación con el público, sería un determinante para

optimizar el tiempo de atención, atender a más usuarios del servicio y ampliar la cobertura de nuevos ahorristas.

- Nuevos Sistemas de Ahorro

En Latinoamérica, muchas instituciones financieras se han preocupado por renovar sus sistemas de captación del ahorro del público. Cada plan o sistema implantado ha sido superado por otro luego del deterioro del puesto en marcha.

Sin embargo, de estas experiencias individuales, uno que evolucionó el sistema de captación de ahorros es el practicado en Colombia por el profesor Currie para la economía de esa nación en el llamado "Operación Colombia" y que se basa en la política de dinero de valor constante.

El Gobierno Colombiano en 1972 establece el sistema de valor Constante para los ahorros y préstamos con destino a la construcción; así, se llevarían a cabo reajustes periódicos tanto en los ahorros como en los préstamos, de acuerdo con la variación resultante del promedio de los índices nacionales de precios del consumidor para empleados y obreros. Quien promovería y canalizaría el ahorro hacia la construcción sería la Corporación de Ahorro y Vivienda; se transformaría la naturaleza y tipo de ahorro que se venía realizando, al reconocer las nuevas unidades de valor constante un interés más la corrección monetaria se atraían hacia el sistema nuevos ahorradores lo cual implicaba la substracción de fondos del mercado extrabancario, la transferencia de ahorros de instrumentos menos rentables y seguramente, de capitales en el exterior. La composición de ahorro

transferible fue modificada así gradualmente ganando un buen lugar el depositado en el sistema de valor constante; sin embargo este crecimiento fue cediendo al fijarle un tope a la corrección monetaria inferior al crecimiento del índice de precios al consumidor, control que llevó a que la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) perdiera su carácter de "papel estrella" y fuera objeto de la competencia de otros instrumentos de ahorro...

Con el Sistema innovador de la UPAC en Colombia, el ahorro del público iba en ascenso, pese a que se vivía una época inflacionaria.

El UPAC con su sistema de ajuste normaliza las relaciones entre prestatarios y ahorradores, eliminando en un alto porcentaje las ganancias ocasionales. Pueden haber personas que ganen y personas que pierdan, pero esas diferencias se regulan y se pueden prever en el tiempo. El propósito básico de la corrección monetaria, es mantener el valor del ahorro a través del tiempo, evitando simultáneamente alteraciones bruscas en la tasa de interés.

En economía inflacionaria y con bajo ahorro del público, la corrección monetaria es un mecanismo para ampliar el mercado de la Vivienda. El UPAC actuaba en Colombia como una nueva moneda, la cual se encontraba ligada a su valor en pesos corrientes con la inflación.

Se ha mencionado a esta experiencia colombiana en el contexto de "nuevos sistemas de ahorro" como referencia de lo que se puede hacer cuando la economía de un país tiene características especiales, es decir es factible aprovechar todo fenómeno coyuntural para diseñar un

sistema de captación que revolucione la situación.

En nuestro país, si es posible plantear sistemas o un sistema propio que canalice el ahorro hacia la formación bruta de capital de vivienda, pero el sistema que se plantee debe ser "nacional" como nacional es nuestra fenomenología y desarrollo.

Concordando con lo anteriormente dicho, en el Banco Ecuatoriano de la vivienda se ha planteado un "Sistema de Ahorro de Doble Indexación" que esté acorde con la política habitacional.

Se presenta a continuación el Texto de la propuesta elaborada por la Comisión JNV/BEV del Sistema Financiero Habitacional, el 18 de febrero de 1992:

"SISTEMA DE AHORRO DE DOBLE INDEXACION

4.1. Como un mecanismo de captación de recursos y una necesidad concomitante con el sistema de crédito de doble indexación dentro del Sistema Financiero Habitacional, la Consultoría propone el sistema de ahorro de doble indexación, según el cual para preservar el valor de los depósitos, éstos se ajustarían mensualmente con el índice de inflación y además se concedería un rendimiento real mediante una tasa de interés.

En el estudio se presenta como ejemplo que si la tasa de interés nominal para los créditos (activa) es el 6%, la tasa de interés para el ahorro (pasiva) sería el 4% menos la diferencia entre la tasa de inflación y el índice salarial.

4.2. Con este sistema es muy probable que se incrementen los ahorros por los incentivos que representan para los clientes: sin embargo los riesgos que existirían para las instituciones financieras del sector habitacional y particularmente para el Banco Ecuatoriano de la Vivienda serían:

4.2.1. La tasa de interés nominal para los ahorros

dependen de la tasa nominal de los créditos, situación que para el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, por ser una institución de servicio social sería mucho menos que la tasa de interés de la banca privada y mutualistas, estas últimas además están en condiciones de promover el ahorro mediante premios y una serie de incentivos adicionales, aspectos que harían disminuir considerablemente los ahorros para el Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

4.3. Es necesario contar con una alta capacidad operacional, para estar en condiciones de ajustar mensualmente los saldos de los préstamos y de los ahorros; así como también para utilizar los recursos de los ahorros en forma inmediata y eficiente en la concesión de los créditos. En el caso del Banco Ecuatoriano de la Vivienda se producirán ciertos lapsos entre captar los recursos con significativos costos y generar los créditos que ocasionarán considerables pérdidas.

4.4. Cabe anotar que el estudio de la Consultoría hace un análisis de todos los instrumentos del sistema financiero habitacional y plantea como la mejor alternativa el sistema de ahorro y crédito de doble indexación para su posible aplicación en el Ecuador, por lo que sería del caso difundir a nivel de las instituciones financieras del país, especialmente de las relacionadas con el sistema financiero habitacional, siendo también necesario tomar en consideración las observaciones y preocupaciones anotadas en este informe a fin de analizar y buscar las condiciones adecuadas tendientes a salvaguardar los intereses del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, como una entidad de servicio social que tiene a su cargo la política crediticia habitacional en el Ecuador..."

- Nuevas Modalidades de Captación de Recursos

Frente a la situación descrita a lo largo de este estudio, el principal papel que le corresponde al Banco Ecuatoriano de la Vivienda como rector del crédito para vivienda es la creación de nuevas modalidades de intermediación tanto en lo que se refiere a la captación, como a la canalización de esos recursos.

refiere a la captación, como a la canalización de esos recursos.

El planteamiento del ahorro doblemente indexado podría constituir la mejor alternativa en esta época de transición hacia un banco de segundo piso que permita refinanciar créditos de corto plazo de las entidades financieras intermediarias sumadas al recurso de ahorro (captado según el nuevo sistema) e invertirlo a largo plazo dinamizando la actividad viviendista.

Las nuevas modalidades de captación son un imperativo cuando el financiamiento del crédito externo se está alejando especialmente por las condiciones imperativas de los acreedores pero también porque es menester crear nuestro propio "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador".

El dimensionamiento de este Fondo se expone en resumen en el siguiente cuadro: este expresa sólo el grado de optimismo ya que su efectividad implica una gran voluntad política y sobre todo el entendimiento de que socialmente es importante el traslado de recursos de un sector a otro entendiéndolo como un intento de distribuir mejor la renta y la propiedad en el país.

