

El Contexto Socio-Político de la Nueva Arquitectura Financiera y el Sistema Público de Dinero electrónico en Ecuador

Javier Félix (con la colaboración de Robin Fink y Mónica Pozo)

Abstract

El gobierno ecuatoriano está en el proceso de redefinir su arquitectura financiera doméstica, a través de la creación de política pública y la ejecución de proyectos específicos por parte de las instituciones del estado en conjunto con los actores locales. Uno de los proyectos que se destaca por su innovación es la creación de un sistema de pagos móviles, manejado por el Banco Central del Ecuador, que pretende constituirse como una herramienta efectiva de inclusión financiera. La propuesta de la creación de políticas públicas para administrar la creación de dinero móvil por parte del estado, se convierte en una innovación a nivel mundial. El objetivo principal es incrementar la diversidad de los medios de pagos, y mejorar la inclusión de los sectores marginales del país a los servicios financieros. La elevada penetración de la telefonía celular en el Ecuador (16,9 millones de celulares para 15,4 millones de personas), potencializa la aplicación de un proyecto a escala nacional, administrado por la Banca Central. Esta entidad cuenta con la capacidad tecnológica, la voluntad política y la potestad legal para ejecutar el proyecto de creación de una plataforma de pagos electrónicos, sin embargo, las limitaciones más importantes en este tipo de proyectos son de tipo sociales. La perspectiva de los actores operativos y usuarios, constituye un factor clave de éxito, por la practicidad, alcance, y utilidad que para ellos represente el sistema de pagos móviles.

Introducción

Ecuador ha sufrido varias transformaciones en su economía en los últimos 15 años, afectando directamente su sistema financiero, y cambiando así la vida de la gran mayoría de su población. En 1999, el país vivió una de las peores crisis financieras de su historia. La decisión del gobierno de decretar una flotación limpia, dejando el valor de la moneda que será determinado por la oferta y la demanda, además del retiro acelerado de dinero de los bancos, llevó al cierre temporal de todo tipo de actividades bancarias en el llamado “feriado bancario”, lo que en última instancia condujo a la quiebra de muchos bancos y la pérdida de dinero de miles de personas. El ex presidente Jamil Mahuad, como último recurso, decidió dolarizar la economía ecuatoriana y ceder el poder a devaluar su propia moneda. Esto puso fin a un siglo de historia del Sucre como moneda oficial de Ecuador, y cambió drásticamente la estructura financiera del país.

Esta investigación analiza el contexto socio-político que involucra a la reestructuración de la arquitectura financiera ecuatoriana propuesta por el actual gobierno, y el marco legal y regulatorio que esta reestructuración implica. A través de un análisis etnográfico e histórico, el estudio tiene por objeto examinar la conceptualización, desarrollo y aplicación de la nueva arquitectura financiera, y determinar su potencial en los ámbitos nacional y regional. El foco principal de la investigación será analizar el proceso de diseño y reingeniería actual del Sistema Nacional de Pagos, especialmente en relación con los procesos de inclusión financiera para los participantes de la Economía Social y Solidaria, excluidos de la banca tradicional, y las estrategias innovadoras de política monetaria que se ejecutan en Ecuador. Uno de los proyectos más innovadores es la implementación de un Sistema de Pagos Móviles administrado por el Banco Central del Ecuador, convirtiéndose en la primera iniciativa global promovida por un país como política para la inclusión financiera. Con su nueva arquitectura financiera, Ecuador aspira a convertirse en un modelo regional de inclusión financiera, y generar estrategias para superar la crisis financiera que ha afectado al mundo recientemente. En estos últimos años, se ha visto que el conocimiento y experticia sobre los pagos electrónicos y el dinero móvil se ha exportado globalmente desde el sur hacia el norte, revirtiendo la relación histórica que ha privilegiado el conocimiento desarrollado desde el norte. El Ecuador está tratando de convertirse en un modelo a seguir por otros países, al desarrollar un sistema de dinero móvil que sea administrado públicamente.

El Banco Central define al dinero electrónico, como el valor monetario equivalente al valor expresado en la moneda de curso legal del país que: se almacena e intercambia a través de dispositivos electrónicos, y móviles. Es aceptado con poder liberatorio ilimitado y libre de circulación; reconocido como medio de pago por los agentes económicos del Ecuador, y para el pago de obligaciones públicas de conformidad con las normas que dicte el organismo regulatorio competente. Es convertible en efectivo a valor nominal; y es emitido privativamente por el Banco Central del Ecuador, y se registra en el pasivo de la institución.

El capítulo inicial busca contextualizar a nivel socio político la propuesta de la nueva arquitectura financiera mediante una descripción histórica del sistema financiero ecuatoriano previo a la dolarización, durante la crisis financiera de 1999, y el periodo posterior a la decisión de dolarizar la economía ecuatoriana. Sin dudas, se han generado efectos económicos importantes que deben ser analizados, pero sobretodo este cambio ha generado concepciones sociales fuertes sobre el

manejo de política monetaria en el Ecuador, que han provocado una confianza excesiva en la población al uso del dólar como moneda oficial. Adicionalmente, se expone una breve síntesis sobre la situación política actual del país, y los antecedentes de inestabilidad política previos al gobierno actual, que acaba de cumplir 7 años en el poder. Finalmente, este capítulo se adentra en el contexto local de la propuesta de la Nueva Arquitectura Financiera, junto con su fundamentación teórica y la normativa y políticas públicas generas para su aplicación.

El segundo capítulo, describe la propuesta del proyecto del sistema de pagos móviles administrado por el Banco Central del Ecuador, como una de las herramientas para la inclusión financiera de la nueva arquitectura financiera. A nivel general se realiza una introducción al concepto del dinero, y su evolución hasta el dinero electrónico. A continuación se revisarán algunos de los proyectos de sistemas de pagos móviles ejecutados a nivel mundial, desde sus conceptualizaciones hasta los impactos generados. Finalmente, se realizará una descripción detallada de la propuesta ecuatoriana de Sistema de Pagos Móviles, a través de una descripción del contexto propio del proyecto, sus bases conceptuales, y las especificaciones técnicas propuestas.

Finalmente, se hará un estudio a detalle con los actores de las instituciones públicas, pero también con potenciales actores operativos y usuarios del dinero móvil, para entender sus perspectivas sobre el modelo, y analizar posibles potencialidades. Una visión de los actores del sector público a cargo de la ejecución del sistema, permitirá realizar una caracterización e identificación de los posibles usuarios, de quienes se busca obtener insumos para realizar un análisis detallado de potencialidades. El estudio concluirá con propuestas para la implementación del Sistema de Pagos Móviles, con base en la información obtenida por los diversos actores y la experiencia de otras iniciativas.

1. Contexto socio político de la Nueva Arquitectura Financiera del Ecuador

1.1. Breve descripción histórica del sistema financiero ecuatoriano

El sistema financiero ecuatoriano tiene un punto de inflexión crucial a partir de la adopción del dólar como moneda oficial. No solo es importante por el impacto que éste ha tenido en el sistema financiero en sí mismo y en el desarrollo económico del país, sino por la creación de un paradigma a nivel cultural dentro de los ciudadanos ecuatorianos. El dólar se ha posicionado dentro de la mente de los ecuatorianos como una moneda en la cual confían ciegamente, y que es sinónimo de estabilidad y progreso. Esto se explica por los traumas vividos por la mayoría de la población luego de la crisis financiera profunda en la que entró el Ecuador a finales de los años noventa. Miles de personas perdieron su dinero tras la quiebra de bancos e instituciones financieras, y muchos otros veían como sus bienes era embargados al no poder cubrir sus deudas. La población perdía día a día su capacidad adquisitiva por la elevada inflación, y la devaluación del sucre, la moneda oficial del Ecuador por casi cien años.

La crisis profunda del sistema financiero que culminó con la decisión casi desesperada de dolarizar la economía ecuatoriana, se originó en las erradas políticas fiscales y monetarias de los gobiernos de los ochentas y noventas principalmente. Es importante explicar brevemente los pormenores de la evolución del sistema financiero ecuatoriano, hasta llegar a la crisis, y posteriormente el periodo post dolarización. Es en este periodo donde surge la necesidad de replantear todo el sistema financiero para blindarlo de futuras crisis, y definir las funciones de un Banco Central, que perdía su capacidad de emisor de primera instancia. Es desde esta misma entidad, donde se realizan los primeros estudios, que llevarían a generar una propuesta de Nueva Arquitectura Financiera a nivel doméstico, pero también a liderar la implementación de esta propuesta a nivel regional.

El sistema financiero ecuatoriano antes de la dolarización

El origen de las instituciones financieras en el Ecuador se remonta a 1831. El entonces presidente, el General Juan José Flores, promulgó un decreto donde se dice que "El crédito considerado como dinero sonante o efectivo, se amortizara en un banco que se establecerá con este objeto" (Estrada, 1989). Posteriormente, en abril de 1839 mediante un decreto legislativo se autorizó al ejecutivo negociar la conformación de una institución bancaria. Los fondos de dicha institución serían conformados con capitales nacionales, así como capitales extranjeros. Es así que, en 1860 se funda el Banco Luzurraga que se constituye la primera institución bancaria en el Ecuador. El banco nace con la obligación de la emisión de billetes de 5 y 10 pesos con un límite hasta los 100.000 pesos. La Gobernación del Guayas, estuvo a cargo del control del banco debido a que no existía un organismo de control en ese momento. Posteriormente, nuevas instituciones financieras aparecerían. En 1862, el Banco Particular de Descuento y Circulación abrió sus puertas, a su vez que en Cuenca se establecían las Cajas de Ahorro y Crédito y en Quito iniciaba operaciones el Banco de Quito en 1868. (Acosta, 2006)

En diferentes proporciones, todos los bancos tenían el privilegio de emitir monedas. (Ribadeneira, 2012) La falta de regulación hace que la Convención Nacional el 22 de marzo de 1884, dicte la primera Ley de Monedas. Mediante esta ley, se abandonó la anterior unidad de valor de un peso de ocho reales y se creó el sucre, dividido en 100 centavos, como signo monetario oficial. Con esta medida se esperaba terminar con la circulación de monedas de baja calidad procedentes de Chile, Perú, Bolivia, Colombia y México. (Naranjo, 2005)

El 23 de noviembre de 1898, el gobierno del presidente Eloy Alfaro promulgó la Segunda Ley de Monedas en la cual se fija un plazo de dos años para que el Ecuador adoptase el sistema del Patrón Oro. La adopción del Patrón Oro provocó la consolidación de los bancos de emisión Comercial y Agrícola y del Ecuador en Guayaquil, y auspició la aparición del Banco del Pichicha en Quito en 1906. (Larrea, Pensamiento Monetario y Financiero, 1990). La nueva Ley de Monedas de 1898, exigía la plena convertibilidad monetaria. Es así que establecía como requisito para la emisión de billetes la condición de que debían ser convertibles en oro.

La incorporación del Ecuador al Sistema de Patrón Oro generó confianza, especialmente respecto a los tipos de cambio. Es importante señalar que en este periodo en lo que se refiere a exportaciones que básicamente eran de materias primas y a los precios de éstas, el Ecuador estaba alineado plenamente con los mercados de Londres y Nueva York, sedes del eje capitalista mundial. (Acosta, 2006) Por lo tanto con el Patrón Oro, el automatismo de la emisión estaba en concordancia con las entradas de giros de oro provenientes de las exportaciones a esas plazas. Esto generó un gran beneficio para el Ecuador y se evidenció con un aumento aproximado del 20% de las exportaciones para el año de 1920 (Velasco, 1983). En estas condiciones, la circulación monetaria, el crédito bancario y las transacciones interiores de producción y comercio del país empezaron a depender de la cantidad y valor de las exportaciones y del ingreso de capitales. En general, la economía empezó a tener una marcada relación con los mercados extranjeros. La estructura económica evolucionó hacia la modernización y la competitividad. El Patrón Oro clásico en el Ecuador además de conseguir la estabilidad económica fortaleció la integración internacional del país, favoreció la creación de bancos, vinculó a la nación a los circuitos de comercio y de inversiones internacionales.

En 1914 estalló la Primera Guerra Mundial y el gobierno del presidente Leonidas Plaza decretó la Ley de Moratoria, la cual produjo la suspensión de la convertibilidad del billete ecuatoriano dando a los bancos emisores la posibilidad de seguir poniendo en circulación billetes sin que se les obligase a respaldarlos. Además, se permitió a los gobiernos continuar con la política del endeudamiento con los bancos Comercial y Agrícola. Todo esto generó una pérdida de poder adquisitivo del sucre debido al exceso de dinero en el mercado y fluctuaciones al alza del tipo de cambio del dólar a causa de la inconvertibilidad y de factores exógenos (Estrada, 1921). En el espacio que duró la moratoria (1914 – 1925) el sucre se devaluó un 150%. A raíz de la crisis, el Banco Comercial y Agrícola incrementó su influencia en el gobierno a causa de préstamos que realizó al régimen del general Leonidas Plaza Gutiérrez en 1913 y 1914. (Acosta, 2006)

Dicha Ley de Moratoria adoptó el Patrón de Cambios Oro y fundó el Banco Central del Ecuador como única entidad de emisión de dinero, eliminando de esa manera la posibilidad de emitir por parte de los bancos privados. Además se creó la Contraloría General de la Nación, la Superintendencia de Bancos, el Banco Nacional Hipotecario, la Caja de Pensiones y se reordenaron

todas las finanzas públicas. Para llevar adelante toda esta tarea se contrató a un equipo presidido por el experto norteamericano Edwin W. Kemmerer. Al Banco Central se le otorgó el monopolio de la regulación de la emisión, la circulación de la moneda y la estabilidad del tipo de cambio, así como la fijación de los tipos de interés y de descuento. El tipo de cambio oficial fue de 5 sucres por dólar. (Oleas, 1995) En este periodo las instituciones bancarias crecieron y los créditos a medio y largo plazo beneficiaron al sector agrario e industrial. Sin embargo, la crisis de los años 30 desatada en Estados Unidos, la deflación mundial y la ruptura del Patrón Oro por parte de Gran Bretaña en 1931 destruyeron el proyecto de estabilización que se mantenía en el Ecuador.

La enorme caída de las exportaciones produjo una parálisis parcial de la actividad económica del Ecuador. El primer afectado fue el sector agrario exportador, pero a causa de su importancia en el país, la crisis se extendió con gran rapidez a los demás sectores de la economía. En aquel tiempo, de acuerdo a Acosta (2006), la dependencia ecuatoriana acentuó su vulnerabilidad externa al concentrar sus ventas en muy pocos productos, y en un solo país, Estados Unidos. Esta tónica se ha repetido a lo largo de la historia ecuatoriana por la poca diversificación de los productos exportables.

El Ecuador, como se mencionó anteriormente, había adoptado el sistema de Patrón de Cambios Oro. Por tanto, la cantidad de dinero en circulación se restringió en proporción apreciable, sobre todo el dinero de origen externo a causa de la disminución de las exportaciones. Según Luis Alberto Carbo (1978: 68), esto llevó a que la actividad financiera y comercial sufriera consecuencias como la liquidación de dos bancos en 1931, el de Iván Endara y el del Ecuador. Esto llevó a que las reservas de oro disminuyeran rápidamente y quedaron reducidas en 1931 a un tercio aproximadamente. (Carbo, 1978) En lo que respecta a los precios internos, tuvieron una disminución hasta 1933, pero a partir de 1934 empezaron a aumentar. En 1937 los precios habían aumentado en más de un 50% con relación a 1929. Este suceso fue gracias a que en 1932 se abandonó el Patrón Oro, hubo una intervención en el Banco Central y por tanto la moneda fue devaluada. (Naranjo, 2005)

Una vez decretada la inconvertibilidad, entre 1932 y 1937 se generalizó la inflación y la devaluación: los créditos concedidos al gobierno por el Banco Central llegaron a superar los 40 millones de sucres. La inflación acumulada hasta 1936 ascendió al 50% y el sucre se devaluó en más del 100% durante los 4 últimos años. (Larrea, Pensamiento Monetario y Financiero, 1990). Para hacer frente a la inestabilidad monetaria y cambiaria, el gobierno del General Enrique Gallo dictó en 1938 una nueva Ley para el Banco Central en la que se establecía que el gobierno respetará y protegerá la autonomía del Banco y no tendrá la determinación de su política, ni en la gestión de sus negocios y operaciones. Al Banco Central con la nueva ley promulgada además de preservar la estabilidad interna y externa de la moneda, se le encargaría la emisión, las regulaciones de los tipos de cambios, actuar como banco de reserva de los bancos asociados, servir de cámara de compensación, ser agente financiero y tesorero del Estado, ser su intermediario y consultor del propio gobierno en materia de regulación del sistema monetario y crediticio de la República. (Larrea, Pensamiento Monetario y Financiero, 1990).

La Segunda Guerra Mundial generó un auge económico importante, a causa de la exportación de productos estratégicos para el conflicto, el cual facilitó la incorporación del Ecuador al Sistema Bretton Woods. Hasta 1947 el Banco Central no pudo combatir la inflación, ni tuvo eficacia en la

regulación de los tipos de cambio, las tasas de interés y en el mercado del dinero. (Miño, 1990) Posteriormente, el Ecuador se convirtió en miembro fundador del nuevo Sistema Monetario Internacional y dos años más tarde adecuaría su economía al nuevo esquema mediante la publicación de la Ley de Régimen Monetario (BCE, 1978). Esta ley establecía que el Régimen Monetario de la República será administrado por el Banco Central bajo la dirección de una Junta Monetaria. El objetivo fundamental del Banco Central sería ejecutar la política monetaria nacional, con el fin de crear y mantener las condiciones monetarias, crediticias y cambiarias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional. Es decir que el Banco Central ya no tendría como fin exclusivo la convertibilidad y la estabilidad monetaria, sino que su objetivo fundamental sería el desarrollo económico ordenado de la nación. La nueva ley transformaba al Banco Central en un organismo monetario con amplios poderes de intervención en el sistema financiero (Ley de Régimen Monetario, 1948). Adicionalmente a esta ley unos meses antes el 6 de junio de 1947 se publicó la Ley de Cambios Internacionales que tenía como objetivo la estabilidad cambiaria y monetaria, atenuando los desniveles cíclicos y estacionales de la balanza de pagos, con el fin de mejorar la competitividad del Ecuador en los mercados internacionales.

Ciertamente, las dos leyes publicadas eran fruto de la aplicación en el Ecuador de los principios de Bretton Woods. Establecido el marco regulatorio tanto en lo nacional como en lo internacional, con reglas claras de juego y con un patrón monetario estable, el Ecuador comenzó una etapa de recuperación y auge con estabilidad. En la década de los cincuenta el PIB creció a una tasa de 4.7% de promedio anual (Almeida, 1988). La política monetaria de estabilidad como base del crecimiento económico fue implementada y defendida por el Banco Central durante más de 14 años. En ese tiempo se conservó permanente la filosofía y la moral que sustenta la política de protección del poder adquisitivo de los sectores sociales mayoritarios (Chiriboga, 1954).

En 1971 el sistema Bretton Woods colapsó debido al descubrimiento del petróleo en la región oriental del país. El modelo de crecimiento aplicado en el país entre 1950 y 1980 mostró sus límites alcanzando su agotamiento a inicios de los años ochenta, cuando se produjo el estrangulamiento externo debido a la disminución del precio internacional del petróleo y, sobre todo, a la paralización de las corrientes de financiamiento que dio origen a la crisis de la deuda latinoamericana.

A partir de la década de los setenta la economía ecuatoriana se transformó ya que hasta 1970 la principal actividad productiva se basaba en el sector agrícola. Sin embargo, a partir de 1972 el Ecuador empezó a exportar petróleo en cantidades importantes. La nueva riqueza sin duda había generado importantes cambios cuantitativos y cualitativos sin embargo se produjeron retrasos en la realización de ajustes indispensables para la economía. Por el contrario, en alguna medida las políticas aplicadas en torno a la actividad petrolera fueron las responsables de los ajustes y desequilibrios de los años ochenta y noventa. Esta política que en el Ecuador se denominó de ajuste en vez de lograr la estabilidad, provocó elevada inflación, inestabilidad cambiaria, paralización y retroceso de PIB, aumento de la pobreza, masiva emigración de ecuatorianos al exterior, quiebra del sistema financiero y destrucción del ahorro real y desestimulo de la inversión.

Crisis financiera y dolarización

El Ecuador era un país con una elevada propensión marginal a importar, a causa de esto las devaluaciones terminaban siendo altamente inflacionarias. A su vez, la subida de los precios provocaba nuevas necesidades de devaluación con el fin de mantener los espacios de competitividad ganados por la primera devaluación. Aparecía entonces una carrera interminable entre inflación y devaluación. Indudablemente, la política cambiaria fue usada durante los años 80 y 90, en donde se usó todo género de regímenes cambiarios: tipos de cambio fijo, libre, mini devaluaciones anunciadas, bandas cambiarias, flotación controlada y flotación limpia. Al final todos los tipos de cambio concluyeron en devaluaciones y en permanente inestabilidad del valor del sucre. De forma abierta o mediante procesamientos indirectos, como los avances de beneficios del Banco Central. Además recurriendo al señoreaje y al impuesto inflacionario, el Estado obtuvo recursos para financiar sus continuos déficits.

La política monetaria del periodo no solo no pudo contener la inflación, sino que además provocó que las tasas de interés fueran altas y volátiles durante el periodo, variando entre 12% y un 70% con graves consecuencias en la inversión real que prácticamente no creció. Por otro lado, las políticas de encaje y de operaciones de mercado abierto, diseñadas teóricamente para controlar la liquidez y, de esa manera, cumplir con el objetivo de controlar la inflación, en el caso ecuatoriano fueron utilizadas como mecanismo de apoyo del sistema financiero. Las elevaciones o disminuciones del encaje servían para dotar de liquidez a este sistema o para remunerar recursos que no podía utilizar. Del mismo modo, en los últimos años de la década de los noventa, las operaciones de mercado abierto realizadas por el Banco Central sirvieron para proveer de liquidez a una banca en quiebra que utilizaba los recursos para especular con el tipo de cambio. El objetivo de frenar la inflación usando la política monetaria dependió de otros objetivos financieros y cambiarios. En particular, las devaluaciones imposibilitaban la disminución de la inflación, pues después de cada una de ellas los precios se elevaban.

Como se señaló anteriormente, durante los años ochenta y noventa, la política económica al menos en dos oportunidades buscó favorecer a determinados grupos mediante la “sucretización” y el “salvataje bancario”. Con respecto a la sucretización los sectores privados ecuatorianos lograron que sus deudas extranjeras se convirtieran en deudas en sucres frente al Banco Central, mientras que este asumía el pago en dólares ante los acreedores internacionales, es así que a partir de 1983 la casi totalidad de la deuda del sector privado se convirtió en deuda del sector público provocando un aumento del déficit cuasifiscal que agudizó los problemas que en ese entonces ya existían. En lo que respecta al salvataje bancario desde 1996 el sistema financiero privado del país empezó a tener problemas de solvencia a causa de las elevadas tasas de interés pasivas promovidas por la autoridad monetaria como mecanismo para que el público prefiera mantener sus ahorros en sucres, al captar los ahorros a altas tasas de interés los bancos también debían prestar el dinero obtenido a tasas superiores.

Por otro lado, durante los años 80 y 90 se produjo un proceso de relajamiento de la regulación bancaria y de las leyes financieras en general. Además, se consideraba que las tasas de interés eran inflexibles a disminuir debido a la falta de competencia en el sistema financiero, por lo que se permitió la apertura de bancos y financieras indiscriminadamente, sin tener en cuenta el tamaño del mercado y los costos operativos. Como consecuencia, existieron más de 100 entidades bancarias en un mercado que no superaba los 5000 millones de dólares en depósitos. La competencia instaurada en vez de bajar las tasas de interés las incrementó, pues de esta manera trataron de captar depósitos. Lamentablemente, las autoridades poco hicieron para vigilar el uso

de los fondos captados, por lo que muchas instituciones financieras realizaron prácticas poco ortodoxas como la piramidación, la financiación de otros negocios propios, la generación de préstamos a familiares y socios y, la inversión en oficinas *off shore* (Vicuña, 2000). Por su parte el público, atraído por las elevadas tasas de interés, asumió costumbres rentistas, pues era más beneficioso vivir de los intereses que de la inversión productiva. Así, algunos empresarios vendieron sus unidades de producción y colocaron los fondos en bancos y financieras. En un primer momento parecía que todos ganaban, a pesar de que la producción real no crecía. Pero era imposible que esa situación se mantuviera.

Además, como consecuencia de la puesta en vigor del impuesto del 1% sobre la circulación de capitales en enero de 1999, sustituyendo al impuesto sobre la renta, la intermediación financiera disminuyó sustancialmente y los bancos tuvieron serios problemas de liquidez. Se puso de manifiesto entonces las dificultades de solvencia y el Estado tuvo que asumir al 72% del sistema financiero, a un costo que se aproximó al 20% del PIB de 1998, más de 4000 millones de dólares. La reacción de la población frente a la crisis bancaria fue de total desconfianza, aumentando la iliquidez de las instituciones y la dolarización informal de los ahorros, que fueron depositados en el extranjero o en cajas de seguridad personales. En el año de la crisis financiera, la reducción del PIB llegó al máximo nivel histórico.

En noviembre de 1998, el principal banco del Ecuador presentó problemas no solamente de liquidez sino de solvencia, y el gobierno de Jamil Mahuad en un intento de evitar una quiebra sistemática, decidió iniciar el salvataje. A pesar de la intervención del Estado la tendencia de las cuentas bancarias fue en descenso, la liquidez de los bancos se redujo a la mitad, los créditos totales retrocedieron en un 40%, la cartera vencida aumentó en más del 300%, los depósitos totales se redujeron en 33%, los depósitos a la vista tuvieron la mayor corrida disminuyendo en 44% y los depósitos a plazo bajaron en un 16% (BCE, Memorias anuales 1948 - 1999 , 1999).

La política económica del Ecuador produjo una devaluación del 216%, una inflación del 52% y una caída del salario real de 23%, y una salida de capitales privados de un 15% del PIB. Se registró una mayor concentración de la riqueza: mientras en 1990 el 20% más pobre recibía el 4.6% de los ingresos en 1999 apenas el 2,46% y entre tanto el 20% más rico de la población en 1990 acumulaba el 52% de los ingresos y en 1999 el 61.2% según datos del SIISE – Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Estado- tomado de la encuesta Urbana de Empleo de 1999. (SIISE, 2014) A mediados de los noventa, antes de la crisis, no más de 200 personas dominaban el sistema bancario privado, en el cual 5 bancos concentraban la mitad de las operaciones activas y pasivas.

En marzo de 1999, el gobierno del Ecuador decidió congelar los fondos privados de la banca. Esta medida buscaba evitar la crisis de liquidez del sistema financiero ante la brusca retirada de depósitos que generó el impuesto a la circulación de capitales. Dicho congelamiento aceleró la desconfianza del público y provocó que los depósitos de la banca *off shore* alcanzara los 755 millones de dólares y se produjera una fuga de capitales muy elevada con lo que ahondó la quiebra de la banca.

Definitivamente, la economía ecuatoriana se encontraba sumida en una profunda crisis y, precisamente, una de las más claras expresiones era la pérdida de las funciones del dinero del sucre, pues, los agentes tenían una marcada preferencia por el dólar de los Estados Unidos para

usarlo como unidad de cuenta, reserva de valor y medio de cambio y de pago, esto es, como moneda genuina. En el Ecuador los principales agentes económicos habían remplazado al sucre como unidad de cuenta, medio de pago y de cambio, y como reserva de valor. Es importante tener en cuenta que de acuerdo al Fondo Monetario Internacional (1998), una economía es altamente dolarizada si la sustitución monetaria supera el 30%. Para 1999 según f. Zalles los depósitos en dólares del sistema financiero ecuatoriano incluyendo los bancos *off – shore* totalizaban un 60% del total de los pasivos existentes en el país.

A principios del año 2000, el Estado Nacional estableció la dolarización oficial en la economía del Ecuador. Entre los objetivos de este cambio trascendental estaba frenar la tremenda volatilidad cambiaria, detener la creciente inflación que amenazaba en convertirse en hiperinflación, reactivar el aparato productivo que se había mantenido estancado durante los últimos 20 años, enviar señales seguras para la inversión productiva y dar muestra de la existencia de objetivos de disciplina y cumplimiento de las obligaciones a la comunidad internacional. La dolarización oficial no solo ha implicado una modificación del régimen cambiario, sino el establecimiento de al menos tres pilares sustanciales para la estabilidad y el crecimiento: cambio del sistema monetario, promoción del equilibrio macroeconómico y puesta en práctica de reformas estructurales (BCE, 2001).

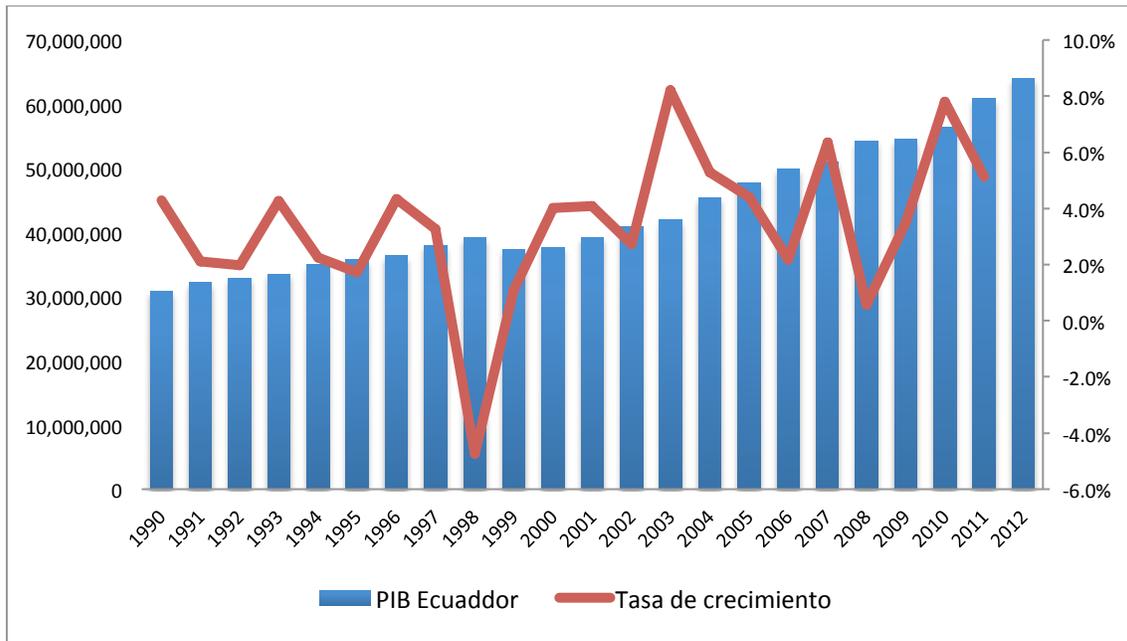
La dolarización oficial en el Ecuador tiene como base legal a la Ley de Transformación Económica. Dicha ley otorga la ejecución del sistema de Dolarización al Banco Central del Ecuador, suprimiendo la potestad de esta entidad de ser prestamista de última instancia, así como su actuación directa en la economía a través de la política monetaria y cambiaria. Junto con la ley se establece que todas las operaciones del sistema financiero se deberán expresar y realizar en dólares y se determina un reajuste de las tasas de interés, tanto activas como pasivas, y por una sola vez, a niveles de 16.82% y del 9.35% respectivamente. En la dolarización se fijó el tipo de cambio con una cotización de 25.000 sucres por dólar, resultante aproximada de la división de la Base Monetaria Ampliada.

Post dolarización

La dolarización oficial significó una respuesta a la gravísima situación de total inestabilidad de la economía ecuatoriana. Las expectativas de estabilidad y crecimiento iniciales han sido parcialmente cumplidas. Cuando se aplicó el sistema de dolarización en el Ecuador se registraron profundas reformas económicas, especialmente en los campos de las finanzas públicas, de la política monetaria y cambiaria, de política de inversión extranjera y del sector financiero. El cambio de sistema implicó el establecimiento de tres pilares fundamentales para que la dolarización sea sostenible y que ayudarían al crecimiento y desarrollo de la economía. Estos tres pilares son: el cambio del sistema monetario, la promoción del equilibrio macroeconómico y aplicación de las reformas estructurales.

Para afirmar que la dolarización ha traído consecuencias positivas a la economía ecuatoriana basta con observar los principales indicadores macroeconómicos como inversión, PIB, PIB per cápita, empleo, salarios e inflación antes y después de la dolarización. Como se observa en el gráfico 1, doce años después de que la dolarización se oficializara en el Ecuador, el PIB ha tenido un crecimiento promedio de 3.4% anual según datos del Banco Central del Ecuador, lo cual evidencia una recuperación de la economía.

Gráfico 1: PIB período 1990 - 2012



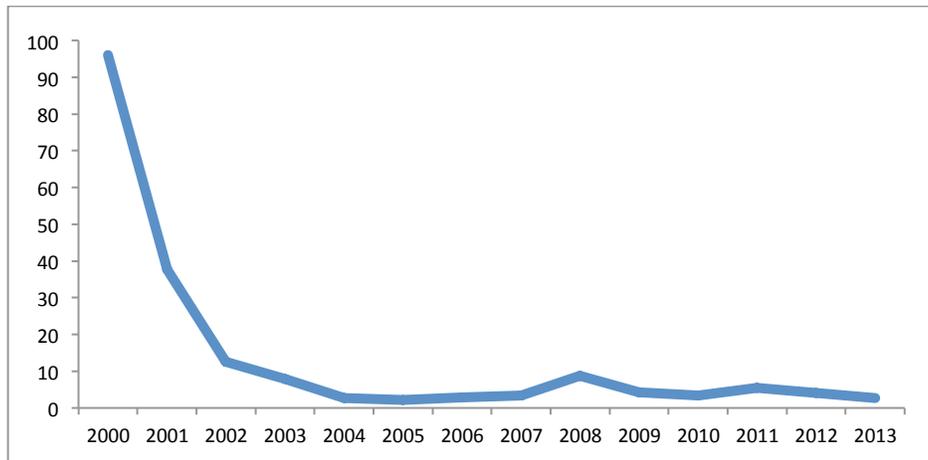
Fuente: Banco Central del Ecuador.

Autor: Equipo Investigador

Asimismo, se evidencia que el empleo y los salarios han aumentado. Además se observa que la tasa de desempleo se ha mantenido en menos del 10% en los últimos años, a diferencia de 1999 que fue del 14% según datos del INEC.

Otro de los indicadores que mayor importancia tiene dentro de la dolarización es la inflación, que gracias a la crisis de 1999 se elevó a cifras históricas. Con la dolarización la economía se ha estabilizado y la inflación ha disminuido, manteniéndose constante en los últimos años. Como se puede ver en el gráfico 2, para el año 2000 la inflación era de 95.51%, para el año 2001 se redujo a 40.26%, para el año 2002 disminuyó hasta llegar a 12.55%, en el año 2003 fue de 7.95% y desde ese año no se ha registrado valores mayores a dos dígitos.

Gráfico 2: Inflación Ecuador período 2000 - 2013



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Autor: Equipo Investigador

La deuda externa es un indicador relevante a la hora de analizar la situación de la economía, ya que de la deuda depende cuánto dinero disponible tiene el gobierno central para invertir en el sector real de la economía para su desarrollo. Para el año 2002 el porcentaje de la deuda en relación al PIB fue de 45.7%, mientras que para el año 2010 fue del 15% (Banco Central del Ecuador, 2011).

Las exportaciones del 2009 comparadas con las de 1999 han llegado casi a triplicarse en su valor. Es importante resaltar que existe un crecimiento en las exportaciones de productos no tradicionales y no petroleros a pesar de las eliminaciones cambiarias. Como se mencionó anteriormente en el periodo previo a la dolarización las devaluaciones del sucre fueron la base de las ventas en el exterior, es decir, los exportadores especulaban con el tipo de cambio, para ser más competitivos.

Como evidencian los datos, 13 años después de que se dolarizó la economía ecuatoriana los indicadores muestran tendencias positivas, a excepción del año 2009 debido a la crisis financiera internacional. La dolarización estabilizó la economía ecuatoriana y ha permitido que en los años posteriores la economía ecuatoriana se desarrolle de manera favorable.

1.2. Situación política actual del Ecuador

La República del Ecuador, inicia su vida como un estado libre e independiente, el 13 de mayo de 1830. La república surgió sobre las bases de dominación económico-social de los indígenas, campesinos mestizos y grupos populares urbanos. Por esta razón, el largo proceso de construcción nacional, ha estado caracterizado por sus conflictos, marcados por la mixtura entre las culturas

indígenas presentes en el territorio por cientos de años, y por la marcada etapa colonial de dominio español.

De acuerdo a Ayala Mora (2008) la etapa republicana del país puede dividirse en tres grandes períodos: el primero, desde su fundación hasta fines del siglo XIX, caracterizado por la vigencia del proyecto nacional criollo, en el cual, para la organización del nuevo Estado, la mayoría de la población quedó al margen de la participación política por la jerarquización de la sociedad donde se evidenciaba el dominio de los latifundistas. Ayala Mora (2008) define un segundo periodo que va desde el inicio de la Revolución Liberal hasta los sesenta del siglo XX, en que el capitalismo ecuatoriano funciona inserto en el sistema mundial y predomina el proyecto nacional mestizo, donde se prioriza la integración de las regiones naturales del Ecuador. Finalmente, un tercer periodo descrito por Ayala Mora (2008) inicia desde los sesenta hasta nuestros días, en que se abre paso un proyecto nacional de la diversidad, caracterizado por el auge petrolero, la dolarización, y las crisis políticas y financieras del país.

Contexto político previo al Correísmo

Los años setenta, definen el inicio de una nueva etapa de la vida republicana, política y económica del Ecuador, por un prolongado ejercicio del poder militar, y su posterior retorno a la democracia, y por la expansión económica sin precedentes, fruto de la explotación petrolera. El poder político del país, fue tomado por acción de los militares, presididos por el General Guillermo Rodríguez Lara, en 1972. De acuerdo a Ayala Mora (2008), la dictadura se mantuvo por casi una década, en donde se observaron cambios significativos en el país, sobre todo por la cantidad de recursos, nunca antes manejados de la explotación petrolera, lo que provocó una mayor penetración del capitalismo en toda la estructura socioeconómica, acentuando la dependencia internacional del país.

En 1979, luego de la dictadura militar, el Ecuador regresa al régimen legal y democrático, luego de la convocatoria a elecciones, en donde vence el binomio de Jaime Roldós Aguilera con Osvaldo Hurtado. Este nuevo gobierno progresista, duró muy poco en el poder por la muerte del presidente Jaime Roldós, en un accidente aéreo el 24 de mayo de 1981. Le sucedió en el poder el vicepresidente Osvaldo Hurtado, en un gobierno caracterizado por la crisis económica del país, proveniente de la reducción de exportaciones, una renegociación de una inflada deuda externa, y varios desastres naturales.

León Febres Cordero, un candidato de oposición de derecha, entra al poder en 1984. Según Ayala Mora (2008), su gobierno se caracterizó por las medidas de tipo neoliberal que incrementaron el poder de banqueros, y reactivaron a los productores para la exportación. Durante su gobierno, existieron constantes denuncias de actos de corrupción y violaciones de derechos humanos por parte de la oposición.

Los gobiernos de Rodrigo Borja, perteneciente a la Izquierda Democrática en 1988 y de Sixto Durán Ballén, en 1992, de la derecha, demuestran la alternancia en el poder de los partidos y movimientos políticos, donde cada uno plasmaba su sustento ideológico dentro de un marco de generación y ejecución de políticas públicas. En este periodo, se destaca el primer levantamiento masivo indígena, realizado en 1990, posicionando al movimiento indígena como un actor político

importante en el país. Además, el conflicto armado con el Perú en 1995, tuvo mucha relevancia por la posterior suscripción del acuerdo de paz, y el arreglo definitivo de los conflictos limítrofes con el país vecino.

De acuerdo a Ayala Mora (2008) el triunfo de Abdalá Bucaram, ex alcalde de Guayaquil, del Partido Roldosista ecuatoriano, marca el regreso del populismo al poder en el año 1996. Sin embargo, las numerosas acusaciones de corrupción de su gobierno, generaron protestas populares que llevaron a su separación del poder. Asumió inmediatamente el poder, la vicepresidenta Rosalía Arteaga, aunque pocos días después, el Congreso Nacional, reconocería a Fabián Alarcón como presidente interino a Fabián Alarcón Rivera, ratificado por una posterior consulta popular, hasta agosto de 1998. En 1997, se convoca a una Asamblea Nacional, para reformar la Constitución de la República.

La nueva Constitución entra en vigencia en el año 1998, a su vez q se posesiona como presidente Jamil Mahuad, del partido Democracia Popular, luego de haber adquirido popularidad por su gestión como alcalde de Quito. Sin embargo, su gobierno marcó en una etapa crítica en la historia contemporánea del Ecuador, por la manera como se afrontó la crisis financiera, con efectos nefastos para las economías de muchas familias ecuatorianas. La acelerada devaluación del sucre, moneda ecuatoriana, y el incremento de la inflación, obligó a que como última medida, y sin estudios previos, se adopte al dólar como la nueva moneda oficial del Ecuador en enero del 2000. Las movilizaciones provocadas por la población, generaron la salida de Mahuad del poder en ese mismo mes, luego de un golpe de estado donde una “junta” y luego un “triumvirato”, se proclamaban como los sucesores en el poder, sin embargo, se posicionó oficialmente el vicepresidente Gustavo Noboa, como el nuevo presidente del Ecuador. Sobre Noboa, caía la responsabilidad de sacar adelante al país de la crisis, y afrontar el nuevo esquema de dolarización, tratando de controlar la elevada inflación de años anteriores.

Finalizado el gobierno de Noboa, en el 2002, nuevamente el pueblo ecuatoriano acudía a elecciones, en donde Lucio Gutiérrez, un coronel del ejército que lideró el golpe de estado de Jamil Mahuad, resultaría ganador. Rápidamente se identificaría el gobierno con las políticas norteamericanas de Bush, apoyando la realización de un Tratado de Libre Comercio con EEUU, y la participación del Ecuador, en el denominado Plan Colombia¹. A pesar de entrar con el apoyo de movimientos políticos identificados con la izquierda como el Movimiento Popular democrático, y el partido representativo del movimiento indígena, Pachakutik, muy pronto Gutiérrez realizó alianzas con movimientos de derecha, y con el movimiento populista PRE. Esto le provocó una creciente oposición, especialmente desde la capital de los ecuatorianos, desde donde las movilizaciones multitudinarias, obligaron a que Gutiérrez salga del poder, luego de perder el apoyo militar. Nuevamente un vicepresidente debía asumir la presidencia, en este caso el doctor Alfredo Palacio, asumía el poder ejecutivo en abril de 2005.

Toda esta época, desde el retorno a la democracia, luego de la dictadura militar hasta la presidencia de Rafael Correa en el 2006, se caracterizó por la conflictividad y alternancia de

¹El Plan Colombia, es un acuerdo desarrollado por el Presidente Pastrana, como un plan de seis años para terminar con el conflicto armado colombiano, eliminar el tráfico de drogas, y promover el desarrollo económico y social. (Veillette, 2005)

partidos e ideologías políticas en el poder. Desde 1996 hasta el 2006, el Ecuador fue gobernado por 8 presidentes, quienes tuvieron que afrontar crisis económicas, y manifestaciones sociales importantes que algunas de las cuales desembocaron en golpes de estado, e inestabilidad política.

Gobierno de Rafael Correa y la Revolución Ciudadana

En las elecciones de noviembre del 2006, llega al poder Rafael Correa Delgado, un joven economista que se da a conocer ante el país, luego de haber sido Ministro de Economía y Finanzas del gobierno de Alfredo Palacio. Llega auspiciado por un movimiento de reciente creación, llamado Alianza País, varios movimientos sociales de diferentes índoles y el partido Socialista del Ecuador.

Correa gana la elección, sin representatividad en el Congreso Nacional, pero tan pronto se posesiona genera presión para convocar a la conformación de una Asamblea Constituyente en el año 2008, que reforme la Constitución de la República, declarando en receso al entonces Congreso Nacional. La nueva constitución recoge las visiones de varios sectores sociales, y es aprobada ampliamente por el pueblo ecuatoriano a través de una consulta popular. La nueva Constitución se muestra como un documento político jurídico progresista, y Correa la califica como la mejor constitución en la historia republicana del Ecuador. En este primer logro, el oficialismo evidencia sus diferencias internas producto de la conformación heterogénea del movimiento y se inauguran las primeras tensiones internas. (La Hora, 2008) Como resultado, Alberto Acosta, uno de los idearios de Alianza País, y presidente de la Asamblea Constituyente, decide alejarse del movimiento. (Ecuavisa, 2012)

El proyecto político de Rafael Correa denominado Revolución Ciudadana, se basa en la implementación del “Socialismo del siglo XXI”², una visión aplicada por los denominados gobiernos progresistas, liderados por el General Hugo Chávez, desde Venezuela, donde se promovía la Revolución Bolivariana. Rafael Correa, logra posicionarse como uno de los ejes fundamentales de la integración Latinoamericana de los gobiernos que aplican políticas de “izquierda”.

En la gestión del gobierno de Correa, se destaca el nacionalismo económico, el cual no consiste únicamente en la expulsión de las compañías transnacionales, sino en tensar hasta el límite la negociación con ellas. Esto permitió la renegociación de contratos con empresas petroleras, de manera que las utilidades para el estado sean mayores. Este nacionalismo, de acuerdo a Ospina (2009) tampoco se basa solamente en la denuncia del orden económico internacional, sino en la participación en formas de integración alternativas como la Alternativa Bolivariana de las Américas³, la propuesta de creación del Banco del Sur liderada por Ecuador, o la creación del Sistema Único de Compensación Regional SUCRE⁴.

² El concepto de Socialismo del Siglo XXI, se lo atribuye a Heinz Dieterich Steffan. Se basa en los principios de Karl Marx, y critica duramente al modelo neoliberal, proponiendo una recuperación de la sociedad global, empezando por una Democracia Participativa.

³ La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos, es una organización regional conformada por: Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Nicaragua, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Venezuela.

⁴ El Sistema Único de Compensación Regional SUCRE, está diseñado para canalizar los pagos internacionales entre los países participantes, utiliza una unidad de cuenta común denominada “sucre”.

La reforma de la institucionalidad pública del Ecuador y la restructuración de la normatividad vigente, han sido una de las características principales del gobierno de la Revolución Ciudadana. Esta reforma destaca la creación de Ministerios Coordinadores, que supervisan la gestión de otros ministerios o instituciones públicas. En total existen tres secretarías nacionales, ocho ministerios de coordinación, cinco secretarías y veintiún ministerios sectoriales.⁵ El gobierno durante su periodo ha otorgado un rol prioritario a la planificación y a la administración pública dentro de su modelo de gestión. Se han realizado dos planes de desarrollo, teniendo como base fundamental el concepto del “Buen Vivir” o Sumak Kawsay, de acuerdo a la constitución actual del país.

La gestión del gobierno dentro de sus primeros años, se destaca por el incremento en la inversión social, sobre todo en los ámbitos de salud y educación, sin hacer caso a las recomendaciones de ajuste macrofiscal del Fondo Monetario Internacional. Este es uno de los argumentos que legitiman políticamente al gobierno, y que lo hacen aparecer en contraposición de los gobiernos neoliberales. Por ejemplo, la inversión en educación pasó de US\$1.088 millones en el 2006, a US\$3.397,90 para el 2011, con un crecimiento del 212%. En salud, la inversión en este mismo periodo creció un 219%. Sin embargo, Dávalos (2013) destaca que a pesar del crecimiento significativo de estos dos sectores, aún no se cumplen los objetivos de tener al menos un 6% de inversión en educación y un 4% de inversión en salud, aprobados por el pueblo ecuatoriano en un referéndum realizado en el 2005.