DIMENSIONAMIENTO DEL "FONDO NACIONAL DE VIVIENDA"			
ORIGEN	CUENTA	MONTO ESTIMADO (MILLONES)	OBSERVACIONES
BANCA PRIVADA	PASIVO SIN COSTO 2%	92.909	FONDO DE INTERMEDIACION
	PASIVO CON COSTO 4%	14.623	FONDO DE INTERMEDIACION
	INVERSIONES 8%	12.665	FONDO DE INTERMEDIACION
FINANCIERAS PRIVADAS	INVERSIONES 8%	428	FONDO DE INTERMEDIACION
	VALORES EN CIRCULACION 8%	1.433	FONDO DE INTERMEDIACION
COMPAÑIAS ASEGURADORAS	INVERSIONES 8%	2.417	FONDO DE INTERMEDIACION
IESS	FONDO DE RESERVA	3.340	FONDO DE INTERMEDIACION
	APORTES	565	FONDO PROPIO
COMUNIDAD (MUNICIPIOS)	ADICIONAL IMPUESTO PREDIAL(5%)	1.915	FONDO PROPIO
OTROS AUN NO CUANTIFICABLES	. FIDEICOMISO . ADICIONAL PLUSVALIA . AHORRO INTERNO		FONDO PROPIO FONDO PROPIO FONDO DE INTERMEDIACION
TOTAL ESTIMADO (UN AÑO)		130.205 (*)	

NOTA: (*) PODRIA CRECER EN UN 2% ANUAL.

C A P I T U L O V

PLANTEAMIENTO OPERATIVO PARA SU ADMINISTRACION

La administración de los recursos implica la formalización de una estructura que recurra a procedimientos oportunos en la administración ya que los recursos que se acumularán son relevantes, muchos de ellos sin tener la categoría de propios, regresarán a sus fuentes cuando ya hayan cumplido su papel financiero.

La nueva estructura de financiamiento, determinará la formulación de políticas; la falta de limitación de recursos financieros son hechos que se ignoran en las políticas para la vivienda, de ahí que la acumulación de recursos como un hecho dado, demandan de un planteamiento operativo para su administración a la vez que constituirán la base de una política cabal.

1. MARCO LEGAL

El antecedente en materia de vivienda, se inscribe formalmente en el oficio del Ministerio de Previsión a la Presidencia de la República; con él se remite el proyecto Decreto Ley de Emergencia que crea el Banco Nacional de la Vivienda, 6 de marzo de 1961. El señor Presidente Constitucional de la República, también Presidente del H. Consejo Nacional de Economía; le expone las razones que justifican la expedición del Proyecto como Decreto Ley de Emergencia, 7 de marzo de 1961.

El señor Presidente del H. Consejo Nacional de Economía emite el respectivo dictámen dada la trascendencia del Proyecto Decreto y los beneficios que proporcionará al país, 13 de mayo de 1961.

El señor Presidente Constitucional de la República considerando que el problema de la vivienda incide en las clases populares, decreta la Ley sobre el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda; se crea el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, 26 de mayo de 1961.

Dentro del mecanismo ejecutor y con el afán de formular una política de vivienda, se crea la Junta Nacional de la Vivienda mediante Decreto de 16 de febrero de 1973.

Para el caso del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y Sistema Mutualista Ecuatoriano, se dispone de un marco legal y jurídico completo, adecuado a la gestión viviendística y que continuamente está sufriendo cambios, consecuencia de la dinámica de la gestión.

- El Actual Instrumento Jurídico.- Legal ¹ es el siguiente:

PRINCIPIOS JURIDICOS UNIVERSALES SOBRE VIVIENDA

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 25.....

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Art. 11.....

NORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS A VIVIENDA

Transcripción de Disposiciones de la Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador.....
Registro Oficial 763, 12 de junio de 1984.

ANTECEDENTES DE LA CREACION DEL BEV

- Antecedentes del Decreto Ley de Emergencia N° 23 de creación del BEV.....

- Decreto Ley de Emergencia N° 23, de 23 de mayo

¹ Vademecum Legal del BEV

de 1961; R.O. Nº 223 de 26 de mayo de 1961 (sustituido por el Decreto Nº 20, de 28 de junio de 1962, R.O. Nº 196, de 2 de julio de 1962).....

NORMAS DEL BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA Y MUTUALISTAS

- Codificación de la Ley sobre el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, R.O. Nº 802 de 14 de mayo de 1975 (y mención de sus reformas).....

ESTATUTOS DEL BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA

- Codificación de Estatutos del BEV (y reformas).....

INVERSIONES Y PRESTAMOS

- Codificación del Reglamento de inversiones y Préstamos del BEV, Res. de Directorio del BEV, de 30 de agosto de 1985 (y sus reformas).....

DIVIDENDOS REAJUSTABLES

- Autorización al BEV para la utilización del sistema de dividendos crecientes reajustables anualmente, en la concesión de amortización de préstamos.....

- Aprobación para uso exclusivo del BEV de la tabla que contiene un ejemplo de aplicación práctica del sistema matemático de dividendos crecientes reajustables anualmente.....

PRESTAMOS PARA CONSTRUCCIONES Y COOPERATIVAS

- Reglamento de Préstamos a Constructores, Cooperativas y Organizaciones legalmente constituidas.....

BONOS Y CEDULAS

- Facúltase al BEV y a Bancos Privados para emitir Cédulas Hipotecarias e invertir obligatoriamente en Bonos del BEV (Ley 69 - 13, de 9 de mayo de 1969, R.O. Nº 178, de 14 - V - 69).....

- Reglamento de Emisión de Bonos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (de compra obligatoria por los bancos privados).....

- Prohibición al BEV y otras Instituciones para invertir en Bonos de Estabilización Monetaria..

SEGUROS

- Reglamento de Seguro de Depósitos y Seguro de Préstamos Hipotecarios.....
- Reglamento Especial de Seguro de Desgravamen Hipotecario.....

AHORROS

- Reglamento para la recepción de depósitos de ahorro por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.....
- Reglamento para el caso de pérdida de libretas u otras pruebas de depósitos de ahorro o imposibilidad de presentarlos.....

COACTIVA

- Reglamento para la tramitación de los juicios de coactiva.....

VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

- Ley de Desarrollo de Vivienda de Interés Social.....
- Determinación del costo y valores a los diferentes tipos de vivienda de interés social.....
- Reglamento de administración y otorgamiento de préstamos para vivienda rural de interés social.....

NORMAS BASICAS DE LA JUNTA NACIONAL DE LA VIVIENDA

- Decreto de Creación de la Junta Nacional de la vivienda (JNV) Decreto Supremo Nº 162, de 16 - II-73, R.O. Nº 253, de 23 II-73.....
- Ley Orgánica de la Junta Nacional de la Vivienda, Decreto Supremo Nº 599, de 29 - V -73; R.O. Nº 319, de 4 de junio de 1973 (y mención de sus reformas).

La implementación de sistemas, constitución y operación del Fondo Nacional de Vivienda, requiere de nuevos argumentos legales, leyes, decretos y resoluciones que hagan obligatoria la gestión y

que garantice su administración.

La propuesta jurídica - legal a ser incorporada en el legado legal actual es como sigue:

- Ley de creación del Fondo Nacional para la Vivienda FONAVI, en el marco de la naturaleza de todos sus componentes (Anexo Nº 3).
- Reglamento de Aplicación y uso de estos fondos en función de la finalidad social y atención al estrato popular dentro de un claro sistema de subsidios.
- Expedición de la respectiva Resolución de la Superintendencia de Bancos para reglamentar el cálculo y uso de pasivos de la Banca Privada que financiarán este Fondo, así como su devolución por parte del BEV, administrador del Fondo.
- Resolución del Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) para trasladar la proporción de depósitos de Fondos de Reserva en favor del BEV y devolución al Instituto luego de cumplirse con la inversión en vivienda prevista. Se tendrán que prever todos los mecanismos para volver a estos recursos.
- Resolución del Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, elevando en el porcentaje previsto, las aportaciones personales y patronales de los afiliados - cotizantes. Para financiar este Fondo Nacional para la Vivienda se debe prever que el aumento en la cotización se lo haga primero a los servidores públicos y luego después de evaluar los resultados, a los trabajadores en general.
- Decreto Gubernamental mediante el cual se fija un adicional a la comercialización de uno o más productos; dicho adicional se trasladará al Fondo Nacional para la Vivienda a través del Ministerio de Finanzas.
- Sobre el adicional al Impuesto Predial tendrá que decidir el Congreso Nacional, argumentándose de los estudios catastrales de Quito y Guayaquil.
- Ley sobre el cobro del adicional al Impuesto Predial y el cálculo y cobro de la Plusvalía en favor del financiamiento del Fondo para Vivienda.
- Reforma al "Reglamento para la Recepción de

Depósitos de Ahorro", creando incentivos para el cuentahorrista así como aceptando depósitos en libretas especiales (Ejm. Libreta Dorada de una Cooperativa) con tasas activa y pasiva iguales a los del mercado y que no tengan derecho a créditos para vivienda, sí en cambio en la libreta de ahorros común.

Se presenta en Anexo No. 4 un perfil de Proyecto para la captación de Ahorros en el Exterior ²

2. MARCO ADMINISTRATIVO

La administración del Fondo Nacional de Vivienda en el marco de las reformas legales que se han planteado, contempla fases de planeación, programación, sistemas de información y ejecución del Fondo.

2.1. FASE DE PLANEACION

Las unidades de presupuesto, llevarían a cabo estudios con antecedentes históricos, para medir el estimado de ingresos por estos conceptos. Mantendrían la debida coordinación con las fuentes de información e instituciones de retención de los fondos. La proforma de estimados pasaría a la programación de estos recursos.

2.2. PROGRAMACION

Con la proforma de estimados, la unidad de programación distribuirá los recursos de conformidad con el plan de inversiones; señalará costos de uso y pago de este servicio, esto en el caso de que no se constituyan en recursos de la institución.

² Elaborado por la Subgerencia Nacional de Operaciones del BEV. Econ. Carlos Rhon Patiño. Coautor.

2.3. SISTEMAS DE INFORMACION

Partirían del nuevo paquete legal que se aprobaría para la formación de este Fondo.

Es importante mantener un sistema de información sobre la naturaleza de este fondo, los usos de este y de la rentabilidad social.

Otro tipo de información es de orden contable-financiero para conocer la situación de cada fuente a cualquier fecha; se establecería así un vínculo interinstitucional.

2.4. EJECUCION DEL FONDO

La responsabilidad de ejecutar el Fondo, la tendría el Directorio, quien responderá a través de sus instancias sobre su manejo y administración. La ejecución del Fondo será congruente con la actividad de financiamiento y recuperación de la inversión.

El Directorio deberá formular las normas y mecanismos que permitan el cumplimiento de estas acciones, tomando en cuenta que pueden participar otras entidades de la administración pública y privada, en consultas referentes a la composición del fondo y a su destino. El manejo del Fondo de Vivienda requiere de actividades bancarias y financieras que aún no contempla el orgánico funcional del BEV.

Conociendo las fuentes de origen del Fondo, el marco administrativo del BEV debe contemplar actividades para enfrentar a una masa poblacional mayor que demandará créditos, así como para relacionarse con las

instituciones bancarias y el IESS que originalmente son dueños de una parte del dinero de este Fondo.

3. APLICACION DE RECURSOS Y RECUPERACION DE LA INVERSION

La permanente búsqueda de soluciones al problema de la vivienda, es una constante de todo gobierno o administración, pero la crisis económica, deteriora toda intención y deteriora la recuperación de la inversión.

Los sistemas tradicionales de recuperación de la inversión en vivienda, esto es con un dividendo fijo, ha llevado al BEV, IESS y Mutualistas a grandes pérdidas ya que la galopante inflación ha ocasionado la pérdida del poder adquisitivo del sucre, recuperando sólo un 20% del valor real del préstamo original.

Previendo esta situación y ante la crisis que ya se evidenció en el país desde 1979, el IESS diseñó un sistema de recuperación mediante el cual reajustaba cada cinco años el dividendo mensual de amortización.

A partir de 1981, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda inicia un proceso de recuperación de su Cartera mediante dividendos progresivos cada año en base a un factor del 9% anual; con ello se lograba recuperar algo del valor real ya que la inflación anual se situaba por encima de esta cifra.

La crisis económica signada por una creciente y descontrolada inflación, llevó al BEV a plantear nuevos reajustes que logren al menos una mejor recuperación de los créditos que otorga.

Actualmente se halla en vigencia el Sistema de Créditos

en condiciones reajustables, lográndose una mejor recuperación de su Cartera. Mediante este sistema se inició la revisión de dividendos y tasas de interés en forma anual según el incremento del Salario Mínimo Vital y comportamiento general de las tasas de interés. En el sistema en vigencia se han incorporado las sugerencias de la Superintendencia de Bancos y la Junta Monetaria.

Los objetivos del actual sistema son:

"a) Preservar el valor de la Cartera del BEV en cuanto a operaciones futuras.

b) Facilitar la accesibilidad económica de los estratos poblacionales de menores ingresos, a las soluciones básicas de vivienda que el BEV y la JNV proveen.

c) Asegurar la recuperación de los préstamos a través de condiciones que se adecuan a las posibilidades de los beneficiarios.

d) Tener mayor disponibilidad económica para incrementar el servicio a la población."³

El dividendo reajutable ha demostrado muchas bondades en su aplicación, lográndose cumplir con los objetivos especialmente el de preservar el valor real de la Cartera (Diagrama. Anexo Nº 5).

Se presenta a continuación un ejemplo de aplicación del Sistema de Préstamos en Condiciones Reajustables; el mismo ejemplo se utilizará para proponer un nuevo sistema considerando que la crisis económica se agudizará y la inflación seguirá ascendiendo. (Anexo Nº 6).

³ Módulo Instruccional. "Sistema de Crédito Reajutable. Econ. Carlos Rhon. Coautor.

4. SISTEMAS DE EVALUACION

Con el objeto de verificar en forma periódica el cumplimiento de la administración del Fondo Nacional para la Vivienda, y en su caso, de reotificar y ajustar el contenido, se planteará un marco legal que permita medir su eficacia y congruencia.

Se ha considerado la evaluación sistemática como una actividad indispensable para "ratificar o rectificar" lo previsto a fin de lograr su definitiva consolidación y participación de todas las instituciones que se hallan inmersas en la formación de este Fondo.

El Sistema de Evaluación plantea la redefinición del BEV como administrador, integrando comisiones de Planeación, Programación y Financiamiento; otra instancia corresponde a la Superintendencia de Bancos como normativa de buen uso.

Evaluar la congruencia de todas las acciones que establezcan los reglamentos y conexos, sería el objetivos general, a este se sumarían:

- Evaluar el impacto que causarían los gravámenes, considerando el costo-beneficio.
- Evaluar el cumplimiento de las acciones por parte de todos los sectores involucrados.
- Evaluar el impacto en la producción de vivienda.

Los criterios a considerar para realizar la evaluación son:

4.1. NIVEL NORMATIVO

Se tomará como elementos de evaluación el marco jurídico-legal del BEV, la Ley de Creación del Fondo Nacional para la Vivienda, todas las normas a incorporarse y la base legal de los organismos que participan en la consolidación de este Fondo.

4.2. NIVEL ESTRATEGICO

Efectos sociales de su implementación así como impactos en las economías y resultados de la inversión o sea la efectividad de los programas de vivienda.

4.3. NIVEL DE CORRESPONSABILIDAD

Se evaluarán las metas y disponibilidad de recursos; la organización del financiamiento.

4.4. NIVEL INSTRUMENTAL

Se evaluará la operatividad de todos los instrumentos jurídicos, administrativos y financieros.