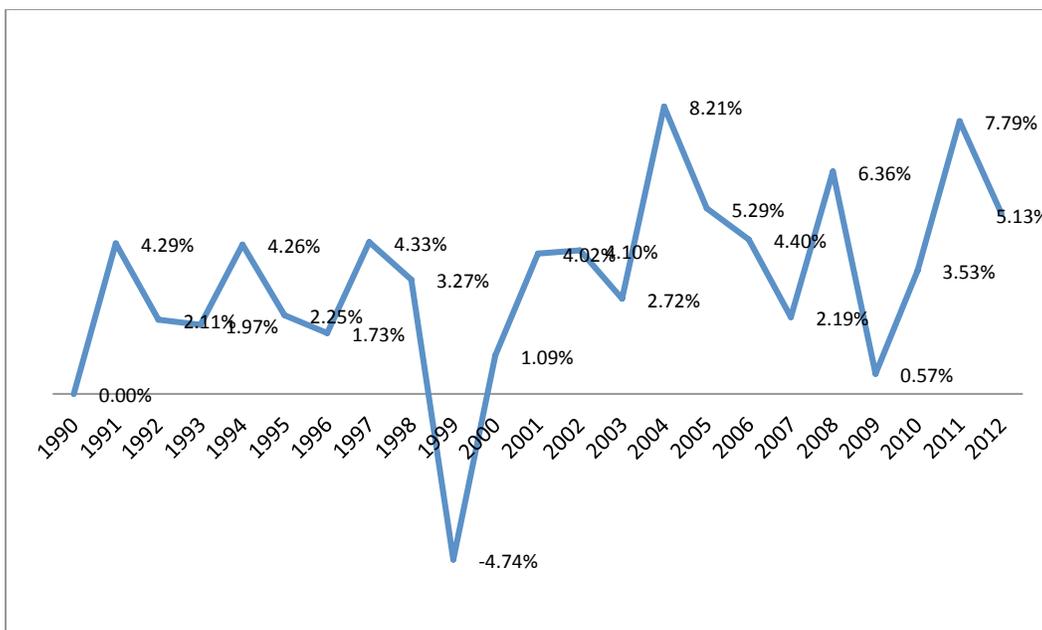
Los resultados del régimen en cuanto a reducción de la pobreza, son bastante alentadores, y constituyen las principales cartas de presentación de la gestión de Rafael Correa como Presidente de la República de los últimos 7 años. La pobreza por ingresos⁶, se ha reducido en 19,31 puntos porcentuales desde el 2007, bajando de 61,34% a 42,03% en el 2013. De igual forma, la extrema pobreza se redujo de 33,34% en el año 2007, a 17,39% en el 2013, de acuerdo al Instituto Nacional de Censos y Estadísticas. El gobierno justifica estos resultados con base en la inversión realizada en sus programas sociales. (INEC, 2013)

Por otro lado, la gestión del gobierno también se la puede medir a través del Producto Interno Bruto que es la forma más común de medir el crecimiento de un país. Éste mide el valor final de los bienes y servicios producidos en una economía, y el valor agregado generado en los procesos productivos. De acuerdo a esta medida, el crecimiento del PIB del país en la gestión del gobierno actual, no ha tenido resultados muy superiores a los de sus predecesores. (Paredes, 2013) Si bien es cierto, la precisión de esta medida de crecimiento económico ha sido bastante cuestionada, es de las más utilizadas a nivel global. De acuerdo a Juan Fernando Carpio (2010), su cuestionamiento se debe a que es “un concepto más contable que catalítico, es decir no lidia con la cooperación de mercado en su conjunto sino con sumas y restas de elementos desiguales frente al procesos económico.” Además que la acumulación de mayor cantidad de dinero, no implica necesariamente una mayor generación de riqueza. (Carpio, 2010)

⁵ La estructura del gabinete de gobierno se puede encontrar en: [<http://www.presidencia.gob.ec/gabinete-de-la-revolucion-ciudadana/>]

⁶ Se consideran pobres a las personas cuyo ingreso per cápita es menor a la línea de pobreza. En Diciembre del 2013 la línea de pobreza fue de USD 2,60 diarios per cápita de acuerdo al INEC.

Gráfico 3: Crecimiento del PIB 1990-2012



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2013.

Autor: Equipo Investigador

De acuerdo al Reporte Global de Competitividad del Foro Económico Mundial (2013), el país ha presentado mejorías en su gestión en varios ámbitos. De acuerdo a este reporte en el año 2013, el Ecuador ocupa el lugar 71°, subiendo 15 posiciones en comparación con el 2012. Los avances en desarrollo de infraestructura, calidad de educación e innovación, han permitido esta escalada de posiciones, aunque sus valores todavía no son del todo favorables. A pesar de tener una calificación de crédito baja (121°), el país se beneficia de condiciones macroeconómicas estables que han facilitado su acceso a financiamiento, permitiendo a las empresas locales ejecutar proyectos de inversión. De acuerdo a este reporte, el funcionamiento de la institucionalidad es aún débil, y existen preocupaciones por la falta de independencia del sistema judicial, creando desconfianza en el marco legal a nivel global. (Schwab, 2013)

Además, se pueden describir los logros de la gestión del país, es el Índice de Desarrollo Humano IDH⁷. De acuerdo a este indicador, el Ecuador se encuentra en el puesto 89, bordeando el límite inferior del grupo de países de Desarrollo Humano Alto, y superando por dos posiciones al vecino país de Colombia. El Ecuador, en el periodo de gestión de Rafael Correa, 2007 – 2012, ha subido diez posiciones en esta escala, teniendo un crecimiento del 0,79% desde el año 2000.

⁷ Índice de Desarrollo Humano (IDH), un índice compuesto de indicadores con tres dimensiones: longevidad, logros en educación y control sobre los recursos necesarios para un nivel de vida digno.

Los resultados a nivel económico del gobierno, favorecidos además por un precio del petróleo elevado⁸, han permitido también mantener un cierto estado de estabilidad política en el país, a diferencia de los gobiernos predecesores. La estrategia política de Correa, se ha basado en confrontar a sus adeptos con las figuras de partidos políticos que previamente ocupan el poder, a quienes define como la “partidocracia”, y a manera general con un concepto de la oligarquía predominante. Además, dentro de su discurso se enfoca en una confrontación con sectores de la prensa, y se tiende a minimizar a la oposición que generan algunos movimientos sociales, por las victorias del movimiento oficialista en las elecciones. Paradójicamente, un gobierno considerado de izquierda, después de sus primeros años de gestión se ha visto enfrentado por la mayoría de movimientos sociales ligados con la izquierda, por lo que se han adoptado varias medidas para controlar la tensión, entre ellas medidas de orden legislativo y judicial.

Sobre todo, unas de las principales tensiones se han generado contra el movimiento indígena y ecologista, causadas por la generación de proyectos y normativas que afectan intereses de dichos grupos. Uno de los casos controversiales, es el de la Iniciativa Yasuní ITT⁹, proyecto promovido por el gobierno para mantener el crudo bajo tierra, a cambio de una compensación por parte del mundo, de al menos la mitad de los recursos económicos que recibiría el país por explotarlo. Esta iniciativa fue cancelada por el gobierno, al no conseguir los resultados esperados, y se decidió explotar petróleo en una de las reservas de biodiversidad natural y cultural, más importantes del planeta.

A pesar de mantener al extractivismo como el eje fundamental de la generación de recursos para el estado, el cambio de la matriz productiva y energética, se rige en el discurso oficial como una de las premisas fundamentales en la nueva etapa de gestión del gobierno, a partir de la victoria en las elecciones del 2013. Con esta suman nueve las elecciones populares ganadas por el partido de gobierno, Alianza País. Dentro de estas se incluyen, tres consultas populares, tres elecciones presidenciales y tres seccionales. En la Asamblea Nacional, el movimiento de Rafael Correa, cuenta con mayoría absoluta, teniendo 100 de los 137 escaños de asambleístas.

Sin embargo, las últimas elecciones seccionales del 23 de Febrero de 2014, generan un nuevo análisis político, ya que el partido de gobierno, perdió las alcaldías de las ciudades más pobladas del Ecuador. De las diez ciudades más pobladas del país, apenas en una ganó Alianza País. Muy probablemente la pérdida que causó mayor conmoción fue la de Quito, por ser la capital del país, y uno de los centros políticos más importantes. (Ospina, Radiografía de un remezón, 2014)

Las pasadas elecciones evidenciaron aún más que dentro del gobierno existen marcadas tendencias con sus propias posiciones políticas. Un sector identificado con la derecha, y las políticas extractivistas, y por otro lado, dos divisiones de la izquierda, una proveniente de procesos sociales, y la otra del ámbito académico, con poca experiencia en el ejercicio del poder a nivel de

⁸ En el periodo 2007---2012, el Estado ecuatoriano recibió por exportaciones de petróleo USD 58.978,0 millones de dólares. (Dávalos, 2013)

⁹ El Presidente del Ecuador, Rafael Correa anunció en 2007, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el compromiso del país para mantener indefinidamente inexploradas las reservas de 846 millones de barriles de petróleo en el campo ITT (Ishpingo-Tambococha-Tiputini), localizadas en el Parque Nacional Yasuní en la Amazonía ecuatoriana. A cambio, el Presidente propuso que la comunidad internacional contribuya financieramente con al menos 3.600 millones de dólares.

gobierno nacional. Este remezón a nivel de partido de gobierno, también hizo rever la posibilidad de cambiar la decisión previa de Rafael Correa de no presentarse a unas nuevas elecciones. Sin embargo, para que esto ocurra se deberá cambiar la constitución del Ecuador, situación que dada la mayoría parlamentaria podría ocurrir fácilmente.

Reforma de la Constitución de la República y El Plan Nacional del Buen Vivir

La nueva Constitución de la República del Ecuador, fue construida en la Ciudad Alfaro, Montecristi, y aprobada en referéndum por el pueblo ecuatoriano en el año 2008. La base fundamental de la nueva constitución es alcanzar el buen vivir, o la concepción de los pueblos indígenas denominada *sumak kawsay*, que se concibe como una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza. El país se define como democrático, y comprometido con la integración latinoamericana. Se reconocen las raíces milenarias de hombres y mujeres de distintos pueblos, declarando al país como plurinacional e intercultural, y como ningún otro país del mundo reconoce derechos a la naturaleza dentro de sus constitución.

El Estado ecuatoriano se autodefine como un estado constitucional de derechos y justicia social, democrática, soberana, independiente, unitaria, intercultural, plurinacional y laico. El idioma oficial es el castellano, mientras que el Kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. En el ámbito político organizativo institucional, el Ecuador desde la vigencia de la Constitución, mantiene cinco poderes del Estado, el Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Control Social y Electoral. A nivel territorial el Ecuador está dividido en prefecturas (gobiernos provinciales), alcaldías (gobiernos cantonales), juntas parroquiales (gobiernos parroquiales rurales) y gobernaciones regionales (aún no existentes). Su orden democrático lo llevan a celebrar elecciones públicas y obligatorias cada 4 años, tanto para elegir dignidades en el nivel ejecutivo y legislativo, como en el nivel provincial y local.

Uno de los cambios más destacados es el reconocimiento de todo el sistema económico como social y solidario, de acuerdo al artículo 283:

“El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Además, dentro del sistema financiero nacional se reconoce como un sector adicional al sector popular y solidario, adicional a los sectores privado y público. Para el cual se exige tener su propia normatividad e institucionalidad de regulación, apoyo y control, específica y diferenciada. En el artículo 311, también se aclara que el sector financiero popular y solidario se compone de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Todas estas iniciativas tendrán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

La Constitución actual del país, se resume como un texto de vanguardia, especialmente por el reconocimiento de derechos y garantías para los ciudadanos y para la naturaleza. Además, se reconoce una mayor participación del estado dentro de la economía, y se incluyen dos nuevos poderes del estado el de Participación y Control Social, y el Poder Electoral. Se propone una nueva organización territorial, en el cual se incluye un nivel superior al provincial, que es el regional, y además se crean nuevas competencias de los gobiernos seccionales para promover la descentralización.

Para lograr el objetivo principal de la constitución que es alcanzar el Buen Vivir, el gobierno ha planteado todas sus metas inicialmente en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 que busca “la aplicación de un nuevo paradigma económico cuyo fin no se concentre en los procesos de acumulación material, sino que promueva una estrategia económica incluyente, sustentable y democrática”. (SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, 2009) Es decir, una visión que incorpore a los procesos de acumulación y (re) distribución a los actores que históricamente han sido excluidos de las lógicas del mercado capitalista.

Para el gobierno ecuatoriano uno de los desafíos actuales frente a la crisis mundial en relación a la función de regulación es la consolidación y puesta en marcha de la nueva arquitectura financiera. Dicha nueva arquitectura incorpora las diferentes iniciativas de finanzas populares. Esta es una misión importante para que en la economía ecuatoriana exista un manejo fiscal transparente y ágil que reduzca la incertidumbre de la economía y permita relanzar la incertidumbre de la economía y permita relanzar la iniciativa privada, sobre todo de la economía popular y solidaria, hacia el largo plazo con el fin de defender el empleo y reactivar la producción desde un punto de vista humano, hasta conseguir reactivar la economía de la colectividad. El rol del Banco del IESS, el relanzamiento al mercado de capitales, la Red de Seguridad Financiera, los nuevos roles de la Banca Pública, forman parte de la nueva arquitectura financiera. (SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, 2009) Por lo tanto, el fomento, la organización, la visualización de la economía popular y solidaria, su autorregulación social basada en la democracia interna, son componentes del marco legal requerido para dinamizar al sector, que realmente requiere de la activación de la economía y la priorización de la economía endógena para el Buen Vivir.

Por otra parte, el objetivo once del Plan Nacional del Buen Vivir es el establecer un sistema económico, social, solidario y sostenible. Una de las políticas de este objetivo busca impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas y fomentar la demanda de bienes y servicios que generan. Adicionalmente, se pretende diversificar los mecanismos para los intercambios económicos, promover esquemas justos de precios y calidad para minimizar las distorsiones de la intermediación, y privilegiar la complementariedad y la solidaridad. Finalmente, se propone la aplicación y ampliación de mecanismos de integración para la transferencia y generación de tecnologías, especialmente las que están relacionadas con el cambio de patrón de acumulación. (SENPLADES, 2009)

Por otra parte dentro del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, que regirá hasta el fin del mandato del gobierno de Rafael Correa, constituye el tercer plan de desarrollo a escala nacional

del Correísmo. El Plan actual refleja la postura política del gobierno, y constituye su guía de la ejecución de política pública para los próximos años. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), tiene un rol protagónico en el cumplimiento de la agenda del Plan Nacional del Buen Vivir.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 es un conjunto de objetivos que reflejan el proyecto político del actual gobierno. Los doce objetivos están organizados en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; y 3) transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

Los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 son:

- Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.
- Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
- Mejorar la calidad de vida de la población.
- Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
- Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.
- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad territorial y global.
- Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
- Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.
- Impulsar la transformación de la matriz productiva.
- Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
- Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. (SENPLADES, 2013)

1.3. La Nueva Arquitectura Financiera del Ecuador

Contexto local sobre propuesta de la Nueva Arquitectura Financiera

El concepto de nueva arquitectura financiera inicia en la era postguerra, en donde el Sistema Bretton Woods, estuvo sujeto a crisis sucesivas, desde los años sesenta. Estas crisis se condicionaban a dos factores: el déficit en la balanza de pagos de Estados Unidos, que hacía que muchos países tengan excesos de dólares, y la política en torno a la libra esterlina. La devaluación de la libra esterlina, generó mayor presión para el dólar norteamericano, motivó al presidente Nixon a formalmente suspender la convertibilidad del dólar por oro, y establecer una sobretasa arancelaria a las mercancías importadas y reducciones a la ayuda internacional. (Naranjo, 2005) La conmoción generada en las economías mundiales, y sobre todo en América Latina, impulsó la creación de mecanismos e instituciones que promovían una nueva arquitectura financiera en la región.

En el ámbito andino se crearon la Corporación Andina de Fomento en 1970, y el Fondo Andino de Reservas¹⁰ en 1978, en la Comunidad Andina de Naciones. Cuando se pensó en estos mecanismos, se contemplaba la necesidad regional de un Fondo del Sur y un Banco de desarrollo propio, e inclusive una unidad de cuenta propia. El presidente peruano de ese entonces, Fernando Belaúnde, planteó la creación de un símbolo y moneda de referencia, el peso andino. (PUCP, 2003) Posteriormente, se crea mediante el Tratado de Montevideo de 1980, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), para la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano. Acuerdos que incluían materias como desgravación arancelaria, cooperación financiera, entre otros campos de apoyo multilateral. (ALADI, 2014)

Esos mecanismos tuvieron una época fructífera en América Latina, sin embargo, luego de las políticas económicas implementadas por los gobiernos neoliberales a partir del Consenso de Washington, en la época de los noventa y principios de los dos mil, estos instrumentos se redujeron y perdieron relevancia en la zona andina. Afectan también a la integración regional andina, la suspensión del arancel externo común, la firma de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos de Colombia y Perú, y la salida de la Comunidad Andina de Naciones de Venezuela. Al mismo tiempo la CAF, se convertía no solamente en un banco de desarrollo de los países andinos, sino de América Latina, incluyendo España, países del Caribe, y 14 bancos privados. De la misma forma, el Fondo Andino de Reservas, se convirtió en 1991 en el Fondo Latinoamericano de Reservas.

Este concepto gana presencia en el debate de los economistas a la raíz de las crisis financieras de los años 90. Los denominados efectos “Tequila” Y “Dragón” que se iniciaron en México y en el sudeste asiático, respectivamente, generaron por primera vez en la historia repercusiones de carácter internacional con posibilidades de convertirse en una crisis global. Eso derivó en el cuestionamiento a las estructuras monetarias y financieras de carácter internacional vigentes surgidas de esta institucionalidad del denominado “Nuevo Orden Económico Mundial” que surgieron a raíz de la segunda guerra mundial. Eichengreen (1999) define a la nueva arquitectura financiera como el mecanismo que trata de “reformular las instituciones, las estructuras y las políticas con objeto de predecir, prevenir y resolver mejor las crisis financieras”. (Eichengreen, 1999)

La nueva arquitectura financiera en América Latina se plantea como una forma de romper con las posiciones hegemónicas de los países del norte, y en este sentido se adapta a una agenda política e ideológica más amplia que corresponde al giro que tomaron los gobiernos latinoamericanos hacia la “izquierda”. En el ámbito regional de acuerdo a las iniciativas que se vienen desarrollando se ha configurado por ejemplo entre Argentina y Brasil el Sistema de pagos en Monedas Locales (2008) y el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos – SUCRE- para los países del ALBA (2010). Además, con la idea de redefinir estructuras otro proyecto que la región mantiene es el Banco del Sur, que se orienta no como un banco de desarrollo regional convencional, sino como una propuesta dirigida a la reconfiguración y reorientación de los circuitos financieros internacionales en los que operan las economías del ALBA.

¹⁰ El Fondo Andino de Reservas, posteriormente Fondo Latinoamericano de Reservas, es un fondo común de reservas que trabaja por la estabilidad de los países miembros al mejorar su posición externa y fortalecer la solidaridad regional.

El Ecuador, a través de la Comisión Técnica Presidencial para la Conformación de los componentes de la Nueva Arquitectura Financiera, creada en el año 2007 por Decreto ejecutivo no. 334, lidera a nivel regional la conformación de esta nueva arquitectura en la región. La misma se basa en tres pilares fundamentales: la creación del Banco del Sur, la conformación de un Fondo del Sur, y la puesta en marcha de un sistema de pagos con su unidad de cuenta común, que en este caso es el Sistema Único de Compensación Regional SUCRE.

Aún no se han conseguido todos los objetivos de la Nueva Arquitectura Financiera Regional, sin embargo existen logros parciales. El Banco del Sur, ha sido creado y aprobado por algunos congresos, pero aún no entra en operación. El Sistema Único de Compensación Regional SUCRE, ya está en operaciones desde el año 2010, moviendo un total de USD 2.141.315.364,84 en 4714 transacciones en Ecuador, de las cuales 4.663 han sido recibidas y 51 realizadas. (BCE D. d., 2014) No obstante, no existen avances importantes en la creación del Fondo del Sur. La candidatura del Ecuador al FLAR no ha logrado consolidar una mayoría, para poder liderar este proceso. A pesar de esto, la agenda se logró insertar en el consejo económico y financiero de Unasur, y queda aún pendiente la creación de este fondo como tercer pilar de la nueva arquitectura financiera regional.

Estos procesos también tienen sus críticas, especialmente porque no se la considera como un área monetaria óptima la formada por Bolivia, Ecuador, Nicaragua, y Venezuela. Se argumenta que hay mayores razones para promover una integración económica con los países vecinos como Colombia y Perú que no solo incluya lo comercial sino también lo monetario, laboral y de tratamiento de inversiones. (Romero Alemán, 2012) En este sentido, a pesar de que el SUCRE mueve una gran cantidad de dinero, no tiene una gran diversificación de sus usuarios. Es decir pocos usuarios hacen grandes transacciones. Un área monetaria ampliamente diversificada y con un gran número de países participantes, permitiría una mejor integración comercial amplios beneficios para sus participantes.

A nivel doméstico, la nueva arquitectura financiera se plantea como una salida a la estructura financiera neoliberal que se fundamentaba en la desregulación financiera, la libertad de movimiento de capitales con el exterior, la bursatilización del sector financiero, y la subordinación del sector productivo al sector financiero. Estas eran las condiciones dadas a partir de reformas de políticas públicas y normativas de los años noventa como la Ley de Régimen Monetario hecha en 1992 en el gobierno de Sixto Durán Ballén, y la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero de 1994. A estas leyes se les atribuye el origen de la crisis que vivió el país a finales de los noventa.

La respuesta de la nueva arquitectura financiera doméstica, se encamina a recuperar el rol del estado en la regulación. Se pretende fortalecer la supervisión del sistema y sus instituciones, y armar una red de seguridad financiera para evitar eventos catastróficos en caso de crisis. Además, se debía adecuar el marco monetario financiero del Banco Central a una lógica de dolarización, y el reto más grande de todos el subordinar al sector financiero al sector productivo.

Un componente adicional y no menos importante, que responde a una estrategia de economía política, es la inclusión del sector financiero popular y solidario como un eje de esta nueva arquitectura financiera doméstica. Este intento por incluir a los sectores populares de la

economía, se alinea a la tendencia de inclusión financiera en cuanto a temas de desarrollo a nivel internacional. Este hecho se consolida con la Constitución de la República del 2008, donde ya no existen únicamente los sectores financieros públicos y privados, sino que hay un reconocimiento expreso del rol popular y solidario. Es entonces que se establece una triada de sectores con leyes, instituciones y política pública para atender a cada uno.

Fundamentos teóricos

La Nueva Arquitectura Financiera Doméstica, a nivel general, se fundamenta en un paper realizado en el año 2000 desde un grupo de técnicos del Banco Central del Ecuador, teniendo como Coordinador a Pedro Páez, quien posteriormente presidiría la Comisión Técnica Presidencial para la Conformación de los componentes de la Nueva Arquitectura Financiera creada en el año 2007. Este paper denominado Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo: Apuntes de Economía #13, plantea una gestión macroeconómica de la liquidez, más allá de los instrumentos neoclásicos como subida y bajada de tasas de fondeo. Se preocupa principalmente por resolver los problemas de la pérdida de soberanía en el manejo de la moneda nacional. Constituye un cambio paradigmático, ya que se empieza a hablar de una liquidez orientada al desarrollo productivo, que apunte a la diversificación de exportaciones, que aporte al sector de producción agrícola, y que reactive al aparato industrial.

La alta exposición del país a choques reales externos e internos, en un sistema dolarizado hace que el BCE proponga la creación de un Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo. Este sistema involucra el diseño de un sistema de fondos de capitalización constituidos para diversos propósitos, y que sean regulados y planificados con una visión integral desde el BCE. Los fondos planteados por este documento son: el fondo de estabilización petrolera, el fondo de estabilización monetaria, el fondo de reconversión productiva, el fondo de fomento productivo marginal, el fondo social de combate a la pobreza, y el fondo de desarrollo regional. (BCE T. D., 2000)

En este tiempo era bastante revolucionario hablar de un fondo de liquidez para lo que se conocía como microfinanzas. Este fondo de fomento productivo marginal se constituiría como un mecanismo de asignación selectiva de liquidez orientado a la pequeña producción urbana y rural como un sector generador de empleo y con importante efecto multiplicador en la inversión. La idea de este fondo tenía como antecedente al FODERUMA (Fondo de Desarrollo Rural Marginal) que lo administró el Banco Central en las décadas del 70 y 80. Se empieza a hablar de la importancia de expandir los servicios financieros hacia la ruralidad a través de lo que hoy es el proyecto Red de Redes del Banco Central del Ecuador.