4.4.1. Resultados

El Sistema de Evaluación permite el análisis comparativo de los resultados en diferentes tiempos. La actividad de retroalimentación se haría en el primer nivel o dentro del que se trate. Todas las instancias administrativas del BEV se integrarán, así la evaluación de las acciones integradas serán de exclusiva responsabilidad del Directorio del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

C A P I T U L O V I

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

La rápida formación de asentamientos no controlados, define el carácter de estructural al problema de la vivienda, los recursos para afrontar el déficit habitacional, son cada vez más escasos.

Por los beneficios económicos que se derivan al producir vivienda, es necesario que en el país, se de una concertación entre todas las instituciones que disponen recursos, y el marco jurídico-legal que determina la creación de un Fondo Nacional para Vivienda.

Identificado el problema como múltiple y complejo, sólo el esfuerzo nacional de cubrir el déficit de viviendas nuevas y de mejorar el patrimonio que se halla sumido en un completo deterioro impactando socialmente en la población, afectando por tanto a sus claros derechos de justicia social.

Sólo el esfuerzo nacional logrará una ambición nacional como manifestara un Presidente Latinoamericano: "...que la vivienda nazca junto con la pareja humana, crezca con la familia y se mejore en la medida en que cada uno de sus miembros lo haga....".

Este sueño sería talvez posible con la adecuación de criterios técnicos, jurídicos y financieros sumados a la voluntad política para afrontar el problema de la vivienda.

Aunque la organización de las Naciones Unidas se ha manifestado en el sentido de que el Estado dejaría

paulatinamente su responsabilidad en la solución del problema habitacional, en nuestro país es necesario que la acción pública se fortifique otorgándole recursos que no necesariamente provengan del tesoro nacional sino de fuentes alternativas.

En el país se cuentan con mecanismos de producción que han venido desarrollando su actividad sin lograr remotamente equilibrar la oferta y demanda de vivienda.

Estos mecanismos de producción son:

1.1. ACCION PUBLICA

Mediante el respectivo ordenamiento jurídico que le otorgó el Banco Ecuatoriano de la vivienda la posibilidad de acumular y aprovisionarse de fondos para financiar créditos destinados a vivienda.

La Junta Nacional de la vivienda, creada en 1973 en cambio sería una unidad técnica constructora y fiscalizadora de la vivienda que financie el BEV.

La participación del Estado, permite que el sector de vivienda cuente con un capital y tasas de interés menores que las del mercado; la acción gubernamental tiende a bajar el costo real de la vivienda.

1.2. ACCION PRIVADA

Se identifica dentro de las siguientes modalidades: vivienda construida para ser habitada por el propio gestor y vivienda construida para ser ocupada por terceros, ya sea bajo el sistema de arrendamiento o venta, en forma de propiedad individual o condominio. La

primera enfrenta el aumento en los costos de construcción y requiere desde el punto de vista administrativo y financiero, la agilización de trámites para obtener permiso de edificación así como la posibilidad de acceder a un crédito.

Esta acción ha estado orientada en mayor medida por el Sistema Mutualista y empresarios constructores.

1.3. ACCION COMUNITARIA

Llamada también social ya que es el recurso propio e iniciativa propia que aporta a la oferta habitacional. Esta es una acción potencial que cubre algo más del 60% de la oferta anual con altos índices de informalidad y falta de planificación; sus problemas mayores son la falta de suelo, costos de materiales crecientes, poca asistencia técnica y falta de fuentes de financiamiento.

La existencia de toda gama de mecanismos de producción y la creciente agudización del problema habitacional especialmente por el incremento de costos, plantea un nuevo esquema de orientación de las acciones de financiamiento, integrando un solo proceso de capacidad de los sectores público, privado y comunitario, no precisamente como constructores sino como generadores de recursos financieros.

Todas las acciones deberán ser congruentes y complementarias para dar cumplimiento a la norma que regule la creación y administración del Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador.

La décadas del 70 y 80 fueron las propicias para que los

organismos internacionales otorguen créditos para vivienda ante la facilidad y bonanza petrolera que vivía el país; se marcaba así el inicio de una dependencia de este recurso externo y una modernización de la sociedad ecuatoriana.

La notable expansión de créditos parecía el comienzo de una etapa diferente, se tenía la sensación de riqueza, pero la consecuencia no se dejó esperar cuando se iba dimensionando la deuda externa y afirmando la dependencia del crédito exterior.

En lo que tiene que ver con la vivienda, los sucesivos créditos iban condicionando su consecución e inversión llegando incluso a condicionar la tipología de vivienda y la población a la que tiene que ser ofertada este bien.

Lo complejo que se iba haciendo conseguir un crédito en el exterior, el alejamiento de los organismos internacionales y su cooperación; implica la inversión total de la experiencia en financiamiento, volviendo los ojos al poder nacional para fomentar la creación de un Fondo con perspectivas de ayuda y colaboración pecuniaria de los sectores público, privado y comunitario del país.

Sobre la creación de este "Fondo", han habido serios compromisos, más de una vez se ha intentado llevar al Congreso la idea de su constitución. Ahora a través de esa monografía se presentan ideas y proyectos sobre el tema en la confianza de que este documento llegue a los estratos políticos responsables de la ejecución del marco legal y político del sector vivienda.

En un cuadro se presentó el dimensionamiento del "Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador"; el dimensionamiento contiene el grado de optimismo necesario para creer que se puede hacer realidad, así mismo contiene una subestimación de lo que podría ser ya que se ha manejado las cifras muy conservadoramente guardando la cautela de la presentación y propuesta.

Especulando un poco sobre su estudio, análisis e intento de ponerlo en práctica, la constitución del "Fondo", no causaría costos sociales que afecten a la población especialmente en el caso de gravámenes ya que es el sector poblacional de mayor recurso que dirigirá su aporte hacia los sectores de menores recursos.

Considerando los aspectos relevantes de la perspectiva de este "Fondo", su creación y propuesta podría causar polémica, pero no dejará de ser una buena opción ante la crisis de financiamiento del sector.

2. RECOMENDACIONES

La recomendación básica se centra en la flexibilización e integración de un Fondo con propósitos de financiar viviendas independientes de los recursos provenientes de créditos externos.

Otras recomendaciones son:

- Articular los recursos financieros de los sectores público, privado y comunitario, orientando al desarrollo de las acciones de vivienda.

El país no cuenta con ninguna experiencia en el campo de presentar un "Plan Nacional de Vivienda" en el que se

distingan las fuentes de financiamiento de todos los sectores como un espectro de lo que sería el Fondo Nacional para la Vivienda desde la óptica de la integración de todos los sectores.

- Integrar un sistema de instrumentos financieros que respondan a las diversas características administrativas del BEV.

El manejo del Fondo para la Vivienda, no sólo por su volumen sino por su naturaleza, requiere de un planteamiento normativo e instrumental, buscando la eficiencia administrativa y el óptimo resultado de la aplicación de los recursos.

- Establecer estrategias para el manejo del "Fondo" contrarrestando los efectos del proceso inflacionario.

Las estrategias se diseñarían para una economía inflacionaria, básicamente los créditos que financiará este "Fondo" serían indexados, por tanto la recuperación sería en términos reales, preservando el valor de la Cartera.

- Establecer mecanismos de financiamiento del "Fondo" que respondan a las leyes y reglamentos en vigencia.

El mecanismo es el instrumento legal y su reglamentación. Las leyes prohíben, permiten u obligan, por tanto es posible admitir el financiamiento del "Fondo" desde el punto de vista legal.

La constitución de un "Fondo" como el propuesto, se ha puesto en vigencia en otros países con excelentes

resultados luego de que el problema de habitación ha sido realmente agudo y se ha hecho conciencia de que existen fuentes alternativas propias.

- Flexibilizar todos los créditos de financiamiento y evaluación de resultados.