El fondo de estabilización monetaria también tiene importancia ya que su objetivo es modular los ciclos de desmonetización provocados por las fluctuaciones de la balanza de pagos. Una caída del saldo de balanza de pagos implica, bajo dolarización, una reducción del monto de medios de pago en circulación con efectos drásticos e inmediatos sobre precios y los niveles de actividad. Por otro lado, el fondo de reconversión productiva buscaba inyectar los recursos indispensables para preparar al aparato productivo para competir abiertamente en un nuevo tipo de inserción a la economía internacional. (BCE T. D., 2000)

Adicionalmente, el fondo social de combate a la pobreza se buscaba constituir en un fondo de estabilización social que contribuya a disminuir o al menos mantener los índices de pobreza en épocas en que la economía entra en recesión o estancamiento debido al impacto del ciclo económico internacional u otro tipo de choques exógenos. Se refería a la aplicación de subsidios directos como el ya existente bono solidario, que ahora se conoce como bono de desarrollo humano (BDH), la creación de un sistema gubernamental de empleo mínimo y la mantención en niveles adecuados el gasto en inversión social del gobierno, definiendo proyectos y programas específicos enmarcados en las prioridades sociales a nivel nacional. Se plantea además la creación de un fondo de desarrollo regional, debido a que la dolarización plantea el riesgo de una exacerbación de las desigualdades regionales entre aquellas zonas capaces de generar divisas y aquellas con una producción orientada al mercado interno. Se sugiere establecer un mecanismo de reciclaje de liquidez de las entidades seccionales para canalizar recursos hacia la producción de las zonas más deprimidas. (BCE T. D., 2000)

El estudio realizado por Páez se preocupaba principalmente en las estrategias para mitigar los posibles efectos de la dolarización, mediante la creación de una serie de fondos. Posteriormente, con el tiempo un nuevo enfoque aparece, otorgando importancia la expansión del acceso a servicios financieros para los pobres y los marginados. Un estudio realizado por la Corporación Andina de Fomento en el 2011, expone que el acceso a los servicios financieros constituye un factor decisivo para impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad. Por un lado estos servicios acercan a las familias instrumentos de ahorro y crédito que les permite acomodar mejor sus necesidades de gastos. Por el lado de las firmas, el acceso al crédito es fundamental para financiar el capital de trabajo y la inversión. Además, el acceso a tecnologías de pagos mediante tarjetas de crédito y débito, cuentas corrientes, transferencias electrónicas, entre otros mecanismos, es muy importante para facilitar la transacciones, dado que reduce el tiempo y mejora la seguridad con que estas se realizan. Es así que los servicios financieros pueden impulsar la acumulación de capital físico y humano, así como el bienestar de los hogares y la productividad de las firmas. (CAF, 2011)

El acceso a los servicios financieros constituye un factor importante para impulsar el desarrollo económico y el bienestar. Las instituciones financieras cumplen una función fundamental en la captación de recursos provenientes de los ahorros de las familias que luego son asignados a través del crédito a proyectos de inversión e iniciativas empresariales y familiares como inversión de capital humano, compras de bienes durables entre otros. En este proceso de movilización de ahorros para canalizarlos hacia mejores usos productivos o también para facilitar las inversiones familiares en capital humano u otros activos, los bancos y otros intermediarios financieros proveen valor agregado a través de varios mecanismos (Levine, 2005), tales como: uso de tecnologías que permiten la reducción de costos de captación de depósitos; generación de información sobre nuevas oportunidades de inversión y sobre capacidades empresariales y/o buenos clientes residenciales; monitoreo de la ejecución de los planes de inversión de las empresas y familias; y provisión de incentivos para que estas cumplan con sus proyectos y paguen sus compromisos de crédito. Es importante señalar que dichas actividades serían muy costosas si las tuviera que llevar a cabo cada ahorrista o inversionista por separado (CAF, 2011)

El estudio concluye que los países de América Latina muestran en promedio un bajo desarrollo de

sus sistemas financieros tanto en términos de profundidad como de acceso, y muchos son los factores que inciden en estos bajos niveles. Además de la correlación entre la profundidad y el acceso con los niveles de ingreso y de desigualdad, existen otras particularidades en el entorno de la región. Un ejemplo, son los efectos de las numerosas crisis financieras que la región experimentó en el pasado y que condujeron al virtual estancamiento de los sistemas financieros. A esto se suman factores como la inestabilidad macroeconómica e institucional, así como la represión financiera pesaron también sobre el desarrollo de los sistemas financieros. (CAF, 2011)

Normativa y Política pública de la Nueva Arquitectura Financiera

La puesta en práctica de los fundamentos y discusiones sobre la nueva arquitectura financiera en el Ecuador ha involucrado el desarrollo de nuevas leyes y políticas públicas que estén alineadas estos preceptos. Mediante la Constitución de la República del Ecuador, el Plan Nacional del Buen Vivir, y la creación y reforma de leyes y reglamentos específicos, se ha creado un marco jurídico y político apropiado para atender a la problemática del sector financiero en el país.

Las primeras reformas a leyes relacionadas con el origen de la nueva arquitectura financiera, se fundamentan en el paper creado por el equipo técnico del BCE, denominado Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo. Estas propuestas se plasman en la realidad a través de dos cuerpos legales. La Ley Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero FEISEH aprobada en el 2007, y la Ley de Seguridad Financiera oficializada en el 2008.

La Ley Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero FEISEH, creada para evitar que los recursos de la operación del bloque 15 y los campos unificados Edén-Yuturi y Limoncocha sean utilizados en gastos corrientes y garantizar que sean invertidos en obras de desarrollo. Este fondo aprobado en el gobierno de Alfredo Palacios, crea un mecanismo para administrar estos fondos, donde el Banco Nacional de Fomento (BNF) y la Corporación Financiera Nacional (CFN), son designados como fiduciarios. Este mecanismo reserva \$70 millones para el Sistema Nacional de Microfinanzas, en donde se crean dos fideicomisos de \$30 millones cada uno con el BNF y la CFN, más \$10 millones como un fondo de garantía. (FEISEH, 2007) Este constituye el fondo semilla de lo que hoy es la Corporación Nacional de Finanzas Populares CONAFIPS.

El otro cuerpo de ley importante en la nueva arquitectura financiera doméstica es la (Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, 1998) de diciembre de 2008, que incluye buena parte del régimen actual donde se incluyó a posibilidad de que el Banco Central del Ecuador reinvierta la liquidez en el país. La ley constituye una visión de desarrollo que pretende articular la economía estatal, capitalista y popular haciendo que el sector financiero esté al servicio del sector productivo para lograr la verdadera reducción de costos de financiamiento y dinamizar la producción.

Para esto se reforma el artículo 40 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, el cual ahora dice:

“Las instituciones del sistema financiero deben constituir un fondo de reserva legal que ascenderá al menos al cincuenta por ciento (50%) de su capital suscrito y pagado. Para formar esta reserva legal, las instituciones financieras destinarán, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus utilidades anuales. La reserva legal comprende el monto de las cantidades separadas de las utilidades, y el total de las sumas pagadas por los accionistas a la sociedad emisora en exceso, sobre el valor nominal de las acciones suscritas por ellos, cuando el Estatuto determine el valor nominal de las acciones.” (Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, 1998)

Adicionalmente, se reforma el artículo 2 literal c, de la Ley de Régimen monetario.

“El Sistema de Operaciones, en cuyo pasivo se registrarán los siguientes conceptos: los depósitos del sector público no financiero y de particulares en el Banco Central del Ecuador y otras obligaciones financieras del Banco Central del Ecuador, incluyendo aquellas con instituciones monetarias y financieras internacionales. En el activo se registrarán los siguientes rubros: el saldo excedente de reservas de libre disponibilidad una vez deducidas las asignadas a los sistemas determinados en los literales a) y b) anteriores; las operaciones de reporto que el Banco Central el Ecuador realice de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de esta Ley; e, inversiones en instrumentos financieros emitidos por residentes y aportes en organismos internacionales. El Directorio del Banco Central del Ecuador deberá establecer políticas orientadas a velar por la calidad y liquidez de los activos de este sistema, para respaldar apropiadamente los pasivos del mismo. El límite máximo de las obligaciones financieras del Banco Central del Ecuador será determinado trimestralmente por el Directorio del Banco Central con el informe previo favorable del Ministro de Economía y Finanzas. Los rendimientos obtenidos por la administración del sistema se distribuirán de conformidad con el artículo 54 de esta Ley.” (Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, 1998)

La construcción de la Red de Seguridad Financiera, permite potenciar a la Superintendencia de Bancos, el Banco Central del Ecuador y la Junta Bancaria como organismos reguladores. En donde se fijan los precios de los servicios financieros, y se otorga nuevamente la facultad al BCE de regular las tasas de interés. Además se hacen reformas para otorgar mandatos a la institucionalidad pública que permitan precautelar los riesgos sistémicos de la economía financiera. La ley se promovió bajo cuatro ejes fundamentales:

- Fortalecer a la Superintendencia de Bancos en capacidades y atribuciones para mejorar el monitoreo y control de recursos que estas instituciones manejan, determinando así que el sistema financiero es un servicio público delegado.
- Fortalecer el fondo de Liquidez bancario, aumentándolo, en un periodo no mayor a 5 años, a USD 1,200 millones de su valor actual aproximado de USD 150 millones. Estableciendo con ello un prestamista de última instancia lo suficientemente fuerte que reemplace la función tradicional del Banco Central del Ecuador.
- Aumentar la garantía de depósitos de USD 12000 hasta 20000. En ello se espera que por disciplina de mercado se separe concepto de saneamiento y del seguro de depósitos general.
- Implementar nuevos mecanismos eficaces y flexibles para la solución de posibles problemas en entidades financieras, así se podría disminuir el impacto negativo de la liquidación de una entidad financiera. (Mendez Prado, 2008)

Una de las políticas fundamentales es el fortalecimiento del sistema denominado Red de Redes que busca mantener la interconexión de la información de los sectores afines logrando la eficiencia del uso de recursos financieros, reduciendo los costos financieros y transaccionales, lo que a su vez contribuiría al fortalecimiento estructural de instituciones no registradas en el mercado para que se conviertan en efectivos agentes de desarrollo. Con respecto a esto el Banco Central del Ecuador propuso la participación y los requisitos para que las Cooperativas de Ahorro y Crédito reguladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social puedan operar en el Sistema Nacional de Pagos.

La Constitución de la República, por otro lado, también ha permitido que como parte de la nueva arquitectura financiera, el sistema financiero público se consolide a nivel institucional. A esto se suman las fuertes capitalizaciones por parte de estado al sistema. Un ejemplo de esto es la creación del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social BIESS, creado por la Carta Magna del Estado para ser el responsable de canalizar sus inversiones y administrar los fondos previsionales públicos, inversiones privativas y no privativas. (BIESS, 2012)

La nueva arquitectura financiera en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017

En lo que se refiere al Ecuador como parte del mundo y el nuevo regionalismo latinoamericano el gobierno tiene cinco propuestas clave emitidas en materia económica y financiera. Las tres primeras se engloban en la construcción de la denominada Nueva Arquitectura Financiera Regional, que ha sido un aporte importante del Ecuador para la región. (SENPLADES, 2013)

- En primer lugar, se debe mencionar la creación del Banco del Sur. Fundado en 2007 y constituido en 2009 por Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, significa la conformación de una entidad financiera multilateral, cuyo valor radica en el fortalecimiento de las finanzas y en la integración del continente sudamericano. Esto permitirá a los países miembros un mayor grado de independencia de las instituciones financieras internacionales. La región tiene inversiones estatales en bancos de los países hegemónicos, mediante sus reservas internacionales, por más de USD 771 mil millones (en el año 2011). Esta es una de las paradojas más grandes de la dependencia pues, aun siendo países deficitarios en capital, estamos invirtiendo nuestros recursos en naciones con excedentes de capital. Esto obedece a la presencia de instituciones internacionales, con el FMI a la cabeza, que incitan a los bancos centrales a colocar los recursos solo en los países aprobados como “seguros” por las calificadoras de riesgo, y solo en las monedas aprobadas por el FMI como “divisas de reserva”.
- El segundo mecanismo es el manejo conjunto de la liquidez, para enfrentar el estrangulamiento de los organismos internacionales. Para esto se busca la conformación de un fondo común de reservas (Fondo del Sur). Este mecanismo permitirá aliviar las situaciones de inestabilidad financiera y se convertirá en el pilar fundamental para la integración monetaria.
- El tercer mecanismo es el Sistema Unificado de Compensaciones Regionales (SUCRE), que es una unidad de cuenta regional. Opera mediante un sistema de compensación que permite comerciar entre los países de la región sin la necesidad de recurrir a divisas extra

regionales.

Uno de los objetivos definidos en el Plan Nacional de Buen Vivir establece la consolidación del sistema económico social y solidario, de forma sostenible. Según la Senplades el sistema económico mundial requiere renovar su concepción, priorizando la igualdad en las relaciones de poder, tanto entre países como al interior de ellos. Esto es, dado prioridad a la redistribución y al ser humano, sobre el crecimiento económico y el capital. (SENPLADES, 2009) Esta nueva concepción permitirá concretar aspectos como la inclusión económica y social de millones de personas, la transformación del modo de producción de los países del Sur, el fortalecimiento de las finanzas públicas, la regulación del sistema económico, y la justicia e igualdad en las condiciones laborales.

De esta forma se ha configurado la nueva arquitectura financiera en el Ecuador, teniendo sus orígenes en las tendencias latinoamericanas de integración, y cambio en las estructuras de poder. Es aquí donde surge un proyecto a nivel interno en el país, que en una economía dolarizada, en donde el Banco Central del Ecuador ha perdido el protagonismo en la política monetaria, busca desde la creación de un nuevo sistema de dinero móvil o electrónico, generar nuevas estrategias de política pública para generar medios de pago con el objetivo de incluir financieramente a las personas no bancarizadas. La construcción ideológica y la configuración legal de la nueva arquitectura financiera, han abierto el camino para la implementación del dinero electrónico en el Ecuador.

Bibliografía

- Acosta, A. (2006). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- ALADI. (2014). *Asociación Latinoamericana de Integración*. Recuperado el 2014, de http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/VSITIOWEB/quienes_somos
- Almeida, P. (1988). *Estadísticas Económicas Históricas*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Ayala Mora, E. (2008). *Resumen de Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- BCE. (1978). *Acuerdo de Bretton Woods y Convenio sobre la Cooperación Financiera Internacional*. Quito: Banco Central del Ecuador .
- BCE. (1978). *Acuerdo de Bretton Woods y Convenio sobre la Cooperación Financiera Internacional*. Quito: BCE.
- BCE. (1999). *Memorias anuales 1948 - 1999* . En B. C. Ecuador (Ed.). Quito.
- BCE. (2001). *La Dolarización en el Ecuador. Un año después*. En B. C. Ecuador (Ed.). Quito.
- BCE. (2010). *Banco Central del Ecuador*. Recuperado el 2014, de http://www.bce.fin.ec/documents/pdf/reserva_m_liquidez/instructivormlclldregulacion0082010.pdf
- BCE, B. C. (2 de Junio de 2014). *Manual de Procedimiento y Operación del Sistema de Dinero Electrónico*. Quito, Ecuador.
- BCE, D. d. (2014). *Banco Central del Ecuador*. Recuperado el 2014, de http://www.bce.fin.ec/documents/pdf/sistema_u_compensacion/sucDoc21.pdf
- BCE, T. D. (2000). *Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo: Apuntes de Economía #13*. Quito.
- BIESS. (2012). *BIESS*. Recuperado el 2014, de <http://www.biess.fin.ec/nuestra-institucion/historia>
- CAF, C. A. (2011). *Servicios financieros para el desarrollo*:. Bogotá: Servicios financieros para el desarrollo:.
- Carbo, L. A. (1978). *Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador*. Quito: BCE.
- Carpio, J. F. (2010). ¿Es el P.I.B un buen indicador de la situación económica de un país? *Revista Koyuntura*, Parte I.
- Central Bank of Ecuador, C. (Enero de 2011). *Banco Central del Ecuador*. Recuperado el Marzo de 2014, de <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m1907012011.htm>
- Chiriboga, G. P. (1954). *Memoria del Gerente del Banco Central del Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Dávalos, P. (27 de Mayo de 2013). *América Latina en Movimiento*. Recuperado el 24 de Enero de 2014, de <http://alainet.org/active/64266&lang=es>
- Ecuavisa. (Septiembre de 2012). *Ecuavisa*. Recuperado el Junio de 2014, de <http://www.ecuavisa.com/noticias/nacionales/60064-tras-casi-seis-anos-en-el-poder-el-gobierno-ha-perdido-14-colaboradores.html>

- Eichengreen, B. (1999). *Toward a New International Financial Architecture: A Practical Post-Asia Agenda*. Washington DC: Institute for International Economics.
- Estrada, V. E. (1921). *¿Moratoria o conversión?*. Guayaquil: Librería e imprenta Gutenberg.
- Falconí, F. F. (2012). Discurso presentado en el sim- posio “La crisis internacional: Una visión desde el Sur”. Quito.
- FEISEH, L. O. (2007).
- INEC, I. N. (Diciembre de 2013). *www.inec.gob.ec*. Recuperado el Marzo de 2014, de http://www.inec.gob.ec/estadisticas/index.php?option=com_remository&Itemid=&func=stardown&id=1980&lang=es&TB_iframe=true&height=250&width=800
- Jaffe, D., & Stiglitz, J. (1990). Credit rationing. En *Handbook of monetary economics*. Amsterdam: Elsevier Science Publication.
- Jaffee, D., & Russell, T. (1976). Imperfect information, uncertainty, and credit rationing. *Quarterly Journal of Economics*, 90(4), 217 - 236.
- La Hora. (23 de Junio de 2008). Alianza País: ¿Dejó solo a Alberto Acosta? *La Hora*, págs. http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/738016/-1/Alianza_Pa%C3%ADs%3A_%C2%BFDej%C3%B3_solo_a_Alberto_Acosta%3F.html#.VCWR1fmzGSo.
- Larrea, E. (1990). *Pensamiento Monetario y Financiero*. Quito: Corporación Editora Nacional - BCE.
- Larrea, E. (1990). *Pensamiento Monetario y Financiero (primera parte)*. Quito: Corporación Editora Nacional - BCE.
- Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera. (1998).
- Ley de Régimen Monetario. (1948).
- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. (2011).
- Lietaer, B. (2001). *The Future of Money: Creating New Wealth, Work and a Wiser World*. London: Random House.
- Mendez Prado, M. (2008). La arquitectura financiera del Ecuador, Versión 2008. *Revista Gestión*, 29-31.
- MIES. (2011). Agenda de la revolución de la economía popular y solidaria 2011- 2013.
- Miño, W. (1990). *La política Monetaria en el Ecuador: 1944 - 1966*. BCE - CFN.
- Movimiento Alianza País. (2012). Programa de Gobierno 2013-2017. Gobernar para profundizar el Cambio: 35 propuestas para el socialismo del Buen Vivir.
- Naranjo, M. (2005). *Dolarización Oficial y Regímenes Monetarios en el Ecuador*. Quito: Vertice Studio.
- Oleas, J. (1995). El segundo patrón oro en el Ecuador: agosto de 1927 - febrero de 1932. *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*(11).
- Ospina, P. (2009). *El proyecto político de la revolución ciudadana: líneas maestras*. Quito: Comité Ecuménico de Proyectos.
- Ospina, P. (2014). *Radiografía de un remezón*. Quito: Comité Ecuménico de Proyectos.
- Paredes, P. L. (2013). *Revolución Ciudadana. Tanto para tan poco*. Quito: Universidad San Francisco de Quito.
- PUCP, F. E. (2003). *Derecho Comunitario Andino*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales IDEI.
- Ribadeneira, J. (4 de Noviembre de 2012). Bancos y Banqueros. *El Comercio*.

- Romero Alemán, P. (2012). *Más Libertad y Menos Política*. Quito: USFQ.
- Schwab, K. (2013). *The Global Competitiveness Report 2013–2014: Full*. Geneva: The World Economic Forum.
- SENPLADES, S. N. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito.
- SENPLADES, S. N. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*.
- SEPS, S. d. (Abril de 2013). *Superintendencia de Economía Popular y Solidaria SEPS*. Recuperado el Marzo de 2014, de http://www.seps.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=31a2df8b-255f-4a50-8d2d-1174b22d366b
- SIISE, S. I. (2014). *SIISE*. Recuperado el 2014, de <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/>
- Stiglitz, J., & Weiss, A. (1981). Credit rationing in markets with imperfect information. *American Economic Review*, 71(3), 393 - 410.
- Veillette, C. (2005). *Plan Colombia: A Progress Report*. Congressional Research Service.
- Velasco, F. (1983). *Ecuador: Subdesarrollo y dependencia*. Quito.
- Vicuña, L. (2000). *Política económica del Ecuador: Dos décadas perdidas, los 80 - 90*. Guayaquil: Escuela Politécnica del Litoral.

2. Propuesta de un Sistema de Dinero Electrónico administrado por el Banco central del Ecuador

2.1. Introducción al dinero y su evolución

Conceptualizaciones del dinero

El dinero, es una de las invenciones que mayor influencia ha tenido en las vidas de los seres humanos a lo largo de su historia. Actualmente, todos usamos dinero como un medio para sobrevivir, con escasas excepciones. A pesar de esto, el conocimiento a profundidad y entendimiento del origen del dinero, sus formas de creación y funciones, aparenta ser tarea propia de economistas. Sin embargo, no existe una definición consensuada sobre el dinero, y depende del enfoque que se le dé. Es por esto, que en primer lugar se revisarán algunas de las concepciones teóricas diferentes sobre el dinero, posteriormente se analizarán las diferentes formas de dinero que se han utilizado hasta llegar al dinero electrónico que se usa en la actualidad, para finalmente describir la propuesta de dinero electrónico en el Ecuador, la cual se analizará en la sección 2.3 del presente capítulo.

El sociólogo Georg Simmel (1900), ha analizado de forma integral la esencia del dinero desde el punto de vista social. Para él, “el dinero es una representación de valor abstracto”. Simmel, plantea al dinero como una institución social, que tiene influencia en la relación directa entre los individuos de la sociedad. (Simmel 1900: 118) El dinero surge a partir el intercambio económico. De acuerdo a Simmel, este es un intercambio social, basado en relaciones recíprocas, y en su forma más pura, es un proceso de creación de valor. Este valor se expresa en dinero.

Otro de los conceptos fundamentales, que los más grandes pensadores del tema económico han estudiado es la concepción del valor. Simmel (1900), decía que “la valoración es el mundo entero observado desde un punto de vista particular”. Esto a su modo de ver quiere decir, que los seres humanos vivimos en un mundo de valores, donde la contenidos de la realidad se organizan en un orden autónomo. Para el sociólogo alemán, en la determinación de valor se relacionaba con el tiempo, la escasez, el sacrificio y las dificultades involucradas en obtener determinados objetos.

El Capital de Karl Marx (1867), fue una de los pocos libros citados por Simmel, en *The Philosophy of Money* (1900). Marx, propone la teoría del valor, en la cual se basa gran parte de su pensamiento económico. Esta teoría se analiza especialmente en su capítulo sobre la mercancía, en donde se estudia el carácter dual del trabajo contenido en las mercancías. Por un lado, plantea que existe un valor de uso intrínseco en los objetos para satisfacer determinadas necesidades. Por otro lado, Marx analiza el valor de cambio como la relación cuantitativa de las mercancías. Es decir, como se comparan las diversas mercancías para ser intercambiadas. Simmel (1900), profundiza en el concepto de valor y lo integra a su interpretación de dinero. Él dice que “el dinero se convierte cada vez más en un símbolo de valor económico, porque el valor económico no es más que la relatividad de los objetos intercambiables”. (Simmel 1900: 125)

Para Adam Smith, considerado como el fundador el capitalismo, el dinero tuvo como origen la función de ser un instrumento comercial y como medida de los valores. Smith (1776) decía que “el

gran negocio de siempre consiste en ganar dinero". Una vez conseguido este, cesan las dificultades para emprender otras adquisiciones sucesivas. Smith (1776), establecía que un país se supone que es generalmente rico, de la misma manera que una persona, cuando abunda en dinero, y el atesorar oro y plata se considera el camino más corto y seguro de enriquecerse.

Otros economistas como Karl Marx (1867), enfocan su visión del dinero, en su funcionalidad. Marx, decía que "la mercancía que funciona como medida de valor, ya sea en persona, o en representación funciona como medio de circulación, es dinero". (Marx 1867: 83) En la sociedad mercantil que analiza Marx, el trabajo de cada individuo es reconocido en el intercambio, y el dinero se constituye como el instrumento para medir socialmente este trabajo. (Marx 1867: 124)

Para Diedre Kent, el dinero se define comúnmente por la función que cumple, pero no por lo que es realmente. Kent sugiere que "el dinero es algo que una comunidad acuerda usar como medio de pago de bienes y servicios. Este algo sólo existe si las autoridades de esa comunidad lo declaran como dinero" (Kent 2005: 94). Es por esta razón, que el dinero es más un acuerdo social, que solo tendrá validez si la sociedad acuerda que este lo tenga. En sí mismo, el dinero no es más que la representación de valor, pero debe existir un espacio donde las personas le den esa validez. El pacto social del dinero, a lo largo de la historia de la humanidad ha ido variando, no solo a lo largo de una línea de tiempo, pero también dentro de las diferentes culturas, quienes tienen diferentes acuerdos sobre qué tiene valor, y como el dinero como un objeto tiene valor. En ciertas comunidades han aceptado como dinero a la sal, a los granos, a animales, y a las piedras preciosas. En la actualidad, papeles impresos, y contabilizaciones electrónicas de balances son dinero. En algunas ocasiones el dinero es el valor del objeto, y en otras ocasiones es el valor del intercambio que permitió que se realice el objeto.

Se pueden considerar tres tipos de definiciones de dinero, según Greco (2011). Una práctica definición que describe la característica principal del dinero. Ésta dice que el dinero puede ser cualquier cosa que es aceptado como medio de intercambio. Es decir, el dinero se convierte en lo que socialmente se acuerda que es dinero. Además, se puede definir al dinero por su función, por lo que éste puede ser: un medio de intercambio, un estándar de valor, una unidad de cuenta, una forma de atesorar valor, o un estándar de pago diferido. Finalmente, Greco (2011) menciona una definición esencial realizada por Michael Linton, de los sistemas LETS (Local Employment and Trading System), que define al dinero como "un sistema de información que usamos para desplegar el esfuerzo humano."

Thomas Greco (2001), por su parte, define al dinero como "un sistema contable", plantea que la economía de mercado, es un juego donde cada jugador pone y saca productos y servicios del mercado. Para Greco (2001) "el dinero viene a ser probablemente la forma en que se llevan los registros en este juego". Quien vende o pone productos en el mercado recibe dinero, y cuando los compra o saca del mercado debe poner dinero a cambio. Esta concepción del dinero como un sistema contable, ha servido de base para la creación de formas de dinero locales o complementarias.

El propósito primordial del dinero, para Wild (2011) es decir lo que hace que el dinero sea dinero, es servir como un medio de intercambio de bienes o servicios para evitar las limitaciones de la doble coincidencia inherente en el trueque. Sin embargo, esta función básica del dinero, se ha

contrapuesto directamente con la función de atesoramiento de valor. Servir de medio de intercambio busca que el dinero circule, mientras que su función de atesoramiento de valor obliga a que el mismo dinero sea atesorado y por ende salga de circulación. De acuerdo a Wild (2011) ésta es una de las razones por el malfuncionamiento del dinero actualmente.

Las bases teóricas del estudio del dinero, no solo se han centrado en el concepto del dinero como tal, sino también sobre la forma actual de su emisión. De acuerdo a John Kenneth Galbraith (1983), considerado uno de los más grandes pensadores sobre temas monetarios, “el estudio del dinero sobre los otros campos de la economía, es donde se usa la complejidad para disfrazar u ocultar la verdad, no para revelarla. El proceso por el cual los bancos crean dinero es tan simple que la mente lo repele, con algo tan importante, un misterio más profundo parece solamente decente”. Galbraith, trata un tema muy importante, que es la creación privada del dinero, la cual es la más común en la sociedad actual. Los bancos a través de la emisión de créditos, contra los depósitos de sus clientes, crean nuevo dinero que entra a circulación. La creación del dinero, otorga poder a quien tiene esta facultad, y este poder ha estado en disputa durante toda la historia monetaria.

Estos conceptos y teorías monetarias, definen en gran parte la perspectiva que nuestra sociedad tiene acerca del dinero. Las personas reconocen que el dinero representa algún tipo de valor para ellas, y que una de sus funciones primarias es satisfacer sus necesidades de adquirir bienes y servicios. Mientras que algunas personas se han familiarizado mucho con el uso de la tecnología para los intercambios, aún quedan sociedades y comunidades donde el uso de una forma física de dinero es necesario. Existen transacciones realizadas con medios tecnológicos en donde los actores nunca llegan a ver dinero impreso mientras realizan sus compras o intercambios. Estas relaciones entre los conceptos de dinero, su evolución y la sociedad, influyen directamente en las interacciones sociales y económicas

Evolución del dinero

Existen algunas teorías sobre el origen del dinero, sin embargo la más aceptada y la que tiene mayor relación con su razón de ser, es la teoría sobre el origen mercantil del dinero. Esta teoría dice que el dinero surgió ante la evidente limitación del trueque para realizar intercambios económicos. El intercambio que supone el trueque, exige una doble coincidencia, ambas partes deben querer lo que la otra oferta. Ante esta limitación del trueque, a lo largo de la historia surgieron varias formas de dinero hasta llegar al dinero que conocemos en la actualidad.

De acuerdo a Stephen Zarlenga (2002), la necesidad por el dinero surgió porque las mercancías intercambiadas no siempre tenían el mismo valor, y porque los mercaderes que ofrecían estas mercancías no siempre querían ser aceptadas como forma de pago. Esta limitación entre el valor acordado, y la incapacidad de dividir a las mercancías para que tengan igual valor a las que van a ser intercambiadas, dificultaba el comercio en los mercados locales, y más aún en mercados externos. Esta limitación principalmente evidenciada por los mercaderes, obligó a buscar formas para pagar que sobre todo tengan durabilidad y sean fácilmente transportables. Es por esto que

surge el dinero de mercancía, el cual podía ser utilizado múltiples veces para cumplir una función más allá de su utilidad inherente.

De acuerdo a Wild (2011), se puede clasificar al dinero de mercancía por sus características propias. Es así que existen las mercancías productivas y reproductivas, definidas así por su capacidad de reproducirse por sí mismo. Un ejemplo de estas mercancías son algunas semillas, granos, y ganado. Las mercancías, además podían ser productivas y utilitarias, es decir tenía la cualidad de servir para la producción. Un ejemplo de este tipo de mercancías son los azadones hachas, algunas otras herramientas agrícolas. En algunos lugares la mercancía favorita y de gran aceptación fue la sal (raíz de "salario"), por su durabilidad, facilidad de transporte y capacidad de subdividirla en porciones más pequeñas.

Existía también una forma de dinero denominada de mercancías representativas, el cual no poseía cualidades reproductivas, productivas o utilitarias, sino que representaba un valor cultural, de forma que la gente estaba dispuesta a recibirlos como pago de a cambio de bienes y/o servicios. Gracias a su durabilidad, servían como medio de intercambio recurrente sin perder su valor por deterioro físico. Para Wild (2011) el tema de la durabilidad de las mercancías que servían como dinero, fue una de las razones principales, por las cuales el oro y la plata tuvieron un rol especial en la economía monetaria. Las características del oro y la plata de ser maleables, durables, y con una belleza inherente capaz de servir como joyas, hicieron que esta forma de dinero, remplace al dinero de mercancías utilitarias, productivas y reproductivas en su uso como medio de intercambio y atesoramiento de valor.

La evolución siguiente del dinero de mercaderías representativas fue el dinero simbólico, representado comúnmente por notas de papel o billetes, y por monedas de metal común. El dinero simbólico es una representación de una mercancía o de un valor considerado real. Es una nota promisoria que puede cambiarse por una mercadería existente. Este dinero evolucionó por diferentes razones, tanto sociales y económicas, como políticas. De acuerdo a Wild (2011), al hablar de dinero simbólico, se considera que tiene valor porque cumple tres condiciones:

- Funge como un medio de intercambio, es decir, quienes lo utilizan están de acuerdo que con él puede adquirir cosas o contratar servicios.
- El valor del dinero simbólico radica en el hecho de que al representar algo, puede ser canjeado por lo que representa. Ésta fue la idea cuando se imprimieron los billetes de valor simbólico, los cuales eran intercambiables por oro o plata, o algún otro bien o servicio.
- El oro fue en un principio un dinero simbólico, sin embargo su transferencia de valor ocurrió cuando tomó un valor cultural trasladando su valor desde lo que en ese entonces servía como medio de intercambio, el ganado. Lo cual se repitió cuando el dinero de mercancía evolucionó convirtiéndose en dinero simbólico. Actualmente, vemos a los billetes como si tuvieran un valor propio, tal como ocurrió con el oro.

El oro tuvo mucha importancia histórica en la economía monetaria, pero también en el origen de los bancos y el sistema financiero. El intercambio en el siglo diecisiete en Europa se realizaba principalmente con monedas de oro y plata, las cuales adquirieron valor por sí mismas. El problema era que en grandes cantidades era difícil y peligroso su transporte por el riesgo de ser robados. Muchas personas entonces depositaron sus monedas con los goldsmiths, quienes tenían

las cajas fuertes más seguras en sus pueblos. Los goldsmiths emitían recibos de papel que podían cambiarlas por las monedas que representaban, cuando sea necesario. Estos recibos eran usados también cuando la gente que necesitaba monedas iban donde los goldsmiths en busca de préstamos. Es entonces que los goldsmiths se dan cuenta que solo un 10 a 20 por ciento de sus recibos regresaban para ser canjeados por oro al mismo tiempo. De acuerdo a Hodgson Brown (2008), los goldsmiths podían “prestar” el oro de sus cajas fuertes a una tasa de interés, siempre y cuando mantengan un 10 a 20 por ciento del valor de sus préstamos en oro para satisfacer a la demanda.

Es así como aparece un dinero de papel, que en realidad eran recibos de préstamos por oro, que valían en su total más que el oro resguardado por los goldsmiths. En tanto crecía más la cantidad de dinero adeudado que la cantidad de dinero que poseía la gente, la riqueza de los pueblos eventualmente migraba hacia las bóvedas de los goldsmiths que se convirtieron en banqueros, mientras el pueblo progresivamente caía en mayor endeudamiento.

La evolución del dinero, y las facilidades que brindaba para el comercio, trajo consigo una mayor integración de los pueblos en sus regiones, y posteriormente la integración del comercio mundial. Todo este proceso ha sido denominado como globalización, y ha tenido impactos importantes en las vidas de todas las personas del mundo, con escasas excepciones. El mundo se ha conectado casi por completo, volviéndose dependiente del dinero. Esta sociedad del dinero ha ingresado en casi todas las culturas del mundo, sin importar el tipo de modelo económico que manejaban. Tanto el socialismo, como el capitalismo precisan del dinero como instrumento para realizar los intercambios económicos.

El dinero hasta hoy, ha evolucionado para facilitar su uso, acortando tiempos y distancias. El uso de dinero impreso es cada vez más reemplazado por transacciones realizadas por medios electrónicos como el internet y los teléfonos móviles. Esto podría estar alterando la relación social con el dinero, moviendo el valor colocado en los objetos (oro o dinero impreso), a su uso (intercambio). El reto para la sociedad ecuatoriana es alcanzar ese reconocimiento del dinero electrónico como algo que tiene valor. En el caso ecuatoriano, conociendo la importante crisis financiera que afectó a la economía entera, la gente perdió confianza en su propia moneda, y ahora le da un alto valor a una moneda extranjera, como es el dólar estadounidense. La implementación del dinero electrónico, deberá tener en cuenta profundamente la relación de la sociedad ecuatoriana con el dinero, para que sea adaptado a su realidad.

El dinero electrónico

La última evolución del dinero, ha ido de la mano con los avances tecnológicos de la humanidad, reemplazando a los billetes de papel y a las monedas por movimientos electrónicos que reflejan transacciones de dinero. Esta forma de dinero precisa del uso de ordenadores, conexiones de redes, internet, e inclusive tecnología móvil. Las diferentes formas de las Tecnologías de la Información TI, siguen creando nuevas opciones para el dinero y el intercambio de valores. Se puede definir al dinero electrónico como “el valor o producto pre-pagado, donde el registro de los fondos o valor disponible al consumidor (que se puede utilizar para pagos) está almacenado en

dispositivos electrónicos, tales como los monederos electrónicos (tarjetas pre-pago), las computadoras y los teléfonos celulares.” (Vega 2013: 15)

El dinero al igual que las sociedades siguen una constante evolución, de acuerdo a Bernard Lietaer (2001) “la era de la información promete cambiar fundamentalmente dentro décadas nuestra economía entera y nuestros hábitos de pago. De forma gradual o cataclísmica, cambios significativos alrededor del mundo se avecinan en el ámbito monetario”. Bernard Lietaer, es un profesor e investigador experto en finanzas internacionales y sistemas monetarios, que estuvo relacionado con el diseño e implementación de la Unidad de Cuenta Europea (ECU), predecesor del euro en la Unión Europea. Él se ha desempeñado como consultor para corporaciones y países en desarrollo, y ha sido ejecutivo de sistemas electrónicos de pagos. En el libro *El Futuro del Dinero*, Lietaer asegura que “deberemos cambiar bastante nuestra conciencia sobre el dinero en los próximos 20 años, más de lo que hemos hecho en los pasados 5.000 años”. (Lietaer, 2001).

En el año 1999, Mervyn King, administrador del Banco de Inglaterra, sorprendía con su aseveración que los sistemas de intercambio, facilitados por la TI, sustituirían el dinero convencional y el sistema bancario. . (Van Arkel, 2010). Él enfatizó que en el futuro realizaríamos transacciones comerciales con medios de pago “casi-monetarios”, basados en la tecnología. De acuerdo con King (1999), las tecnologías de la información permitirán que el dinero emitido por el Estado sirva solamente para medir y calcular el valor de la transacción, sin realmente utilizarlo. Este desarrollo, de acuerdo a Van Arkel (2010) será impulsado por iniciativas de reducción de costos, ya que la utilización del dinero (en especie) es relativamente más cara.

Desde hace 15 años aproximadamente, Mervyn King, ya cuestiona la labor que tendrán a futuro los bancos centrales, ante la creciente y rápida expansión de las tecnologías de la información en los sistemas de transacciones. En su artículo, *Challenges for Monetary Policy: New and Old*, King (1999) señala que “el cambio del milenio parece ser un momento apropiado para evaluar el rol de los bancos centrales en el mundo moderno”. El futuro del dinero también es puesto en cuestionamiento por King (1999), al aseverar, que “no hay razón, en principio, para que las liquidaciones finales no puedan ser realizadas por el sector privado sin la necesidad de ser compensadas mediante un banco central”. Como Henckel (1999) mencionó, la clave de la habilidad de un banco central para implementar política monetaria es que se mantiene como una ley o regulación, la única entidad permitida para acaparar el mercado de liquidación de balances”.

Un estudio realizado por el Bank for International Settlements (1996), describe como desde 1995 los bancos centrales de los países del Group of Ten (G10), han estudiado el desarrollo del dinero electrónico y la problemática de las políticas de su implementación. En el estudio se analiza como las innovaciones en *pagos al por menor*, conocidas como dinero electrónico, tienen el potencial de desafiar al rol predominante que tiene el efectivo para hacer *pagos de bajo valor*, y podrían hacer que este tipo de transacciones pequeñas sean más fáciles y baratas para los comerciantes y consumidores. La creación del dinero electrónico y su constante innovación plantea por tanto nuevas reglas para todos los actores tanto para emisores como usuarios del dinero. Para los bancos centrales, surgen varios cuestionamientos sobre su rol dentro de este tipo sistemas, como creadores de política monetaria, y por las implicaciones que estos sistemas podrían tener dentro de las economías de los países. El Bank for International Settlements (1996), señala que una serie de asuntos acerca de la responsabilidad de los bancos centrales como supervisores de los sistemas

de pago. Es más, los bancos centrales deberían tomar un interés activo en el desarrollo de productos y servicios de dinero electrónico porque las instituciones financieras, tienen tendencia a tomar roles importantes como emisores de dinero electrónico. Esto sin duda, implica riesgos que deben ser manejados apropiadamente, ya que pueden afectar la confianza general de los ciudadanos en este tipo de sistemas.

2.2. Sistemas de Pagos Móviles

Conceptualización de los sistemas de pagos

Existen diferentes tipos de sistemas de pagos, pero de acuerdo a David Sheppard (1996), su propósito siempre es el mismo, el “hacer posible que la gente transfiera fondos de una cuenta en un banco a una cuenta en otro banco”. Este concepto se ha ampliado con el pasar del tiempo, e incluye las transferencias de valores entre personas y negocios, no necesariamente con la inclusión de cuentas bancarias de ambas partes.

Para Sheppard (1996), cualquiera sea su forma particular, se puede considerar que un sistema de pago comprende tres elementos principales o procesos: “un medio de autorización e inicio del pago, un medio de transmisión e intercambio de instrucción de pago entre los bancos involucrados, y un medio de liquidación entre los bancos involucrados”. De acuerdo a Sheppard (1996) “Esto implica que el banco del pagador tiene que compensar al banco del beneficiario, ya sea bilateralmente o a través de las cuentas que los bancos mantienen con un agente de liquidación a terceras personas, usualmente (pero no siempre) el banco central.”

Los bancos centrales en la actualidad, cumplen un papel preponderante en el control y manejo de los sistemas de pago. El volumen de utilización de los sistemas de pago en los últimos años ha crecido drásticamente. Desde ya hace 15 años, Sheppard (1996) preveía un incremento masivo en el volumen de los sistemas de pago, tanto en términos de cantidad de transferencias realizadas, y más aún, en términos del valor de dichas transferencias. El origen de este incremento está estrechamente relacionado con el crecimiento acelerado de la actividad de los mercados financieros, y las transacciones que esta actividad genera.

Los avances de la tecnología de la información, también están sustituyendo al dinero como lo conocemos. La nueva generación de “medios de pago” que predijo el administrador del Banco de Inglaterra Mervyn King (1999), está siendo implementada en un período de tiempo increíblemente corto, y están cambiando las reglas. (Van Arkel, 2010) La aparición de las tarjetas de crédito, las transacciones utilizando el internet, y la tecnología móvil, están generando nuevos tipos de relacionamiento de las personas con el dinero. Como plantea Henk Van Arkel (2010), uno se puede sorprender al ver que los sistemas de pago más avanzados se desarrollan en países como Kenya, Pakistán, Mongolia y Filipinas, considerados países con un nivel de desarrollo bajo.

El hecho que este tipo de innovaciones tengan mayor desarrollo en impacto en países considerados del tercer mundo, responde según Van Arkel (2010), a que los países considerados “ricos” ya tienen establecidos sistemas de pago fáciles de utilizar e infraestructuras bancarias más

desarrolladas. La creación de este tipo de innovaciones, va a seguir creciendo conforme las tecnologías de la información vayan penetrando más en los hogares del mundo, haciendo que el dinero adquiera nuevas funciones.

En un mundo globalizado, la tecnología cada vez toma una parte más importante en la vida cotidiana de las personas. Los seres humanos, precisamos cada vez más estar comunicados con nuestros círculos cercanos y con el mundo, al instante. La forma cómo desempeñamos nuestro trabajo, y cómo fluctúa el intercambio económico y social, cada día cambia por la influencia tecnológica. El dinero no está exento de seguir evolucionando, y ha encontrado en las transferencias electrónicas y móviles, una herramienta para aumentar cada vez la velocidad con que circula mundialmente.

Sistemas de Pagos Móviles

Los sistemas de pagos móviles son aquellos que utilizan tecnología celular para transferir dinero electrónicamente. Los celulares u otros dispositivos, de acuerdo a Vega (2013), pueden iniciar una orden de pago y, potencialmente, también transferir fondos. Además pueden liquidarse en cuentas bancarias, lo que se conoce como banca móvil.

Un pago móvil es definido por Eastwood (2008) como un “pago por bienes o servicios hecho por dos partes, con un acuerdo realizado de un dispositivo móvil, como un teléfono celular, o un PDA”. De acuerdo a Vega (2013), los pagos móviles pueden ser presenciales o remotos. En el primer caso, el pago se produce cuando se acerca un celular que posee un chip con información específica a un aparato lector, que descuenta el valor almacenado en el chip. Para Vega (2013) la opción remota involucra una solución tecnológica integrada en el software del celular o la tecnología de mensajes de texto para iniciar y/o confirmar un determinado pago.

Un estudio de apuntes de economía realizado para el Banco Central del Ecuador, por Santiago Vásquez (2011) destaca que el costo, la seguridad, la facilidad de uso y tener una base de clientes y un volumen de transacciones determinado son los factores de éxito de la implementación de los sistemas de pagos móviles. En primer lugar, los costos transaccionales deberán ser analizados de forma que no constituyen un factor para la no utilización del sistema por parte de los usuarios. Además, los márgenes de comisión y ganancia de cada actor del sistema deberán ser establecidos con claridad. Por otro lado, la seguridad es fundamental dentro del sistema, porque está relacionada directamente con la confianza de los usuarios y actores que están interesados en participar en el sistema. Adicionalmente, la facilidad de uso del sistema es un factor determinante para alcanzar volúmenes de transacción elevados, y llegar a un obtener una base de usuarios amplia. Finalmente, de acuerdo a Vásquez (2011), esta masa crítica de usuarios y su volumen de transacción definirán si el sistema puede generar impactos positivos en la situación económica de los diferentes actores participantes de este tipo de iniciativas.

En el espacio de los sistemas de pago móviles, según Eastwood (2008), hay un gran número de actores, principalmente en los mercados de telecomunicaciones y pagos que han buscado posicionarse para captar una porción del mercado de sistemas de pago. Eastwood (2008), señala que las soluciones de los sistemas de pago podrían, en teoría, ser ofrecidas por una sola o la

combinación de: operadores móviles, bancos, esquemas de tarjetas, y proveedores de pagos móviles independientes. Eastwood (2008), también destaca que otros tipos de organizaciones pueden involucrarse en la cadena de valor de los sistemas de pagos. En este grupo se incluyen organizaciones de procesamiento, adquisiciones mercantiles, y soporte tecnológico, como por ejemplo: compañías de tarjetas inteligentes, fabricantes de teléfonos móviles, proveedores de infraestructura, procesadores de transacciones y empresas de facturación.

Modelos de Sistemas de Pagos Móviles

De acuerdo a Kreyer (2002), se pueden entender las características y las instancias de los diferentes modelos de sistemas de pagos móviles desde tres perspectivas: la estrategia, los participantes y las operaciones. En el ámbito estratégico, se plantean los escenarios mencionados previamente, y también la dimensión del pago, que va desde transacciones ínfimas hasta transacciones a nivel macro. En cuanto a los participantes, define las clases de partes involucradas, y también quien recibe la información de los clientes. Finalmente, sobre las operaciones, Kreyer (2002), diferencia las tecnologías requeridas, la frecuencia y bases de los pagos, el tiempo de deducción y la forma de pago. La siguiente tabla, refleja las características e instancias planteadas por Kreyer.