Sin lugar a duda, una propuesta de financiamiento que implica un basamento legal y una obligatoriedad, necesita ser flexible por lo menos durante su implementación. La flexibilidad ayuda a que el proceso se sistematice y sea bondadosamente óptimo en resultados.

- Incrementar los recursos en la medida del fiel cumplimiento de las disposiciones que rijan para el efecto.

Como la economía y las acciones económicas son crecientes, indudablemente la consolidación y amalgamamiento del "Fondo" será creciente.

Los recursos que se propone formarán el "Fondo" también pueden ser incrementados, se adicionarán nuevas posibilidades y se multiplicarán las posibilidades de nuevas fuentes en la búsqueda de mayores recursos.

- Crear instrumentos que estimulen el ahorro.

Dependerán de muchos factores especialmente de la producción habitacional que es un atractivo para que la población practique la virtud del ahorro.

- Aplicar las disposiciones gradualmente evitando el impacto y costo social.

Todo proyecto tiene sus riesgos, y en el que se propone, se debe evitar. Dependerá de su estrategia de aplicación y sensibilidad de los ejecutores.

- En definitiva, iniciar un mecanismo para que se integre el "Fondo" destinado a financiar vivienda.

El mecanismo tiene un punto de arranque que es presentar la idea, esta idea se halla presentada en esta monografía.

B I B L I O G R A F I A

- AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL.- "El Proceso de Desarrollo Urbano y la Generación de Viviendas para el Sector Informal".- Banco Central del Ecuador.- Ecuador 1988.
- DIRECCION DE PLANEAMIENTO DE LA JNV.- "Evaluación del Sistema Financiero Habitacional".- Junta Nacional de la Vivienda. Ecuador 1982.
- DE LA BASTIDA, Edgar.- "El Problema de la Vivienda en el Ecuador".- ISS-PRELAC.- Ecuador.- 1984- 18422.
- RUIZ POZO, Silvana.- "La Vivienda Popular en el Ecuador".- ILDIS.- Ecuador 1987.
- ISAZA, Fabio Giraldo y LOPEZ Héctor Fernando.- El "UPAC" Política Económica y la Construcción 1970-1987.- "CAMACOL".- Cámara Colombiana de la Construcción.- Colombia 1987.- Primera Edición.
- CENTRO DE EJECUTIVOS.- Instituto Ecuatoriano de Administración de Empresas.- "Sistema de Créditos Reajustables".- Ecuador 1989.
- MEMORIA INSTITUCIONAL.- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- 1990.
- MANUAL PARA AFILIADOS Y EMPLEADORES.- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- 1989. Quinta Edición, Ecuador.
- RESULTADOS DEFINITIVOS. "V Curso de Población y IV de Vivienda 1990".- Resumen Nacional.

- VIVIENDA.- "Desarrollo Económico y Social", CENAC-ICT.- Colombia 1986.
- EDITORES LEGALES.- "Ley de Régimen Municipal Codificada" Ecuador 1988.
- MADERA, Luis Fernando.- "Ahorro, Capital del Desarrollo".- Ecuador 1980.- Asociación de Mutualistas del Ecuador.
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL.- "Formulación de una Política Nacional para Vivienda" 1974. AID.
- PINEDA GIRARLDO, Roberto.- "Políticas de Vivienda".- Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1969, Colombia.
- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.- "Memoria Anual", Ecuador 1990.
- BUELINIK J.H.- "Fondos Revolventes para Vivienda.- Programa Autofinanciero de Vivienda".- México 1970.- Estudio Nº 1.
- MEMORIA 1990.- "Superintendencia de Bancos", Ecuador 1990.
- BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA.- "Vademecum del Banco Ecuatoriano de la Vivienda".- Volumen I 1991, Ecuador.
- SALVADOR LARA, Jorge.- "Leyes y Reglamentos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, de la Junta Nacional de la

Vivienda y de las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda", Ecuador 1980.

Iess: ¿dónde invertir 58 mil millones?

A 130 mil millones podrían llegar las inversiones de seguro social. La inflación es el fenómeno que se trata de evitar.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social invertirá 58.800 millones de sucres en operaciones "no privativas" durante el segundo semestre del presente año.

El director general del Iess, Joaquín Viteri, informó que la Junta Monetaria autorizó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a realizar inversiones por 58.800 millones, mediante la compra de cédulas hipotecarias, pagarés, bonos de estado, papeles fiduciarios, etc.

Viteri destacó la decisión de la Junta Monetaria e informó que el monto que se invertirá es mucho más alto que el solicitado por la institución, por lo que se podrán

obtener mayores rentabilidades que permitirán mejorar e impulsar los servicios, programas y proyectos del Seguro Social.

A los 58 mil millones se sumarán 80 mil millones de sucres que fueron liberados por el Banco Central, con la autorización de la Junta Monetaria; lo que significa que el Iess podrá invertir alrededor de 130 mil millones.

Esta liberación, que Viteri la calificó de histórica, permitirá realizar inversiones "no privativas", que generarán intereses, lo que no ocurría cuando el dinero se lo tenía reposando en el Banco Central.

Al momento, técnicos del Iess

estudian la mejor manera de invertir esos 80 mil millones de sucres sin causar impacto en el proceso inflacionario.

Las nuevas inversiones serán diáfanas y están dirigidas a obtener mayor rentabilidad a fin de financiar los incrementos realizados últimamente en las pensiones de los jubilados, las prestaciones quirografarias e hipotecarias así como los subsidios que por antigüedad y vejez.

La rentabilidad que produzcan las inversiones también estarán dirigidas a cumplir el seguro que se da por maternidad y a la atención médica y farmacológica que el Iess tiene que proporcionar

a los hijos de afiliados y afiliadas hasta que cumplan su primer año de edad.

Viteri dijo que los dineros por este concepto también estarán dirigidos a la construcción e implementación de obras hospitalarias, así como a la iniciación de nuevos centros de atención médica.

Se adquirirán locales que beneficiarán a la tercera edad. Estos espacios se dedicarán a la creación de centros gerontológicos y recreacionales y a la formación de talleres ocupacionales.

Estos talleres se crearán en todo el país a fin de beneficiar a la población jubilada.

**APORTACIONES UNIFICADAS
DE LA POBLACION AFILIADA AL IESS,
A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1989**

DISTRIBUCION DEL PORCENTAJE

	APORTE PERSONAL	APORTE PATRONAL	TOTAL
1. SERVIDORES PUBLICOS			
Seguro General	7%	5%	12%
Subsidio por enfermedad	---	1%	1%
Seguro de Cesantía	2%	1%	3%
Cooperativa Mortuoria	1%	---	1%
Seguro de Riesgos	---	1.50%	1.50%
13a. y 14a. Pensiones	1%	---	1%
Seguro Social Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
S U M A N:	11.35%	8.35%	20.20%

PASAN:

VIENEN:

	APORTE PERSONAL	APORTE PATRONAL	TOTAL
2.- GRAFICOS PUBLICOS			
Seguro General	7%	5%	12%
Subsidio por enfermedad	---	1%	1%
Seguro de Cesantía	2%	1%	3%
Cooperativa Mortuoria	1%	---	1%
Seguro de Riesgos del Trabajo	---	1.50%	1.50%
13a. y 14a. Pensiones	1%	---	1%
Seguro Social Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
Seguros Adicionales	2%	6%	8%
S U M A N:	13.35%	14.85%	28.20%
3.- MAGISTERIO FISCAL			
Seguro General	7%	5%	12%
Subsidio por enfermedad	---	1%	1%
Seguro de Cesantía	2%	1%	3%
Cooperativa Mortuoria	1%	---	1%
Seguro de Riesgos del Trabajo	---	1.50%	1.50%
13a. y 14a. Pensiones	1%	---	1%
Seguro Social Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
Seguros Adicionales	5%	5%	10%
S U M A N:	16.35%	13.85%	30.20%
4.- EMPLEADOS PRIVADOS			
Seguro General	5%	7%	12%
Subsidio por enfermedad	---	1%	1%
Seguro de Cesantía	2%	1%	3%
Cooperativa Mortuoria	1%	---	1%
Seguro de Riesgos	---	1.50%	1.50%
13a. y 14a. Pensiones	1%	---	1%
Seguro Social Campesino	0.35%	0.35%	0.70%
S U M A N	9.35%	10.85%	20.20%

No.