Vásquez (2011), describe algunos de los tipos de sistemas de pagos móviles, como los modelos de *Jardín Cerrado* y *Compra Cerrada*, propuestos por Van Bossuyt y Van Hove (2007). En el primer modelo de *Jardín Cerrado*, la operadora móvil es la *única proveedora de servicios*, pero otros proveedores pueden agregar sus servicios, siempre *bajo la administración* de la operadora móvil. De acuerdo a Vásquez (2001), los consumos que realizan los clientes son debitados directamente de la cuenta que mantienen con la operadora, o bajo el sistema pre pago por la utilización de servicios. Sin embargo, la plataforma de operación, la facturación y la administración de las cuentas son responsabilidad de la operadora móvil. Además, Van Bossuyt y Van Hove (2007), describen el modelo de *Jardín de Alto Valor*, que es cuando las operadoras móviles realizan alianzas con proveedores de soluciones de pagos móviles. Vasquez (2011), añade este modelo que “implica alianzas con *instituciones financieras* de tal forma que la administración del riesgo y el crédito sean manejadas de forma más eficiente por entidades con mayor experiencia”. Finalmente, Vásquez (2011), describe el modelo de *Compra Cerrada*, bajo este modelo las operadoras se cumplen con la función de proveedores del transporte de datos, transfiriendo información entre usuarios y un portafolio de servicios ofertados por compañías independientes. (Vásquez, 2011)

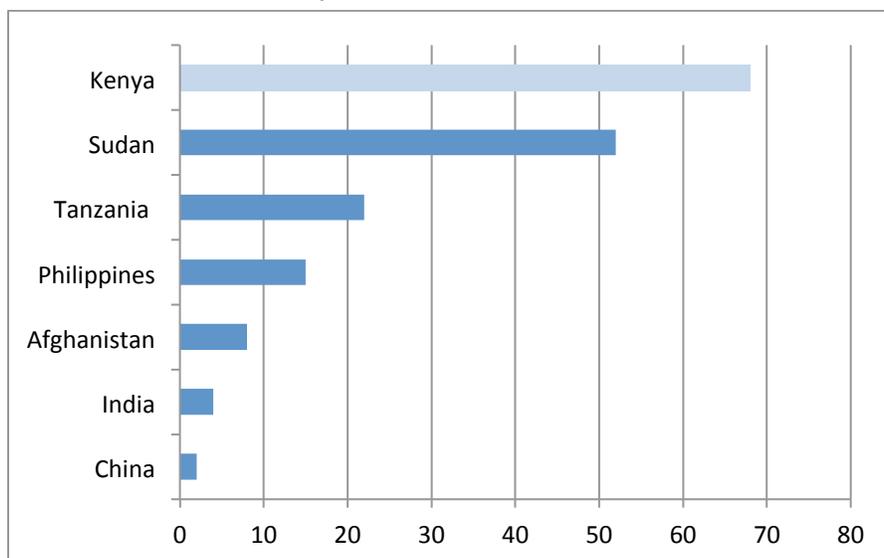
Los Sistemas de Pagos Móviles en el mundo

Algunos países considerados “menos desarrollados”, son los que han presentado las mejores condiciones para que los sistemas de pagos móviles, crezcan en volumen de transacciones y cantidad de usuarios. Principalmente, esto se debe a las condiciones precarias para realizar transacciones de dinero, y por el acceso a la liquidez que tienen los usuarios. Para Van Arkel (2010), en algunos países pobres la telefonía celular encontró un mercado más apremiante que en los países ricos, por la falta de alcance de la telefonía fija. Los móviles se convirtieron así en el

principal medio de comunicación, y sumado el escaso acceso al sistema financiero. Para Van Arkel (2010) el resultado natural fue que los minutos prepago en el celular, sean medios de intercambio entre los usuarios de los teléfonos móviles.

La Groupe Speciale Mobile Association (GSMA), a través de su programa Mobile Money for the Unbanked (MMU), realizó una Encuesta Global sobre la Adopción de Dinero Móvil. En este informe se concluye que para el 2012, existían 150 servicios comerciales de dinero móvil para los no bancarizados. De este total, 41 proyecto habían sido lanados en el 2012. Se expresa que hay casi 30 millones de usuarios activos de servicios de dinero móvil, y 81,8 millones de clientes registrados globalmente. Solo en junio en 2012, se realizaron 224,2 millones de transacciones por un total de USD 4.600 millones. Además informa que actualmente “existen tantos puntos de venta de dinero móvil, a escala global, como puntos de venta de Western Union” (GSMA, 2013)

Gráfico 4: Adultos que usaron dinero móvil, 2011 (% of total)



Fuente: Banco Mundial, 2011

Como se observa en el gráfico 4, según datos del Banco Mundial para el año 2011, el país donde más adultos usaron dinero móvil fueron países de África de Sur como Kenia, Sudan y Tanzania. Este tipo de sistemas se utilizan principalmente en países en desarrollo, se utiliza sobre todo para realizar transferencias y pagos a distancia. Por ejemplo, M-PESA, uno de los sistemas más reconocidos mundialmente, comercializa su servicio fundamentalmente para realizar transferencias dentro del país. Un estudio realizado por William y Suri (2011) explica que en África subsahariana el 16% de los adultos afirman haber utilizado un teléfono móvil en los últimos 12 meses para pagar facturas, o enviar o recibir dinero. Además detalla que en Kenia, las transacciones a través del servicio de banca móvil M-PESA ofrecido por Safaricom sobrepasan los 375 millones de dólares mensuales y los usuarios ahorran hasta 3 dólares en gastos de servicios por cada transacción. Los usuarios no solo envían y reciben dinero a través de M-PESA, sino que también utilizan el servicio para depositar sus ahorros. Las investigaciones realizadas por Wiliam y Suri (2011) muestran que, en tan solo dos años M-PESA llegó casi al 40% de la población adulta de Kenia y en cuatro años, dos tercios de los hogares de Kenia utilizaron el servicio de Safaricom.

Por otra parte en Afganistán, de acuerdo a la International Finance Corporation (2008), el servicio de dinero móvil M-PAISA, permite a sus usuarios recibir salarios en sus celulares. Dentro de los usuarios se encuentran funcionarios públicos y miembros del cuerpo policial. Este sistema inició en el 2006, cuando Roshan, el operador móvil líder del país, formó una alianza con Vodafone Global Services para ofrecer el servicio en Afganistán. Por otro lado, en Tanzania se acepta el pago de impuestos a través de servicios de dinero móvil y en la India se utilizan dichos servicios para el pago de subsidios y ayudas sociales.

En Filipinas hay dos proyectos emblemáticos que hacen que la democratización de los servicios financieros mediante el uso de banca móvil sea considerada una de las más exitosas en el mundo. (González, 2007) La iniciativa SMART Money que lo ejecuta la operadora móvil SMART, en conjunto con la tarjeta de crédito Master Card, tiene alrededor de cuatro millones de usuarios, en tanto que G-Cash, ejecutada por Globe Telecom, supera el millón de usuarios. (Wishart, 2006) Su éxito, de acuerdo a González (2007), se debe a que una alta proporción de la población en la base de la pirámide tiene acceso a la telefonía móvil prepagada, ya que el valor de la recarga no es costosa. Para sus usuarios, en su mayoría de bajos ingresos, la banca móvil se ha convertido en una alternativa de transacciones segura y de bajo costo.

De los países de América Latina, Paraguay es uno de los pocos países donde se ha implementado el dinero móvil, y no solo un sistema, sino dos de las operadoras más importantes como son Tigo y Personal, lo han hecho. De acuerdo a un informe desarrollado para el programa Mobile Money for the Unbanked GSMA (2011), la penetración móvil en Paraguay ha alcanzado un nivel de casi el 100% con un estimado de 6.3 millones de habitantes en el país. Tigo, operadora que posee el 54.6% del mercado, introdujo un servicio de dinero móvil en el 2008 bajo el producto de "Tigo Cash" que era una billetera electrónica multifuncional enfocada en los pagos al por menor. Sin embargo en 2010 fue lanzado nuevamente bajo una nueva reorientación estratégica con el nombre de "Giro Tigo". Este sistema funciona como un sistema de remesas nacionales con un modelo *over the counter*¹¹, donde el remitente visita a un agente para enviarle dinero electrónico al beneficiario, el cual recibe una notificación vía SMS lo que le permite visitar a un agente para efectivizar el dinero por medio de un PIN de seguridad. Asimismo, detalla la GSMA (2011), la empresa de telecomunicaciones Personal, la cual controla alrededor del 30% del mercado, también lanzó en el 2010 su producto denominado "Billetera Personal", el cual permite a los usuarios hacer compras y pagar servicios desde el teléfono móvil. Sin embargo, esta operadora utiliza una cuenta bancaria independiente al saldo del usuario, y para ello Personal trabaja con Financiera Atlas y Banco Continental.

En América del Norte, existen proyectos tanto en Estados Unidos como en México, de operadoras móviles que han implementado sus sistemas de dinero móvil. En Estados Unidos, por ejemplo existen servicios de pago móvil que utilizan tecnología NFC implementados por la firma Isis, conformada por T-Mobile, Verizon Wireless y AT & T Mobility (Jiménez, 2011) y la Plataforma Google Wallet lanzada por Google en 2011 como aplicación para Android. (Christiansen, 2011) En tanto que en México, de acuerdo al BBVA (2013) se pueden asociar hasta dos tarjetas o cuentas

¹¹ Over-the-counter es un término utilizado para describir un servicio donde cada transacción ocurre en el punto de venta.

bancarias del mismo Usuario a un número de línea de teléfono móvil, siempre y cuando solamente una de ellas funcione bajo la modalidad de Operaciones de Micro Pagos.

De los ejemplos citados, todos tienen como entidades ejecutoras a operadoras móviles, y en algunos casos con la colaboración de instituciones financieras como bancos privados, u operadoras de tarjetas de crédito. A pesar de que estos proyectos promuevan la inclusión financiera y la bancarización de las personas, al ser ejecutados a nivel privado en redes de comercios determinadas, lo que genera es un direccionamiento del consumo de los usuarios. En estos casos, las operadoras e instituciones financieras con mayor penetración en el mercado, tendrán un mayor poder de negociación con los diferentes comercios para que sean parte de sus redes, por el mayor movimiento de ventas que les pueden ofrecer. Al tener un amplio poder de negociación, los administradores del sistema son los que impondrán las reglas en cuanto a costos y comisiones para los diferentes actores. Este tipo de proyectos, pueden prestarse para la generación de prácticas oligopólicas, en las cuales tanto los usuarios como los comercios participantes, tendrán un escaso poder de negociación sobre las condiciones de los sistemas.

Las autoridades ecuatorianas a cargo del diseño del sistema, analizaron algunos de los proyectos descritos, para definir un modelo que pueda adaptarse de mejor manera a las necesidades del país, y a los objetivos políticos, económicos y sociales que el gobierno buscaba. Una de las primeras decisiones, en cuanto a la implementación del dinero móvil en Ecuador, es que éste no debía ser manejado o administrado por instituciones privadas. Por el contrario, el Banco Central del Ecuador fue designado como la institución a cargo de la implementación del dinero móvil en el país.

2.3. El Sistema de Pagos Móviles en Ecuador

Contexto del proyecto

El Sistema de Dinero Electrónico, originalmente conceptualizado como Sistema de Pagos Móviles, es una idea que comienza a estudiarse en el Banco Central del Ecuador, a partir de la crisis financiera internacional y el riesgo de una posible desdolarización. La economía ecuatoriana al usar el dólar como moneda oficial, depende de la cantidad de dólares que ingresen y se mantengan circulando internamente. Una crisis internacional, entre algunas de sus afectaciones puede ocasionar una disminución de la cantidad los dólares que entran por exportaciones, y remesas al país. Entre finales del 2008 y el año 2009, se pide al Ministerio de Política Económica que se generen nuevos medios de pago, y este a su vez solicita que el Banco Central sea el encargado de diseñar y buscar la forma de implementar el sistema de dinero móvil. (Entrevista a Andrés Aráuz)

El Banco Central, empieza a conformar entonces un equipo para la implementación del proyecto a través de la Dirección General Bancaria. En primer lugar, se busca experiencias internacionales que puedan guiar el proceso de diseño e implementación de dinero móvil en Ecuador. Se encuentran algunos casos de éxito, según Vásquez (2011), de los cuales se toman dos ejemplos paradigmáticos, el sistema M-Pesa de Kenya, y el sistema de las Filipinas compuesto por dos modelos, G-Cash y Smart-Money.

En la fase de diseño, se utilizaron como fundamentos, los aportes de la tesis de maestría de Santiago Vasquez de la Maastricht School of Management, llamada El Poder Transformacional de las Transacciones Móviles: The Transformational Potential of Mobile Transactions: Convirtiendo el Teléfono Celular en un cajero de 24 horas para los no bancarizados en Ecuador, basado principalmente en el modelo M-Pesa. Además, se sumó el trabajo en el ámbito de Telecomunicaciones de Cristian Rivera, que en su momento fue el Director de Regulación de Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (Senatel), y en el ámbito de política monetaria de parte de Andrés Arauz, en ese entonces Director General Bancario del Banco Central del Ecuador.

El modelo generado en el año 2011 por el Banco Central del Ecuador, está sintetizado en el documento Apuntes de Economía #60. Este modelo no estaba basado, ni en un banco privado, ni en una operadora móvil, sino en el Banco Central del Ecuador. Se concebía al dinero electrónico como un pasivo del estado, y con todas las cualidades que tiene el dinero, es decir con poder liberatorio. De acuerdo al equipo del BCE encargado del proyecto en ese entonces, se proponía evitar la privatización del dinero móvil, tanto de una operadora móvil como demostró la experiencia de M-Pesa, ni de parte de un banco privado.

Paralelo al desarrollo del Sistema de Pagos Móviles por parte del BCE, a nivel privado se empezaban a crear otras iniciativas entre instituciones financieras y operadoras móviles. Una de las que más relevancia podría tener, por el peso de mercado de sus actores, era la alianza entre la

operadora móvil Porta, ahora denominada Claro¹², y perteneciente al grupo América Móvil, junto con el Banco del Pichincha¹³. Esta iniciativa se implementaría en conjunto con la empresa ecuatoriana Yellow Pepper, desarrolladora de sistemas transaccionales, con experiencia en Haití. Este proyecto inclusive ganó el reconocimiento del Banco Interamericano de Desarrollo, en los premios beyondBanking, en la categoría connectBanking¹⁴.

Además, durante esa época se desarrollaba otra iniciativa, conformada por la empresa de telefonía Movistar y la tarjeta de crédito Mastercard, quienes crearon el monedero móvil, Wanda.¹⁵ El sistema estaba diseñado para el sector no bancarizado, para que puedan realizar transacciones monetarias como compras y ventas de productos y servicios, y transferencias entre personas.

Estas iniciativas de dinero móvil privado no llegaron a implementarse en el país, por la regulación creada por el Banco Central del Ecuador, en el año 2011, modificando la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. Una de las disposiciones principales, de esta regulación es que “el dinero electrónico y su emisión debe ser una función privativa del Estado, con lo cual se garantiza y da confianza al portador de este medio de pago, su libre disponibilidad y poder liberatorio”. (Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, 2011). Con esto el BCE se constituye como el administrador del Sistema de Pagos y Transacciones Móviles; siendo el responsable de la creación de las normas de funcionamiento y la vigilancia de la operación del sistema. En la regulación, se describe a detalle el modelo planteado por el BCE, y las diferentes funciones y responsabilidades de los actores del sistema.

El modelo propuesto por el Banco Central del Ecuador, rompía con cualquier esquema ya implementado, porque se trataba al dinero como un bien público con un manejo centralizado. En este tiempo quien presidía el BCE, era Diego Borja, anteriormente Ministro de Coordinación de la Política Económica en el Gobierno de Rafael Correa. El BCE crea una normativa a través de la cual, se exigía que las tres operadoras móviles que funcionan en Ecuador, interoperen con el BCE. Se requería que estas empresas, por obligación debían transportar el dinero dentro de sus sistemas de información. Para la implementación del modelo, se generó una normativa, tanto a nivel monetario como a nivel de telecomunicaciones. De acuerdo al Dirección General Bancaria del BCE, “el Ecuador impulsó su modelo internacionalmente, teniendo bastantes visitas de organizaciones interesadas en conocer el modelo”. (Entrevista a Andrés Arauz)

¹² Para finales de 2012, Claro lideraba con el 69% de penetración, un mercado de 16,9 millones de líneas de telefonía móvil activas. [<http://www.telesemana.com/blog/2013/01/25/ecuador-claro-lidera-el-mercado-de-telefonía-móvil-con-el-69-de-penetración/#sthash.7R2CxPFb.dpuf>]

¹³ De acuerdo a su informe anual 2013, el Banco del Pichincha su participación de mercado en Ecuador sobre cartera total es de 30,8% del sistema. [<https://www.pichincha.com/porta/Portals/0/2012%20Informe%20Anual%20y%20Memoria%20de%20Sostenibilidad%20y%20RS%20final.pdf>]

¹⁴ El video de presentación de Mony se puede ver en: [<http://www.iadb.org/es/videos/ver,2173.html?tags=&countryid=&page=1&topicid=fina&keywords=&videoid=9302#.U-o7sfmzGSo>]

¹⁵ Wanda se lanzó en Argentina en el 2012, y tenía proyección de entrar en el mercado latinoamericano, incluyendo Ecuador en el 2013. [<http://www.larepublica.ec/blog/economía/2012/05/26/monedero-móvil-de-telefonía-y-mastercard-en-ecuador-el-2013/>]

Cuando el Banco Central del Ecuador, cambió de administración, y entró Pedro Delgado en noviembre de 2011, como presidente del Directorio del Banco. La entrante autoridad, dispuso que el modelo original planteado por el BCE, sea descartado, para que el banco pase a ser únicamente regulador del funcionamiento de modelos privados como Mony del Banco de Pichincha. La entrada de Pedro Delgado al BCE, fue un “movimiento de Economía Política, en donde se entregaba la capacidad de manejar el sistema a la banca privada”. (Entrevista a Santiago Vásquez) Este cambio en la regulación fue un fracaso, ya que no tuvo ningún tipo de aceptación por las otras entidades del gobierno, y retrasó la implementación del sistema de pagos móviles. A esto se sumaron acusaciones de corrupción en la asignación del sistema transaccional.

Posteriormente, en diciembre de 2012, Pedro Delgado renuncia al puesto de presidente del directorio del BCE, y asume el cargo Diego Martínez. Al poco tiempo se decide retomar el proyecto, y se cambia la denominación de sistema de pagos móviles o billetera móvil por sistema de dinero electrónico. Martínez señaló que el proyecto de dinero electrónico, que se detalla en el Registro Oficial el 20 de marzo del 2014, “es muy similar al proyecto que fue presentado en el 2011 por Diego Borja, el ex titular de la entidad”. (El Comercio, 2014) De la regulación realizada en el año 2011, para modificar la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, creando el sistema de dinero móvil, se cambiaron algunos conceptos, principalmente ampliando la concepción de dinero electrónico. Se adicionaron a los medios de transacción móvil, otros medios electrónicos, fijos, computadoras, y otros medios de avance tecnológico.

Ante la inminente ejecución del proyecto de dinero electrónico, muy posiblemente a finales de 2014, han surgido cuestionamientos a la propuesta sobre todo desde algunos representantes de la banca privada, analistas económicos y de la prensa. De acuerdo a Ayala (2012), cuatro aspectos, principales eran objeto de críticas por parte de ¿Será una herramienta para emitir dinero virtual con la opción de hacerlo real? ¿Se emitirá sin respaldo en dólares? ¿Servirá para pagar a proveedores del Estado y a servidores públicos? ¿En cuál de las cuatro cuentas del Banco Central del Ecuador (BCE) se registrarán estas transacciones?

El Banco Central buscó aclarar algunas de estas dudas, al expedir el título I del ‘Manual de procedimiento y operación del sistema de dinero electrónico’. En el documento se abordan temas como el respaldo de ese medio de pago, así como el registro del pasivo que este genera en la entidad. (Universo, 2014) El título I del Manual, trata sobre los Principios de Respaldo del Dinero Electrónico, dentro del cual se crearon los siguientes artículos. (BCE, 2014)

Artículo 1.- La entrega de Dinero Electrónico que efectúe el Banco Central del Ecuador (BCE) a personas naturales o jurídicas se realizará, de manera directa o a través de agentes autorizados, únicamente contra canje de: i) Dólares de los Estados Unidos de América, ii) moneda fraccionaria emitida por el BCE o iii) depósitos en Dólares de los Estados Unidos de América debidamente acreditados a favor del BCE.

Artículo 2.- El Dinero Electrónico en circulación se registrará como un pasivo en una cuenta en el balance del BCE y deberá estar respaldado al cien por ciento (100 %) con activos líquidos del BCE. El grado de liquidez de estos activos de respaldo

deberá ser análogo al grado de liquidez de los activos de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD)¹⁶.

Artículo 3.- Se prohíbe que el BCE entregue Dinero Electrónico contra canje de cualquier tipo de títulos valores emitidos por entidades públicas o privadas.

Conceptualización y bases teóricas

El sistema de pagos móviles, se origina como parte de la necesidad de generación de nuevos medios de pago, que se contemplaban dentro de la Nueva Arquitectura Financiera del Ecuador, que a su vez se inspiraba en el nuevo regionalismo latinoamericano. El elemento central, que constituye el pacto social más importante que tiene una sociedad es su unidad de cuenta, es decir su moneda. Esa convención social que permite que se realicen las transacciones en función de la confianza de la sociedad. (Entrevista a Santiago Vásquez) Este un pensamiento que se compartía en el BCE, especialmente en la Dirección General Bancaria, desde donde se promovían las principales conceptualizaciones teóricas que aportaban al proyecto.

La propuesta de dinero electrónico público, se basa en tres elementos disruptores: el desacoplar la moneda del sistema financiero especulativo, la libertad de elegir si el dinero circule o no dentro del sistema financiero, y la recirculación de la liquidez. (Entrevista a Santiago Vásquez) Estos tres pilares, fueron fundamentales en la concepción del modelo original del sistema de dinero móvil, de acuerdo al equipo del Banco Central que lideraba el proyecto.

En primer lugar, en la concepción original del dinero móvil público, se busca desacoplar en cierta forma la moneda del sistema financiero especulativo. A nivel nacional, el porcentaje de desbancarizados alcanza el 55% de la población, (Asobancos, 2011). En tanto que a nivel mundial, un 53%¹⁷ de la población adulta no tiene acceso a una cuenta bancaria. (Chaia, Dalal, Goland, González, Morduch, & Schiff, 2009). Esto quiere decir, que en el mundo y en el caso ecuatoriano, existe una división clara entre el pacto social, basado en el dinero en efectivo, y un pacto social basado en el dinero bancario o que pasa por el sistema financiero.

Las transacciones en efectivo, tanto a nivel mundial como en Ecuador, son comunes para la mayoría de la población. Este dinero es generado por el trabajo diario de las personas, quienes reciben efectivo y con él compran bienes y servicios necesarios para su vida. Es entonces cuando surge un cuestionamiento ¿Por qué la moneda tiene que estar atada al sistema financiero? Para el anterior gerente del proyecto de dinero móvil, “no hay una razón de peso que permita decir que el dinero, la unidad de cuenta tenga que estar regentada por el sistema financiero privado”. (Entrevista a Santiago Vásquez) Siendo la moneda un pacto social, garantizada por el estado, no

¹⁶ La Reserva Internacional de Libre Disponibilidad, que de conformidad al artículo 137 del Código Monetario y Financiero, pasó a llamarse Reservas Internacionales, corresponde a los activos externos de alta liquidez que tienen una contrapartida en los pasivos del balance del BCE. Para diciembre de 2014, las Reservas Internacionales, alcanzaban los USD 3.949 millones.

¹⁷ De los 2,5 billones de adultos sin acceso a cuentas bancarias, se estima que 2,2 billones viven en África, Asia, Latino América, y el Medio Oriente. Ver más en:
[http://www.mckinsey.com/insights/financiamiento/counting_the_worlds_unbanked]

existe una razón conceptual ni técnica, que impida que el mismo estado sea el directo intermediador entre el trabajo de las personas y la creación de valor.

A nivel histórico, en el caso ecuatoriano desde la creación del Banco Comercial agrícola, el Banco del Ecuador, la crisis plutocrática, la revolución juliana con la que se crea el Banco Central, la creación del dinero había estado en manos de la banca privada. La creación del BCE en 1927, da un giro, donde el BCE se convierte en el emisor del dinero y los bancos privados se encargan de intermediar ese dinero de alto poder. Sin embargo, cuando se destruye el patrón oro, los bancos toman un control más preponderante sobre la masa monetaria de los países. (Entrevista a Santiago Vásquez) La eliminación del respaldo de oro para el endeudamiento y la emisión monetaria, otorga una mayor capacidad y poder a los bancos a partir de este hecho, convirtiéndolos como en el caso ecuatoriano en actores con un alto nivel de influencia en la economía.