N N

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO

Que el problema habitacional en el país se va agudizando por el incremento de nuevos hogares particulares, efecto del crecimiento poblacional, postergando el derecho a una vivienda racional a un gran sector de la población ecuatoriana.

Que en la conceptualización de la vivienda, se han restringido alternativas de financiamiento para los grupos de menores ingresos, agravándose el problema de un sector mayoritario de ecuatorianos.

Que los recursos dedicados al financiamiento de vivienda son cada vez mas escasos, existiendo una alta dependencia de los créditos del exterior.

Que la vivienda de interés social requiere de la búsqueda de recursos para financiar vivienda adecuada a la capacidad de pago de la población beneficiada.

Que es preciso contar con un marco normativo que regule la formación y uso de estos recursos alternativos.

Que los recursos nuevos, deben formar parte de un Fondo Nacional y que estos deben ser suficientes para desarrollar un ambicioso plan nacional.

En uso de las atribuciones de que se halla investido;

EXPIDE LA SIGUIENTE

LEY DE CREACION DEL FONDO NACIONAL
PARA LA VIVIENDA EN EL ECUADOR

TITULO I

DE LA CONSTITUCION Y MANEJO

ARTICULO 1. Se constituye el Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador. Este estará compuesto por recursos generados en los sectores público, privado y comunitario.

ARTICULO 2. Los recursos del Fondo inicialmente serán los siguientes:

- a) El 20% del pasivo sin costo que señala el consolidado de la Banca Privada.
- b) El 4% del Pasivo con costo que señala el consolidado de la Banco Privada.
- c) El 8% del total de inversiones que realiza la Banca Privada y que señala su consolidado.
- d) El 8% de las inversiones de las Financieras Privadas y que señala su consolidado.
- e) El 8% de los valores en circulación de las Financieras Privadas y que señala su consolidado.
- f) El 8% de las Inversiones de las Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras que señala su consolidado.
- g) El 10% de los Fondos de Reserva que cada año se deposita en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
- h) El adicional de aportes que pagarán los empleados públicos y trabajadores, así como el adicional que pagará el patrono por concepto de "Aporte para Vivienda Popular".

i) El adicional al Impuesto Predial Urbano creado para "Aporte para Vivienda Popular".

j) Otros no identificados que constarán en el Reglamento de operación.

ARTICULO 3. Las instituciones sujeto fuente de estos recursos , serán responsables de la recaudación de valores y remitirán al Banco Ecuatoriano de la Vivienda para su manejo, esto es el financiamiento de Vivienda Popular.

ARTICULO 4. Los fondos llamados de intermediación ganarán el mínimo de interés, equivalente al que paga el BEV a sus cuenta ahorristas.

ARTICULO 5. Los llamados fondos propios, pasarán a constituir el Fondo de Vivienda y no generarán ningún interés en favor de la institución sujeto fuente de recursos.

TITULO II

DE LA INVERSION

ARTICULO 6. El Banco Ecuatoriano de la Vivienda dedicará estos recursos exclusivamente a Inversión en Vivienda Popular, se regirá por el Reglamento que para el efecto exista.

ARTICULO 7. El Plan de Inversiones se sujetará a la planificación de la oferta de vivienda de bajo costo, procurando ampliar la cobertura de servicio a la mayor parte de la población ecuatoriana.

TITULO III

DE LAS INSTITUCIONES SUJEIO FUENTE

ARTICULO 8. Las instituciones sujeto fuente están obligados a desagregar los valores que integran este Fondo y depositar en el BEV conforme a los mecanismos financieros existentes y hasta la fecha y según procedimiento que señale el Reglamento respectivo.

ARTICULO 9. Toda institución que se creare y que se halle dentro de las categorías que originan este Fondo, se hallan en obligación de cumplir con esta Ley, sobre todo en lo referente a desagregar los valores, financiar el fondo y depositar en el BEV.

TITULO IV

DE LA ADMINISTRACION Y CONTROL.

ARTICULO 10. La administración del Fondo estará a cargo del Banco Ecuatoriano de la Vivienda; se sujetará a las normas conocidas y dispuestas en leyes y reglamentos conexos.

ARTICULO 11. En caso de que sus agregados sean fondos de intermediación, se reglamentará la devolución de los recursos con el reconocimiento del interés que haya causado su uso.

ARTICULO 12. El control del sistema operativo lo llevará a cabo en primera instancia en la institución sujeto fuente, en la institución receptora de los recursos que es el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y en la Superintendencia de Bancos como entidad Superior de Control del Sistema Bancario.

TITULO V

DE LA COMISION DE SEGUIMIENTO

ARTICULO 13. Se establece una Comisión de seguimiento del Fondo Nacional para la Vivienda en el Ecuador; este estará integrado por un representante del BEV, de la Banca Privada, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de la Asociación de Municipios.

ARTICULO 14. Esta comisión informaría anualmente al Directorio del BEV y a las instituciones sujeto fuente sobre el alcance de la formación del Fondo, su uso y su rendimiento.

ARTICULO 15. La Comisión hará sugerencias sobre el manejo del Fondo y será garante del pleno funcionamiento del sistema, pudiendo demandar del BEV un mejor uso del Fondo y de las instituciones fuente un depósito oportuno.

TITULO VI

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

ARTICULO 16.

ARTICULO 17.

TITULO VII

DE LA EJECUCION

ARTICULO 18. Esta Ley de carácter especial; prevalece sobre las disposiciones que : entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial; y, de su ejecución, encárguese al Presidente de la Junta Nacional de la Vivienda y Presidente del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito a los días del mes de

BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA

APARTADO: 3244-CABLES "BEDELAV" TELFX: 2329 "BEVED"

QUITO - ECUADOR

PERFIL DE PROYECTO PARA LA
CAPTACION DE AHORROS DEL EXTERIOR

I ANTECEDENTES

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda creado como Institución de Derecho Privado con finalidad social o pública y con Personalidad Jurídica se rige por lo que dispone el Decreto de su creación y la Ley General de Bancos.

El Art. 1ro. del Decreto en su inciso segundo se refiere a "La duración del Banco será indefinida y su domicilio será la ciudad de Quito, pudiendo establecer sucursales y agencias en cualquier otro lugar de la República a Juicio de la Junta General de Accionistas".

En el aspecto operativo el BEV se halla facultado para realizar todas las funciones y operaciones que fueren necesarias para el cumplimiento de sus finalidades, de modo especial recibe depósitos de Ahorro simple, a plazo fijo y Fondos en Garantía.

Igualmente el BEV se halla facultado a otorgar préstamos hipotecarios para vivienda.

En el país, el sistema financiero en general se nutre de recursos, uno de los cuales es de Ahorro. Los depósitos de Ahorro son susceptibles de ser Incentivados o no de acuerdo a políticas o indicadores; sin embargo el ahorro depositado en el BEV se lo ha llamado "cautivo" por cuanto el sujeto ahorra para fines de obtener una vivienda y no lo hace alentado por la rentabilidad que pueda obtener.

Si bien es cierto que los depósitos de ahorro en el BEV y que alcanzan a S/.12.851'046.777,24 (a enero de 1990), constituyen un recurso representativo, este, como factor de previsión puede

BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA

APARTADO 3244-CARLES "BIDILAV" TELIX 2199-118180

QUITO - ECUADOR

- 2 -

alcanzar otros niveles en su orden cuantitativo; desde el punto de vista microeconómico, el ahorro es un excedente que no se ha llegado a consumir.

La captación de ahorros viene a ser el resultado de la expectativa frente a la obtención de un beneficio directo como es la vivienda.

Si bien en el país podemos hablar de un "Sistema Financiero Habitacional" la naturaleza del BIV lo vuelve único en la captación de recursos y financiamiento de vivienda "popular".

Muchos factores que hacen del ahorro nacional un ahorro "Cautivo" han motivado la presentación de un perfil de proyecto que permita la captación de ahorros del exterior o lo que se daría en llamar la importación de ahorros.

De una pre investigación se desprende que mas de 800.000 ecuatorianos en edad activa se han radicado por mas de seis meses en el Canadá y los E.E.U.U.. De estos, no menos de 400.000 mantienen correspondencia con parentelas en el país. Un 10% de esta población traslada sus excedentes monetarios hacia el país, divisas que son sucretizadas e invertidas en el país.

En este primer análisis no se ha podido cuantificar el monto de divisas que ingresan al país mediante este sistema, pero se ha logrado en muchos casos hacer medianas inversiones en los sectores artesanales, comerciales y en bienes raíces sobre todo como medida de seguridad.

Visto el comportamiento poblacional frente a las virtudes de previsión, sobriedad y modestia para ahorrar, la presente administración del BIV plantea la ampliación de la frontera administrativa para lograr objetivos concretos.

BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA

APARTADO: 3244 CABLES "BEDELAV" TELEX 2399 "BEVID"

QUITO - ECUADOR

- 3 -

II OBJETIVOS

La importación de ahorros tiene los siguientes objetivos:

- 1.- Ampliar la frontera administrativa del BEV por tanto de servicio, hacia el exterior, en una primera instancia a la ciudad con mas población ecuatoriana e los E.E.U.U..
- 2.- Prestar un servicio directo a la población ecuatoriana residente en el exterior, en la canalización de sus ahorros y consecución de vivienda en el Ecuador.
- 3.- Incrementar los depósitos de ahorros en el BEV y canalizarlos con otros recursos hacia el financiamiento de programas especiales.
- 4.- Difundir en el exterior, la política habitacional del BEV.

III PROPUESTA

Las propuestas en torno a la "importación de ahorros" se han dado comúnmente sin tomar en cuenta aspectos políticos, sociales y financieros que implicarían limitaciones en la ejecución de este proyecto.

Políticas ya que implica presencia de actividades de un Banco oficial en el exterior; sociales ya que solo pudiera hacer un Banco del Estado comprometido no con obtener rentabilidad sino con servicio al ecuatoriano residente en el exterior y finalmente el aspecto financiero en lo que tiene que ver con el costo operativo que supera el beneficio que se desea lograr.

En este perfil de proyecto se van a mencionar las alternativas para llegar al objetivo planteado, considerando que en una

BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA

APARTADO: 3244-CABLES "BEDELAV" TELEX: 2399-"BEVED"

QUITO - ECUADOR

- 4 -

primera experiencia se descartaría la creación de una "Agencia" como tal.

Alternativa 1.- Creación de una Agencia.

Implica la consecución de reformas a la ley constitutiva del BEV y a sus Reglamentos.

Acciones:

- Promoción
- Estudios de mercado tanto de sujetos de ahorro como cuantificación de montos.
- Alcance Financiero
- * Capital.- Se debe escriturar un capital en divisas cuya estructura permita asumir los gastos administrativos y operacionales.
- * Presupuesto.- Los presupuestos de cada año se estructurarían así:

INGRESOS		EGRESOS	
Capital Inicial	US	Sueldos	US
Depósitos	US	Muebles	US
		Gtos. Operación	US
		Depreciación y	
		Amortización	US

- * Balance de Situación.-
- * Estado de Pérdidas y Ganancias.
- * Flujo de Caja.
- * Análisis de Rentabilidad.
- Alcance Administrativo
- * Staff administrativo de por lo menos cuatro personas.
- * Supervisión desde el País Matriz.
- * Estructura orgánica de la Agencia.

Alternativa 2.- Mantenimiento de una ventanilla de Ahorros

en un Banco Comercial del los E.E.U.U. mediante la suscripción de un convenio consular e Interbancario.

Acciones:

- Promoción.
- Estudio de mercado tanto de Sujetos de Ahorro como cuantificación de montos.
- Alcance Financiero
- * Costos de Instalación, administración, operación (comisión).
- * Reportes de situación al País Matriz.
- * Análisis de Rentabilidad.

Alternativa 3.- Aceptación de giros en favor del BEV mediante la suscripción de convenios tanto consular como con la red bancaria comercial de Ejm. Nueva York.

Acciones:

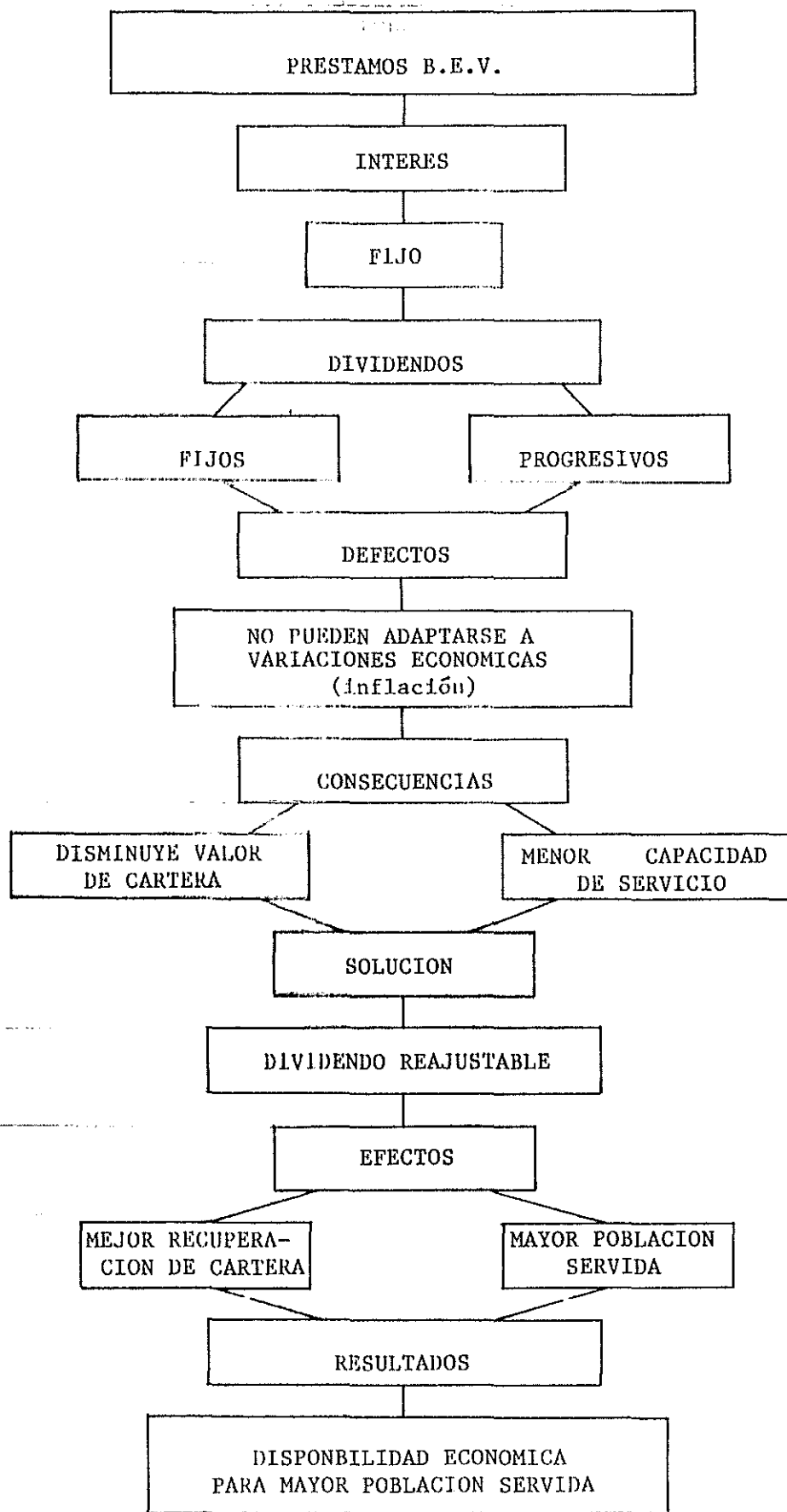
- Promoción.
- Estudios de mercado tanto de Sujetos de Ahorro como cuantificación de montos.
- Alcance Financiero
- * Costos de operación.
- Alcance Administrativo
- * Otorgamiento de funciones adicionales a las áreas Financiera y de Operaciones del BEV.