Un siguiente concepto tomado en cuenta en el diseño del sistema de dinero móvil en su inicio, es el de la libertad. Entendida como la capacidad de poder transaccionar el dinero sin tener que obligatoriamente pasar por un sistema financiero especulativo. Un sistema orientado a que el manejo de los capitales esté concentrado en pocas manos. Es por esto, que “la propuesta de Nueva Arquitectura Financiera Local en el Ecuador, de creación de un dinero electrónico, donde el estado como emisor tiene la libertad de hacer llegar este dinero a la sociedad”. (Entrevista a Santiago Vásquez. A su vez la sociedad tiene la libertad de usar este dinero, sin tener que verse atado a un sistema financiero privado.

Una vez comprendido que el estado como emisor puede inyectar directamente recursos a la sociedad, sin pasar por el sistema financiero, y que la moneda no es propiedad de la banca privada, aparece un siguiente elemento de libertad. (Entrevista a Santiago Vásquez) Es ahora la sociedad la que tiene la libertad de usar su pacto social (moneda), como mejor le parezca. Si desea anclarse al sistema financiero privado, es su decisión. Usando una lógica distinta a la de cualquier otro sistema de dinero móvil, o de inclusión financiera.

En esta propuesta, el BCE mantiene su capacidad de regulación, y abre el abanico de opciones para que los usuarios transaccionen el dinero electrónico como mejor convenga. El poseedor de dinero electrónico podrá transferir cualquier valor que tenga en su cuenta del Sistema de Dinero Electrónico alojada en el BCE, a cualquier institución financiera como bancos o cooperativas que estén conectadas al Sistema Nacional de Pagos. Para esto el Banco Central del Ecuador, ha creado otro proyecto conocido como Red de Redes, para que una mayor cantidad de instituciones se conecten al Sistema Nacional de Pagos. Esta conexión puede ser de forma directa, o para el caso de las instituciones financieras populares, que tienen dificultades de conexión tanto por su ubicación geográfica, como el acceso a medios de comunicación, pueden hacerlo a través de cabezas de red. Estas cabezas serían instituciones financieras que si tengan la facilidad de acceso a interconexión, y tengan cuenta en el Sistema Nacional de Pagos.

La estrategia del BCE al implementar un sistema público y una regulación propia, es que no se dé cabida a sistemas de dinero electrónico cerrados. Este tipo de sistemas al ser ejecutados por actores grandes de la economía, tienden a favorecer el poder monopólico que tienen estas empresas, ya sean instituciones financieras privadas, u operadoras móviles. De acuerdo, al BCE, el

dinero es un derecho de los ciudadanos, y por tanto debe mantenerse libre. (Entrevista a Santiago Vásquez) Esto quiere decir, que no debe ser privatizado para ser utilizado en un limitado grupo de actores. Los usuarios del dinero electrónico, tendrían también la libertad de escoger, qué medio tecnológico utilizan para hacer sus movimientos de dinero. Además tienen la libertad de elegir, si mueven este dinero desde su cuenta en el Banco Central, hacia sus cuentas en el sistema financiero ecuatoriano, ya sea a un banco privado o a una institución de finanzas populares. Esto de acuerdo al BCE, garantiza que el dinero sea un bien público. (Entrevista a Santiago Vásquez)

Durante la concepción de la propuesta de dinero móvil, uno de los objetivos planteados era que este modelo tenga un trato preferencial para los miembros de la Economía Popular y Solidaria. Es decir, se brindaría las mayores facilidades tecnológicas para que las instituciones financieras populares tengan las condiciones apropiadas para ejecutar el sistema. Detrás de esto, existía una razón de economía política, que es la recirculación de los capitales en las mismas áreas rurales, labor que es realizada por las cooperativas y bancos comunitarios miembros del Sector Financiero Popular y Solidario. Esto a diferencia de la banca, que capta recursos en el área rural para moverlo hacia lo urbano.

Es aquí, cuando surge el siguiente elemento disruptor, la recirculación de la liquidez, o denominada la liquidez para el desarrollo. (Entrevista a Santiago Vásquez) El objetivo es que la liquidez no se oriente a la especulación, sino hacia la generación de valor productivo real. El BCE, de acuerdo al mandato constitucional, ha generado las capacidades para que el sistema financiero popular solidario se incluya dentro del Sistema Nacional de Pagos. Esta inclusión permite también que quienes tengan acceso a dinero electrónico, lo puedan recircular dentro del sector cooperativo que opera en el área rural. Con esto se está favoreciendo a la construcción de un sistema económico social y solidario. Además se pone al dinero y al sistema financiero a trabajar en favor de la producción, y no al revés.

Especificaciones técnicas del Sistema de Dinero Electrónico

El sistema de dinero electrónico, como lo define el equipo ejecutor del BCE (2014) es “un conjunto de operaciones, mecanismos, procedimientos y normativas que facilitan los flujos, almacenamiento y transferencias en tiempo real, entre los distintos agentes económicos”. (BCE, Sistema de Dinero Electrónico, 2014) Estas transferencias se la realizarán a través del uso de dispositivos electrónicos, electromecánicos, móviles, tarjetas inteligentes y otros.

De la misma forma definen como objetivo de la implementación del sistema de dinero electrónico, “mejorar la inclusión de los sectores marginales del país a los servicios financieros y a través de la inclusión financiera como mecanismo para solucionar el problema de la pobreza. (BCE, Sistema de Dinero Electrónico, 2014) El BCE será el encargado de implementar, gestionar y administrar el sistema, para lo cual ha desarrollado la tecnología y normativa necesaria.

Por otro lado, el BCE también señala como objetivo del sistema de dinero electrónico, la sustitución de especies monetarias en circulación al desmaterializar el dinero. De acuerdo al equipo implementador del BCE, cada año se repatrian 1.000 millones deteriorados en billetes, lo

que representa un costo alto para el país. (Entrevista a Fausto Valencia). Adicionalmente, se plantea como objetivo tener una herramienta de pago más eficiente, que influya en mejorar la productividad de la economía ecuatoriana.

El Banco Central del Ecuador como se menciona previamente, creó la regulación 055-2014 en donde se establece la definición del dinero electrónico, que es el valor monetario equivalente al valor expresado en la moneda de curso legal del país que:

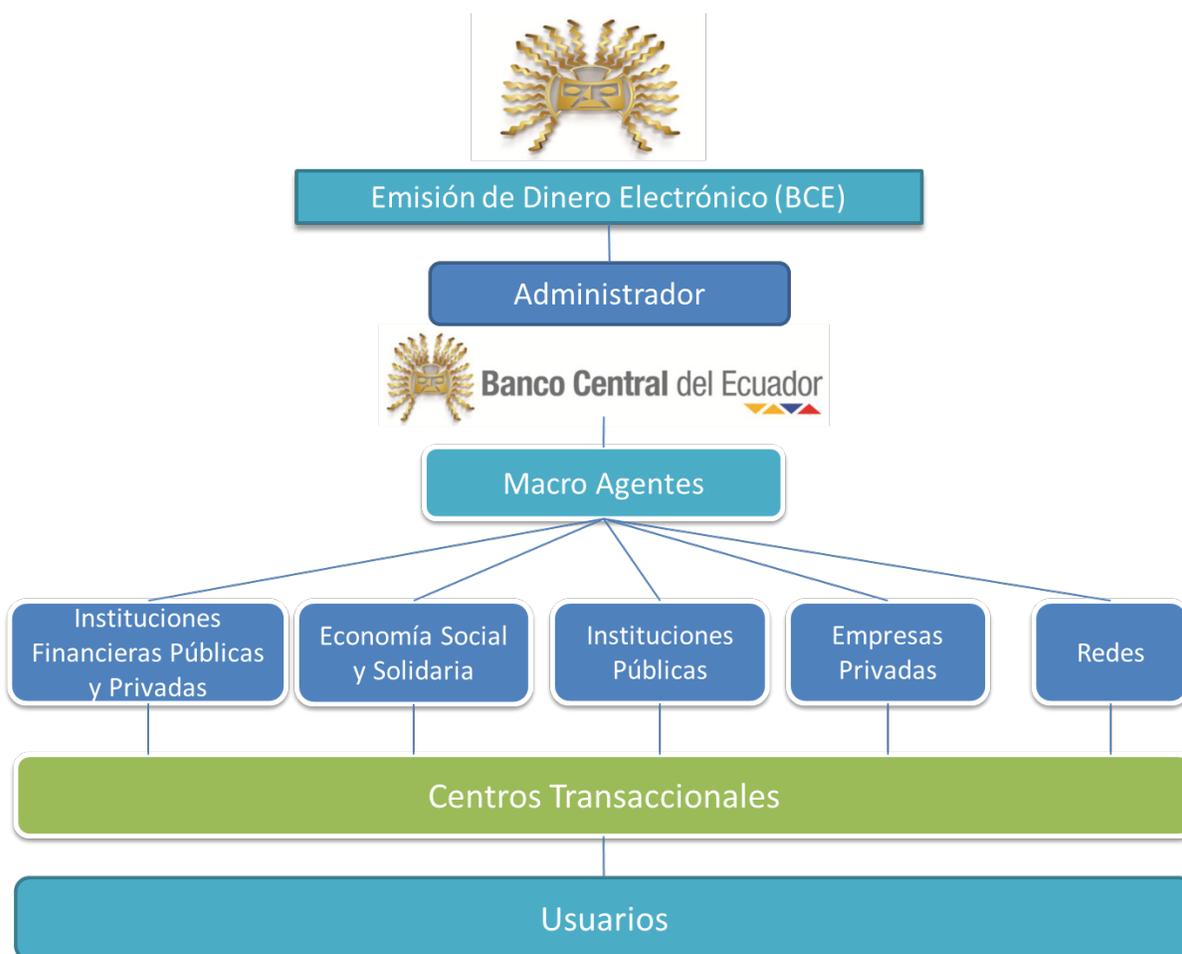
- Se almacena e intercambia únicamente a través de dispositivos electrónicos, móviles, electromecánicos, fijos, tarjetas inteligentes, computadoras y otros, producto del avance tecnológico;
- Es aceptado con poder liberatorio ilimitado y libre de circulación; reconocido como medio de pago por los agentes económicos del Ecuador, y para el pago de obligaciones públicas de conformidad con las normas que dicte el organismo regulatorio competente;
- Es convertible en efectivo a valor nominal; y.
- Es emitido privativamente por el Banco Central del Ecuador, sobre la base de las políticas y regulaciones que expida el organismo regulatorio competente y por ende se registra en el pasivo de la institución. (BCE, Regulación 055-2014, 2014)

Esquema Operacional del Banco Central

El Sistema de Dinero Electrónico requiere de la utilización de una plataforma tecnológica instalada en el Banco Central del Ecuador. Esta plataforma ya ha sido adquirida a Adexus in Swich, que tiene sede en Chile, que se convierte en el proveedor tecnológico principal, a quien se le han establecido todos los requerimientos del sistema. De acuerdo al equipo técnico del proyecto, un 80% de los requerimientos ya están definidos, pero aún quedan modificaciones que deben personalizarse acorde a las necesidades del modelo. (Entrevista a Bertha Vásconez) Este tipo de sistema denominada llave en mano, es instalado por el proveedor, quienes luego dan soporte tecnológico al contratante. En este caso, tienen un periodo de tres años de soporte 24/7, los 365 días del año.

La plataforma de dinero electrónico, se integrará con el Sistema Nacional de Pagos (SNP) del Banco Central del Ecuador. Al SNP se encuentran conectadas varias instituciones financieras, por lo que esta virtud permitiría a los usuarios realizar transacciones de la plataforma de dinero electrónico hacia el sistema financiero. Es decir, si alguien tiene una cuenta en un banco o cooperativa, podría transferir su dinero a su cuenta de dinero electrónico, y viceversa.

Gráfico 5: Estructura del Sistema de Dinero Electrónico



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2014

Las tarifas que se aplicarán dentro del sistema se resumen en la Tabla 1.

Tabla 1: Tarifas del Sistema de Dinero Electrónico

Tipo de Transacción	Monto	Tarifa
Pagos de Persona a Persona	\$0,1 a \$0,99	\$0,015
	\$1 a \$ 10	\$0,02
	\$11 a \$ 50	\$0,04
	\$51 a \$300	\$0,06
	\$301 a \$2000	\$0,10
Transferencias desde y hacia el sector financiero	\$1 a \$100	\$0,05
	\$101 a \$2000	\$0,15
Pago de impuestos y tasas	\$1 a \$100	\$0,05
	\$101 a \$2000	\$0,15
Uso de cajeros automáticos	Cualquier valor	\$0,15

Fuente: Banco Central del Ecuador, 2014.

Elaboración: Equipo Investigador

El Banco Central del Ecuador como Administrador y Distribuidor de Dinero Electrónico

El BCE es el emisor y administrador del Sistema de Dinero Electrónico. Este hecho, diferencia al modelo ecuatoriano de cualquier otro en el mundo, ya que en el resto son emprendimientos privados en los cuales el estado no tiene mayor participación. Las iniciativas de dinero móvil por lo general, tienen a una operadora móvil, una institución financiera, o ambos a cargo de la administración y creación de las “reglas de juego”. En este caso, es el Banco Central del Ecuador, como una medida de política pública, para la inclusión financiera, y la generación de medios de pago eficientes, quien administra el sistema.

Además, ha sido el encargado de generar una normativa que define las reglas del funcionamiento y uso del dinero electrónico. El objetivo es garantizar que todos los ecuatorianos tengan las facilidades para acceder al sistema. El BCE normará las operaciones de los actores del sistema con el Reglamento de Participantes (RPDE) y el Manual de Procedimiento y Operación del Sistema de Dinero Electrónico (MPO).

Canales tecnológicos

Los canales tecnológicos están representados por las operadoras telefónicas fijas y móviles, los operadores satelitales, los operadores eléctricos, los operadores de televisión, entre otros. De acuerdo al equipo implementador del proyecto, en una primera fase solo se usarán como

canales tecnológicos a las operadoras telefónicas fijas y móviles y en la segunda fase se incluirán los demás canales tecnológicos. (Entrevista a Fausto Valencia)

Macro Agentes

Se definen como macroagentes de acuerdo a la regulación del BCE, a todas aquellas empresas, organizaciones e instituciones públicas y privadas; las instituciones financieras y del sector financiero popular y solidario, que en su modelo de negocio requieran utilizar dinero electrónico para sus operaciones. Además deben mantener una red de establecimientos de atención al cliente, y estar en capacidad de adquirir y distribuir el dinero electrónico en especies monetarias. Todo esto deberá hacerse de acuerdo a la normativa que establezca el organismo regulatorio competente. (BCE, Regulación 055-2014, 2014) Los macroagentes como lo establece la regulación deben “controlar y supervisar la operación de los centros de transacción que se encuentran bajo su red a fin de garantizar la calidad, seguridad del servicio”. (BCE, Regulación 055-2014, 2014) Para el Banco Central del Ecuador, el Sector Popular y Solidario es fundamental ya que los actores involucrados en la inclusión son las organizaciones e instituciones del Sistema Popular y Solidario, en estas instituciones el BCE se va a enfocar. (Entrevista a Fausto Valencia)

Centros transaccionales

Los centros transaccionales son todos los puntos de atención de los macroagentes, sean directas o corresponsales, que ofrecen los servicios y productos del Sistema de Dinero Electrónico a los usuarios. De acuerdo a la regulación del BCE, deberán cumplir con Reglamento de Participantes (RPDE) y el Manual de Procedimiento y Operación del Sistema de Dinero Electrónico (MPO). (BCE, Regulación 055-2014, 2014)

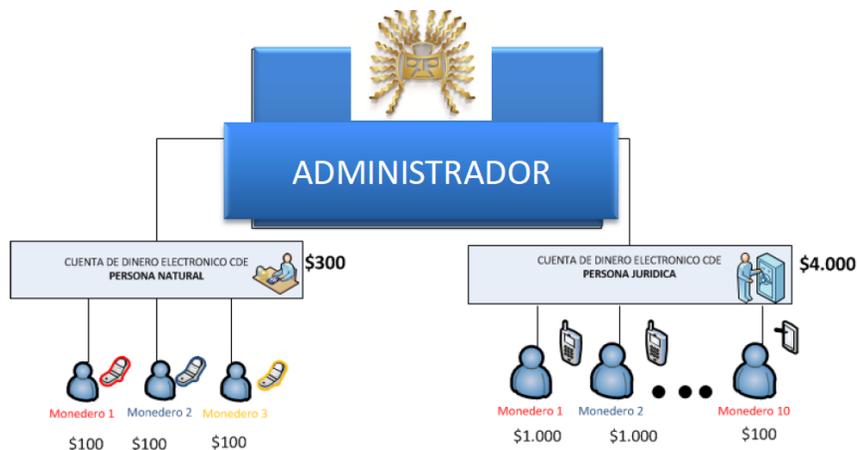
Usuarios (Personas naturales y jurídicas)

Los usuarios son quienes transaccionan con dinero electrónico por los diversos medios tecnológicos. El reglamento los define como las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas que se inscriban en el Sistema de Dinero Electrónico, y aperturen una cuenta de dinero electrónico. (BCE, Regulación 055-2014, 2014) Los usuarios realizarán transacciones a través de los monederos de dinero electrónico habilitados en los dispositivos autorizados por el Banco Central de acuerdo a su reglamento. El proyecto está enfocado a beneficiar a los usuarios finales a través de un medio de pago, seguro, y eficiente.

El Banco Central dentro de su plataforma generará las cuentas de dinero electrónico necesarias para que los usuarios puedan hacer uso de este medio de pago, teniendo a los centros transaccionales de los macroagentes para realizar las operaciones de carga y descarga de dinero electrónico. Cada cuenta de los usuarios estará asociada a la persona responsable de la administración dicha cuenta, y podrá tener en su cuenta hasta tres monederos electrónicos. El

monedero electrónico es la línea telefónica con el dispositivo móvil, sin importar que operador sea. Además, se puede ser el responsable del monedero de otras personas, ya que no necesariamente el titular de la línea es el que realmente la usa. Las personas jurídicas pueden tener hasta diez monederos electrónicos. Si una persona jurídica requiere de mayor número de monederos, deberá solicitarlos al BCE, y justificar este requerimiento.

Gráfico 6: Límites de las cuentas de dinero electrónico



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2014

El Banco Central del Ecuador, se encuentra en el proceso de implementación de la plataforma de dinero electrónico. Esta plataforma se conectará con los operadores móviles y con el sistema nacional de pagos en tiempo real. Es decir, se podrá interactuar con el sector financiero y las cuentas de dinero electrónico en línea. (Entrevista a Bertha Vásconez) Esto representa que las transacciones inmediatamente se realicen desde su dispositivo móvil o algún otro medio tecnológico, serán acreditadas a las cuentas de los usuarios en bancos privados o cooperativas de ahorro y crédito, y viceversa.

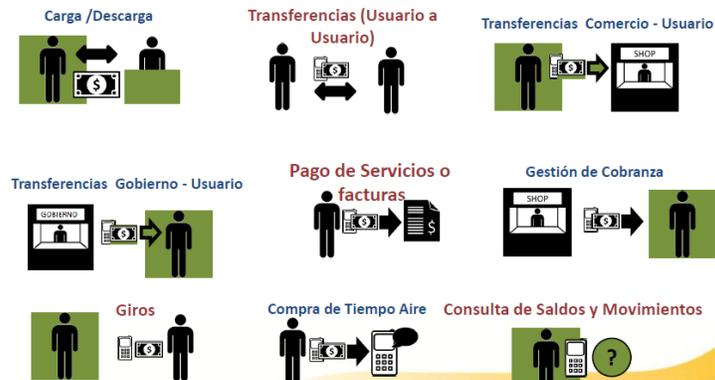
Casos de uso

De acuerdo al equipo implementador del proyecto, los principales casos de uso que tendrá el Sistema de Dinero Electrónico implementado por el Banco Central del Ecuador, son:

- **Carga / Descarga:** El depósito de efectivo para acreditarlo en la cuenta de dinero electrónico, y el retiro de efectivo del saldo de la cuenta. Se lo podrá hacer en cualquiera de los puntos transaccionales que estén establecidos con los macroagentes.
- **Transferencias (P2P):** Transacciones y transferencias de dinero electrónico que se realizan entre personas naturales, sin necesidad de un intermediario.
- **Transferencias (B2P):** Compras de bienes y servicios que realizan personas en comercios y transferencias de comercios a las personas como bonos, obsequios, etc.
- **Transferencias Gobierno – Usuario:** Transferencias realizadas desde el gobierno a los ciudadanos como por ejemplo bonos, subsidios, sueldos y salarios, beneficios, etc.

- Pagos de servicios o facturas: Gastos de facturas de consumo de servicios básicos como luz, agua, teléfono, que son pagados a las empresas estatales o locales.
- Gestión de cobranza
- Débitos de servicios
- Compra de tiempo aire atado a las operadoras móviles.
- Consultas de saldo y movimientos

Gráfico 7: Casos de uso del Sistema de Dinero Electrónico



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2014

Estructura de soporte interna

El Banco Central a su interna ha necesitado el desarrollo de capacidades para integrar el área de negocio del Sistema de Dinero Electrónico, con el área técnica de sistemas del Banco. Para esto, han requerido la contratación de técnicos especialistas en bases de datos, en aseguramiento de la calidad, desarrollo de software, integración y conectividad. (Entrevista Bertha Vásconez) A lo largo de la ejecución del proyecto, hay diferentes etapas donde se van integrando los técnicos del BCE, para asegurar que se cumplan todos los requerimientos del sistema. El tener al BCE como administrador, hace que las necesidades difieran de la de otros proyectos ya implementados en otros países. De acuerdo, al equipo implementador, al ser las reglas del negocio diferentes, inclusive los niveles de seguridad tienen que ser mucho más robustos. (Entrevista a Bertha Vásconez)

La seguridad dentro del Sistema de Dinero Electrónico se enfoca en varios niveles. El primer nivel es la autenticación necesaria a nivel de usuarios, y por otro lado, sobre la seguridad que precisan las transacciones dentro del sistema. Para los usuarios de acuerdo a lo planteado por el BCE, la idea es que tengan las mayores facilidades para realizar las transacciones. (Entrevista a Bertha Vásconez) Sin embargo, es importante generar un nivel de autenticación que certifique que quien realice la transferencia sea el dueño de la cuenta de dinero electrónico. A nivel mundial, este tipo de sistemas exigen rapidez para las transacciones, por lo cual normalmente se exige una clave o código único de cada persona. El equipo técnico del proyecto, plantea que se deben incrementar

un poco más las seguridades, sobre todo para transacciones sensibles como el retiro de dinero, de forma que se certifique que es la persona dueña de la cuenta. (Entrevista a Bertha Vásconez)

Una de las estrategias iniciales que plantea el BCE para apoyar el proceso de autenticación, es hacer uso de la información de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos DINARDAP. Esta es una institución pública que condensa toda la información que es pública de los ciudadanos. Entonces cuando un ciudadano ingrese su número de cédula en el sistema, este automáticamente tendría acceso a esta base de datos, con lo que se podrían establecer datos claves que permitan verificar la identidad del ciudadano. Es así, que se podrán utilizar preguntas secretas para consultar con el cliente, y además, de acuerdo al BCE, se entregarán códigos aleatorios del sistema al usuario, para transacciones altas. (Entrevista a Bertha Vásconez) Para algunas transacciones electrónicas, se utilizarán también la tecnología One-Time Password (OTP), que entrega una contraseña única al móvil, a través de un canal diferente, como medida para adicional para la autenticación.

La seguridad para las transacciones, es otro elemento que se ha tomado en cuenta en el diseño del proyecto por parte del BCE. El equipo técnico del proyecto, menciona que la plataforma es muy robusta, ya que se encriptarán las transacciones a través de las interfaces que se van a utilizar. (Entrevista a Bertha Vásconez) En este caso, se iniciará la encriptación con las transacciones por móvil y por internet, de forma que no se puedan interceptar. Se han desarrollado también seguridades internas del sistema, en su base de datos. Además, existen logs de usuarios para saber quién ingresa al sistema, con permisos altamente seguros. (Entrevista a Bertha Vásconez) Un protocolo diferente, se aplica para respaldar los datos de todo el sistema. La arquitectura de hardware está instalada en Quito, y Guayaquil, de forma que por cualquier eventualidad pueda levantarse desde cualquier ciudad. Por ejemplo, si algún desastre ocurriera en Quito, el país se podrá seguir transaccionando porque se levantará el sistema desde Guayaquil, o viceversa.