Las alternativas presentadas, vista la experiencia inicial, deben ser bien estudiados proponiendo que el orden de prioridades sea de la tercera a la primera.

En los tres casos, es necesario la reforma a la Ley y la Reglamentación respectiva.

La promoción debe contener un componente no solo de la "virtuosidad" de ahorrar sino del objeto cual es la consecución de vivienda y administración Tutorial en Ecuador.

DIAGRAMA SOBRE ANTECEDENTES Y EFECTOS DEL DIVIDENDO REAJUSTABLE



I N D I C E

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
AGRADECIMIENTO	
INTRODUCCION	
<u>CAPITULO I</u>	
<u>EL PROBLEMA FINANCIERO DE LA VIVIENDA</u>	
1. DEFICIT HABITACIONAL	2
1.1. MATERIALES	3
1.2. TIPOLOGIA	3
1.3. SERVICIOS BASICOS	3
1.4. DEFICIT TOTAL	4
2. <u>RECURSOS TRADICIONALES</u>	4
2.1. LINEAS DE CREDITO	5
2.2. FONDOS DE GOBIERNO	7
2.3. INGRESOS CORRIENTES BEV	7
2.4. RECUPERACIONES	7
2.5. DEPOSITOS DE AHORRO, PLAZO Y CAPTACIONES	7
3. <u>SITUACION DE LA ECONOMIA EN EL PAIS</u>	8
4. <u>NECESIDADES DE ACCIONES INMEDIATAS PARA SUPERAR EL PROBLEMA</u>	11
4.1. POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA	13
4.2. POLITICA CAMBIARIA	13
5. <u>FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO PARA LA VIVIENDA EN EL ECUADOR</u>	13
5.1. SECTOR PUBLICO	14
5.2. SECTOR PRIVADO	16
<u>CAPITULO II</u>	
<u>PROPUESTA DE CREACION DE UN FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA</u>	
1. <u>VIVIENDA</u>	20
2. <u>POTENCIAL FINANCIERO SUJETO DE CANALIZACION HACIA ESTE FONDO NACIONAL</u>	23

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
<u>CAPITULO III</u>	
<u>ORIGEN DE LOS RECURSOS</u>	
1. <u>RECURSOS DE LA BANCA PRIVADA</u>	25
2. <u>RECURSOS DE FONDOS INSTITUCIONALES</u>	27
3. <u>RECURSOS FISCALES</u>	28
4. <u>RECURSOS DE LA COMUNIDAD</u>	29
4.1. ADICIONAL AL IMPUESTO PREDIAL	29
4.2. ADICIONAL A LA PLUSVALIA	30
4.3. AHORRO INTERNO	31
 <u>CAPITULO IV</u>	
<u>DIMENSIONAMIENTO DE LOS RECURSOS PARA EL FONDO NACIONAL</u>	
1. <u>RECURSOS DE LA BANCA PRIVADA</u>	34
1.1. EL 20% DEL PASIVO COMPUTABLE, SUJETO A INVERSION EN MONEDA NACIONAL, DE LA BANCA PRIVADA NACIONAL (PASIVO SIN COSTO)	35
1.2. EL 4% DEL PASIVO COMPUTABLE, SUJETO A INVERSION EN MONEDA NACIONAL, DE LOS AHORROS EN LA BANCA PRIVADA NACIONAL (PASIVO CON COSTO)	36
1.3. EL 8% SOBRE BONOS HIPOTECARIOS EN CIRCULACION (INVERSIONES)	38
2. <u>RECURSOS DE FONDOS INSTITUCIONALES</u>	41
2.1. FONDOS DE RESERVA	43
2.2. APORTES AL IESS	45
3. <u>RECURSOS FISCALES</u>	48
4. <u>RECURSOS DE LA COMUNIDAD</u>	49
4.1. ADICIONALES AL IMPUESTO PREDIAL	49
4.2. ADICIONALES A LA PLUSVALIA	51
4.3. AHORRO INTERNO	52

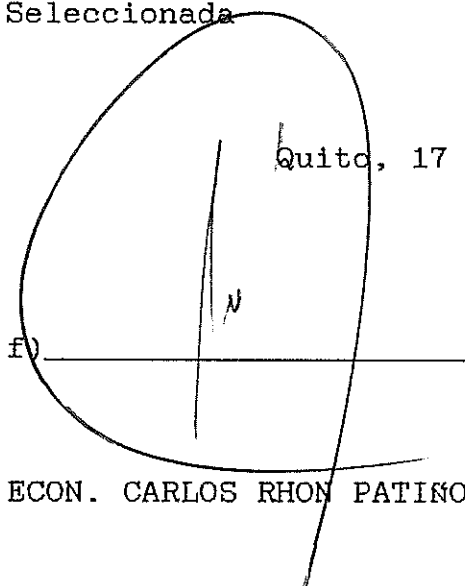
<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
<u>CAPITULO V</u>	
<u>PLANTEAMIENTO OPERATIVO PARA SU ADMINISTRACION</u>	
1. <u>MARCO LEGAL</u>	62
2. <u>MARCO ADMINISTRATIVO</u>	67
2.1. FASE DE PLANEACION	67
2.2. PROGRAMACION	67
2.3. SISTEMAS DE INFORMACION	68
2.4. EJECUCION DEL FONDO	68
3. <u>APLICACION DE RECURSOS Y RECUPERACION DE LA INVERSION</u>	69
4. <u>SISTEMAS DE EVALUACION</u>	71
4.1. NIVEL OPERATIVO	72
4.2. NIVEL ESTRATEGICO	72
4.3. NIVEL DE CORRESPONSABILIDAD	72
4.4. NIVEL INSTRUMENTAL	72
<u>CAPITULO VI</u>	
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	
1. <u>CONCLUSIONES</u>	73
1.1. ACCION PUBLICA	74
1.2. ACCION PRIVADA	74
1.3. ACCION COMUNITARIA	75
2. <u>RECOMENDACIONES</u>	77
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	81

ANEXO "A"

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de este Trabajo, de su Bibliografía y Anexos, como artículo de la Revista o como Artículos para la Lectura Seleccionada

Quito, 17 agosto de 1992

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large loop on the left and a vertical stroke on the right, with a horizontal line crossing through the middle. The signature is written over the text 'ECON. CARLOS RHON PATIÑO'.

ECON. CARLOS RHON PATIÑO