Por otro lado, los límites transaccionales de cada usuario, constituyen también otra de las estrategias aplicadas para el tema de seguridad. El lavado de activos, es uno de los principales de los cuales el BCE se quiere cuidar, al adoptar esta medida. El sistema está diseñado, para suplir las necesidades de efectivo de los ecuatorianos en las transacciones del día a día. Este tipo de pagos son relativamente pequeños, como por ejemplo el pago de transporte, o comida. En algunos casos, las tarjetas de débito o crédito ponen límites mínimos. En este caso, el dinero electrónico, no tiene un límite mínimo de transacción. Los límites se imponen por el total de transacciones mensuales de cada cuenta. Por el momento, el límite mensual es de \$2.000 de dinero electrónico en cada cuenta. Las transacciones que quieran superar el monto serán rechazadas. Esto se da, porque se considera esta una cuenta transitoria diseñada para pagos. Es decir para reemplazar el dinero que tiene la gente en sus billeteras o sus monederos. De la misma forma, no genera intereses por lo cual no busca promover el ahorro.

Inicialmente, estas son las estrategias y reglas planteadas por el Banco Central del Ecuador, para el Sistema de Dinero Electrónico. Conforme se vaya implementando el sistema, se podrán ir flexibilizando algunas de estas reglas, de ser necesario. Especialmente, la flexibilidad se daría a las personas jurídicas, en caso de que necesiten un mayor número de monederos, y montos mayores. Debido a que existirán oficiales de cuenta para este tipo de usuarios, ellos serán los encargados de analizar a estas empresas. Además, el acompañamiento de los oficiales de crédito, de acuerdo al

equipo implementador, se da para que se evite la utilización del sistema por medio de empresas “fantasmas”. (Entrevista a Bertha Vásconez)

Resumiendo la seguridad del sistema, se da en primer lugar a nivel de autenticación de usuarios para validar que la información de los usuarios es verídica. Además en los centros de transacciones se pedirá una identificación para las transferencias que se deseen realizar. Por otro lado, la seguridad de transacciones, se da por los protocolos de seguridad internos del BCE, la encriptación de datos, y el aseguramiento de los equipos de la plataforma. La plataforma se quedará en el BCE, y se tendrán data centers en Quito y Guayaquil. (Entrevista a Bertha Vásconez) A todos los proveedores se exigirá un nivel de redundancia, tanto para proveedores tecnológicos, como para las operadoras móviles. Todos estos niveles de seguridad se aplicarán a través de las diferentes interfaces que se han planteado para el Sistema de Dinero Electrónico.

Interfaces tecnológicas

Las interfaces que el proyecto usara en el corto plazo con USSD para pagos móviles, y la página web para transacciones hechas por internet. La USSD (Unstructured Supplementary Service Data) es un servicio de envío de datos a través de teléfonos móviles, que no dispone de capacidad de reenvío y almacenamiento. (Vásquez, 2011) Este es el canal que se utilizará para que fluya en dinero electrónico en el Ecuador. Para el equipo implementador del proyecto, no es el canal más eficiente pero es el que tienen todos los teléfonos. Adicionalmente, tampoco se considera el canal más seguro pero el Banco Central del Ecuador solventará con algunas medidas de control como un PIN para confirmar la transacción una vez ingresados el número de teléfono o cédula de identidad y el valor a transferir. Posteriormente, el sistema genera un mensaje corto que confirma la transacción. Por otro lado, el BCE implementará un sitio web transaccional donde cualquiera con una cuenta en el sistema podrá administrar su dinero electrónico.

Existen otras interfaces que se planea implementar, como por ejemplo una aplicación para teléfonos inteligentes, y tablets del Sistema de Dinero electrónico. Además, se usará la tecnología de proximidad NFC (Near Field Communication), que permite el cobro de transacción únicamente con el acercamiento de los teléfonos a un dispositivo para hacer la transferencia, se podría usar por ejemplo para pagos en sistemas de transportación, en donde se necesita eficiencia en las transacciones. La plataforma del BCE tiene la capacidad de integrarse con esta tecnología. No se necesita que los móviles tenga esta tecnología, aunque algunos teléfonos inteligentes si lo tienen. Actualmente existen tags que se podrían pegar al teléfono, que se comunican con los dispositivos lectores. Se acerca el teléfono a unos 3 o 5 cm de distancia, y se registran los pagos. Además la interfaz IVR (Interactive Voice Response) permite prestar a todos los usuarios atención en línea. Este sistema es una operadora automática o contact center que el BCE va a tercerizar para brindar este servicio a los usuarios de dinero electrónico. Dentro de los servicios que se darían estarían las consultas de saldo, el reseteo de pin, entre otros. (Entrevista Bertha Vásconez) Finalmente, el sistema será diseñado para que pueda ser conectado con cajeros automáticos o ATM (Automatic Teller Machine). De esta forma se integrará el sistema de dinero electrónico, también con el sistema financiero. Con ATMs se va a utilizar los protocolos ISO 8583, que ya ahora lo utilizan los cajeros automáticos. El retiro no requerirá uso de tarjetas, sino que se lo hará a través el móvil mediante la tecnología NFC. (Entrevista Bertha Vásconez)

Para el equipo implementador del BCE, las interfaces que se implementarán a corto plazo son USSD y la web. Éstas estarán disponibles en noviembre aproximadamente, y las otras tecnologías estarían implementándose a partir de Diciembre, paulatinamente. (Entrevista a Bertha Vásconez) Se va a dejar probando un nivel de producción, vamos a hacer un ejemplo al menos con cada uno. Las interfaces a implementar dependerían también de los macroagentes. Por ejemplo, para la tecnología NFC, el BCE podría adquirir los tags que son de bajo costo, pero no podría invertir en los dispositivos lectores por su costo. Pero si algún macroagente, puede hacer esta inversión, se podría llegar a un acuerdo. El objetivo es poco a poco sumar en el sistema más interfaces, dependiendo del incremento de actores.

El modelo propuesto por el Banco Central del Ecuador, ha requerido un trabajo importante en las fases de planeación y diseño. A nivel interno, ha sido necesario adaptar a la institución a los requisitos del proyecto. En primer lugar, se inició con la creación de un equipo del proyecto, que ha trabajado de cerca con el departamento legal para la creación de la regulación adecuada, y además ha coordinado con el departamento tecnológico del banco para adaptar la plataforma a las necesidades del sistema. Sin embargo, uno de los retos más importantes para la implementación del dinero electrónico, tiene que ver con el ámbito político. El proyecto ha sufrido varios retrasos por cambios políticos que se han realizado en el Banco Central del Ecuador. Además, la implementación del proyecto depende de la participación de varios actores públicos y privados que definirán el éxito o fracaso del proyecto.

Bibliografía

- Asobancos, A. d. (2011). *El Dinero Móvil un Nuevo Esquema de Inclusión Financiera*. Quito: Boletín Informativo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador.
- Ayala, S. (2014). Cuatro dudas giran en torno al uso del dinero electrónico. *El Comercio*.
- BBVA. . (5 de junio de 2013). *La banca móvil en México como mecanismo de inclusión financiera*. Obtenido de BBVA Research: https://www.bbva.com/wp-content/uploads/migrados/WP_1319_Mexico_BancaMovil_tcm346-390713.pdf
- BCE, B. C. (2014). *Sistema de Dinero Electrónico*.
- BCE, B. C. (2 de Junio de 2014). Manual de Procedimiento y Operación del Sistema de Dinero Electrónico. Quito, Ecuador.
- BCE, B. C. (2014). Regulación 055-2014.
- Chaia, A., Dalal, A., Goland, T., González, M., Morduch, J., & Schiff, R. (2009). *Half the world is unbanked*. Financial Access Initiative.
- Christiansen, A. (21 de septiembre de 2011). Google lanza sistema para realizar pagos con el celular. *La Tercera*.
- Eastwood, G. (2008). *The Future of Payments: Prepaid cards, contactless and mobile payments*. Business Insights.
- El Comercio. (9 de Agosto de 2014). Paso a paso para el uso del dinero electrónico. *El Comercio*, págs. <http://www.elcomercio.com/actualidad/dinero-electronico-banco-central-ecuador.html>.
- El Comercio, R. N. (26 de Mayo de 2014). Los 15 usos que tendría el dinero electrónico. *El Comercio*.
- El nuevo diario. (19 de Julio de 2011). tPago celebra primer aniversario con éxito. *El nuevo diario*.
- Galbraith, J. K. (1983). *El dinero: De donde vino / A dónde fue*. Ediciones Orbis.
- González, A. (2007). El ejemplo de las Filipinas - La banca móvil: tecnología para la masificación de los servicios financieros. *Revista Fasecolda*, 10-13.
- Greco, T. (2001). *Money: Understanding and creating alternatives to legal tender*. Canadá: Chelsea Green Publishing Company.
- GSMA. (2013). *El Estado de la Industria: Resultados de la Encuesta de 2012 sobre la Adopción de Dinero Móvil a Nivel Global*. GSMA - Mobile Money for the Unbanked.
- Hodgson Brown, E. (2008). *Web of Debt: The Shocking Truth About Our Money System and How We Can Break Free*. Baton Rouge: Third Millennium Press.
- (1996). *Implications for the Central Banks of the Development of Electronic Money*. Basel: Bank for International Settlements.
- International Finance Corporation, I. (2008). *M-Money Channel Distribution Case – Afghanistan: Roshan M-Paisa*.
- Jiménez, G. N. (11 de abril de 2011). *Tendencias 21*. Obtenido de http://www.tendencias21.net/Primera-experiencia-de-pago-a-traves-del-movil-en-Estados-Unidos_a6233.html
- Kent, D. (2005). *Healthy Money Healthy Planet, Developing sustainability through new money systems*. Nueva Zelanda: Craig Potton Publishing.
- King, M. (1999). *Challenges for Monetary Policy: New and Old*.
- Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. (2011).

- Lietaer, B. (2001). *The Future of Money: Creating New Wealth, Work and a Wiser World*. London: Random House.
- Marx, K. (1867). *El Capital: Libro I Tomo I*.
- Sheppard, D. (1996). *Payment Systems*. London: Centre for Central Banking Studies, Bank of England.
- Simmel, G. (1978). *The Philosophy of Money*. London: Routledge and Kegan Paul Ltd.
- Smith, A. (1776). *Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. Londres.
- Tellez, C., & McCarty, Y. (2013). *Dinero Móvil En Paraguay: Un estudio de caso de Tigo en Paraguay*. GSMA.
- Timo Henckel, A. I. (1999). *Central Banking without Central Bank Money*. International Monetary Fund.
- Universo, E. (4 de Junio de 2014). Se reglamenta respaldo para emitir el dinero electrónico. *El Universo*.
- Van Arkel, H. (2010). *Cómo la Tecnología de la Información (TI) cambiará la naturaleza del dinero*. The Stro Experts Program.
- Vásquez, S. (2011). *El Poder Transformador del Dinero Móvil: Modelos Exitosos de Dinero Móvil en Países en Desarrollo*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Vega, M. (2013). Dinero electrónico: innovación en pagos al por menor para promover la inclusión. *Revista Moneda*, 15-18.
- Wild, L. (2011). *El dinero o la vida: Una guía práctica para la alquimia monetaria*. Quito: Mayor Books.
- William, J., & Suri, T. (2011). *Mobile Money: The Economics of M-PESA*. National Bureau of Economic Research.
- Wishart, N. (2006). *Micropayment Systems and their Application to Mobile Networks*. Washington DC: Information for Development Program.
- Zarlenga, S. (2002). *The Lost Science of Money: The Mythology - the Story of Power*. New York: American Monetary Institute.

3. Potencialidades del Sistema de Pagos móviles como herramienta de inclusión financiera y política monetaria

3.1. Visión de los actores públicos

El Banco Central del Ecuador, es como se ha mencionado el emisor de dinero electrónico, y el administrador del sistema. Desde un inicio el BCE conceptualizó a la emisión de dinero electrónico como una función privativa del estado. (Vásquez, 2011) La ejecución de este proyecto, es una forma para que el BCE, adquiera cierta capacidad de ejecutar política monetaria, en el régimen de dolarización que tiene la economía ecuatoriana. Por ejemplo, permitiría aumentar la velocidad de circulación monetaria, y reducir la cantidad de dólares físicos necesarios dentro de la economía ecuatoriana. De acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador, se señala que la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva y se instrumentará a través del Banco Central del Ecuador.

El Banco Central, se constituye en el principal instrumentador del dinero electrónico en el país, y esta se convierte en una política pública prioritaria para el BCE por el impacto positivo que se espera obtener. Como se explicó previamente, el objetivo central es aportar a través de un nuevo medio de pago eficiente, a la inclusión financiera de las personas de los sectores marginales del país. Esta inclusión financiera, no representa necesariamente, la inclusión al sistema financiero privado. Se relaciona más a que las personas que nunca han tenido una cuenta, tengan la capacidad de tener una y transaccionar electrónicamente a bajo costo.

Se han revisado varios ejemplos alrededor del mundo, para construir un diseño que se adapte a la realidad del país. Se ha comprobado a través de los estudios realizados principalmente del caso de M-Pesa en Kenya, que el dinero móvil, tiene un impacto positivo en las economías de las personas de bajos recursos. Estudios realizados por la Alliance for Financial Inclusion, demuestran también que la inclusión financiera a través de los sistemas de pago móviles, genera mejoras sustanciales en la productividad y en la reducción de la pobreza. (Entrevista a Fausto Valencia). El BCE, es parte de las más de cien instituciones públicas y privadas que son parte de la AFI.

El hecho de que sea un banco central quien administre el proyecto, diferencia a este de cualquier otro proyecto a nivel mundial. Por esta razón, se han unido varios esfuerzos por parte del gobierno ecuatoriano, para viabilizar la implementación del proyecto. Han pasado alrededor de cuatro años desde el inicio de la concepción del modelo, el cual ha tenido varios cambios. Sin embargo, en su gran mayoría de mantiene la idea inicial de generar un modelo de dinero electrónico habilitado para cualquier ciudadano, pero con un enfoque hacia las personas de menores recursos.

Para que el proyecto logre los objetivos que se ha planteado, deberá llegar a una masa crítica, tanto de transacciones como de usuarios. De acuerdo al equipo implementador, se esperaría tener unos cuatro millones y medio de usuarios del sistema hasta el quinto año. El incremento se prevé será progresivo, teniendo al menos 500.000 al finalizar el primer año. (Entrevista a Fausto Valencia). El objetivo final es llegar a la totalidad de la Población Económicamente Activa PEA, posiblemente en diez años. Esta no es una meta que se aleje de la realidad, por los cambios propios que tendrá el dinero de aquí en diez años. El ideal para el BCE, es que el crecimiento del

sistema de dinero electrónico vaya creciendo de la mano con la inclusión financiera de las personas, y eso se refleje en beneficios económicos reales para la sociedad.

El dinero electrónico, para quienes están a cargo del proyecto, constituye una herramienta que permite viabilizar muchas políticas. Por ejemplo, se podrían ejecutar políticas de subsidios más eficientes. (Entrevista a Fausto Valencia) Si lo que se quiere es beneficiar a las poblaciones de sectores marginales, se los puede identificar fácilmente a través de sus cuentas de dinero electrónico. A estas cuentas se podrían asociar precios preferenciales, en la venta de ciertos productos o servicios que tengan subsidios. De la misma forma, se podrían aplicar políticas de inserción al mercado laboral para estas personas de sectores vulnerables. Además, se pueden plantear políticas para mejorar la eficiencia de mercados, por ejemplo los mercados rurales que están marginales. (Entrevista a Fausto Valencia) Se pueden crear formas de incentivar la producción y el consumo local. Finalmente, las políticas también pueden tender a mejorar el emprendimiento de las personas, no solo para la creación de nuevos negocios, sino para incorporar a la inclusión de personas y organizaciones a nuevos mercados.

El proyecto está financiando completamente con recursos del BCE. De acuerdo a quienes implementan el proyecto, se parte del principio que “el dinero es un bien público. Al ser un bien público, esta inversión es por un beneficio social.” (Entrevista a Fausto Valencia) Por tratarse de una inversión social, el BCE, no tiene un objetivo de recuperar esa inversión para sus propias arcas, sino en resultados de bienestar social, y de inclusión financiera. De todas formas, si habrá un retorno financiero, pero el mismo no se ha medido.

La sostenibilidad financiera para el equipo implementador, puede medirse desde varios puntos. En primer lugar, hay una reducción de costos de las especies monetarias que dejarían de utilizarse. El BCE gasta más de 3 millones de dólares al año, en reposición de moneda, lo cual representaba a más de mil millones de dólares que debían ser canjeados por el desgaste propio del papel. (Entrevista a Fausto Valencia) Finalmente, se aportará a la sostenibilidad financiera, a través del cobro de ciertas comisiones por las transacciones que realicen las personas jurídicas, de forma que se subsidien las transacciones que no se cobrarían a las personas más vulnerables. Esto como lo comenta el equipo implementador, sería una especie de subsidio cruzado. (Entrevista Fausto Valencia) Lo que se espera es que la operatividad del sistema, esté cubierta durante la ejecución, por las tasas que se cobrarán por comisiones. Mediante esto se espera que en el tiempo sea sustentable el proyecto, y no dependa del presupuesto del BCE.

A pesar de esto, la prioridad para el Banco Central del Ecuador, es la ganancia social que el sistema de dinero electrónico puede tener, mas no tanto su situación financiera. El aumento de la velocidad con la que circule el dinero, especialmente en las regiones donde el acceso al dinero es más costoso, se podrán verificar a través de estudios que realice el BCE de evaluación social. (Entrevista a Fausto Valencia). La ganancia individual que perciba cada ciudadano, va a ser tangible con las mejoras en la productividad y en el ahorro de tiempo y recursos para hacer sus transacciones diarias.

Otro de los puntales del proyecto, es la inclusión y el trato diferenciado con el Sector Financiero Popular y Solidario. A pesar de que de la concepción original del proyecto, se ha ampliado la participación de la banca privada dentro del proyecto, y que los costos de comisiones y pagos

serán iguales para todos los actores financieros. El Banco Central, mediante su estructura interna liderada por la Dirección Nacional de Inclusión Financiera, apoyará a las instituciones financieras populares y solidarias, brindándoles soporte tecnológico. Además, generará procesos de capacitación, y en brindar facilidades para que estas instituciones puedan tener mejores niveles de conexión y comunicación.

El Banco Central del Ecuador, ha iniciado ya procesos de acercamiento a diferentes instituciones que trabajan con el sector financiero popular y solidario, como el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIESS, algunas redes de apoyo, y ONGs, que han trabajado en este campo. Esta es su estrategia de acceso, ya que muchos de estos actores no han generado la confianza suficiente en el Banco Central. Esto debido, a que el acercamiento del BCE a estos sectores, se lo viene dando después del 2008, en donde la nueva constitución señala a este sector como prioritario. El generar esa confianza en el BCE, y en el sistema de dinero electrónico, será una dura labor que tendrá que afrontar el equipo implementador del proyecto.

Una vez que se encuentren los aliados necesarios del sector popular y solidario, la labor de expansión del proyecto será más factible. Estos aliados a través de sus redes, pueden apoyar en los procesos de socialización y capacitación de las personas para comunicarles las bondades que puede tener la utilización del dinero electrónico. Si no se genera la confianza, y no se tienen los usuarios suficientes en los sectores que se consideran prioritarios, entonces los objetivos del BCE no se cumplirán. (Entrevista a Fausto Valencia). Para esto será necesario que se ejecuten periodos de prueba, que permitan ver a cada persona, como se puede beneficiar de las transacciones que realice a través del sistema.

En el sector popular y solidario, la preocupación del BCE, está enfocada más en el uso que le dé el público objetivo y no tanto en el aspecto tecnológico, por el nivel de penetración de la tecnología celular. En el país, la penetración de teléfono celular es bastante alta (113%), inclusive mayor que en los países africanos donde los pagos móviles son mucho más populares. Se estima que en Ecuador, para abril de 2014, habían 17.9 millones de abonados (El Telégrafo, 2014), en una población total de 15.8 millones de personas, según el INEC. Además, de acuerdo a la Superintendencia de Telecomunicaciones, 65.94% de las personas adultas tienen acceso a internet. Además, se cuenta con una mejor infraestructura tecnológica del sector popular y solidario. (Entrevista a Fausto Valencia). Entonces, en el BCE, presumen que muy fácilmente las personas se podrán adaptar a la parte tecnológica, pero si se necesitaría generar procesos de educación para los usuarios. No existe ningún otro servicio masivo que abarque a tantas personas en el país y eso permitirá al BCE, llegar con el sistema de dinero electrónico a todas las personas.

El tema de la inclusión financiera es una de las causas por la cuales se desarrolla el proyecto. Según el Banco Mundial, el acceso a servicios financieros asequibles está vinculado a la superación de la pobreza, la reducción de las disparidades de ingresos, y el aumento del crecimiento económico. (Demirgöç-Kunt & Klapper, 2012) Global Findex, es una base de datos sobre inclusión financiera mundial, creada por el Banco Mundial. Esta base demuestra que tres cuartos de los pobres del mundo carecen de una cuenta bancaria, no solo por su pobreza sino también debido a los costos, la distancia de traslado y el papeleo que se necesita. (Demirgöç-Kunt & Klapper, 2012). Global Findex, presentan datos interesantes sobre la inclusión financiera. Por ejemplo, expone que el 59% de los adultos de las economías en desarrollo, y un 77% de los adultos que gastan menos

de dos dólares al día, no tienen una cuenta. (Demirgüç-Kunt & Klapper, 2012) Además, expone que la gente joven es la que más problemas tiene para acceder a servicios financieros. Las personas entre 15 y 24 años tienen 33% menos de probabilidad de tener una cuenta y 40% menos de probabilidad de haber ahorrado formalmente. Además, en las economías de ingresos bajos el 22% solamente de la población rural tiene una cuenta. (Demirgüç-Kunt & Klapper, 2012).

En este informe del Banco Mundial, también se establecen datos sobre la inclusión financiera en el Ecuador. Se detalla que al 2012 el 37% de los adultos, el 22% de las personas de ingresos bajos, el 33% de las mujeres y el 26% de personas entre 15 y 24 años tiene una cuenta. (Demirgüç-Kunt & Klapper, 2012) Los tipos de transacciones que generalmente se realizan en personas que abrieron una cuenta en el Ecuador son: 16% pagos por trabajo o venta de bienes, 5% pagos del gobierno y 4% remesas familiares. (Demirgüç-Kunt & Klapper, 2012)

El sistema de dinero electrónico, de acuerdo al BCE, garantiza que todos los ciudadanos y residentes del país sin importar su condición social y económica, puedan abrir una cuenta de dinero electrónico y asociar la misma a un monedero electrónico. (Valencia, 2014) De esta forma, las personas podrán acceder a beneficios como: reducción de gastos de transacción, acceso a productos financieros, acceso a redes de gobierno (ayuda canalizar programas enfocados a estas personas), mayor información y transparencia causando mejoras en la productividad y en el ingreso. (Valencia, 2014)

El principal usuario del dinero electrónico en el que se enfocará el Banco Central del Ecuador será la población joven, que es uno de los grupos que mayores problemas de inclusión. (Valencia, 2014) Este segmento de la población, es el que con mayor facilidad se adapta a los cambios tecnológicos. El proyecto del BCE, se encamina a mejorar los tiempos en que se realizan las transacciones, y reducir sus costos, beneficiando a las personas que viven en áreas rurales, donde hay altos niveles de pobreza. Adicionalmente, el SDE permitirá generar información de las personas no bancarizadas, que permitirá con el tiempo incorporarlas al sistema formal de la economía y beneficiarios de programas gubernamentales. (Valencia, 2014) Finalmente, el SDE ayudará a impulsar a las Instituciones del Sistema Popular y Solidario, conjuntamente con productos y servicios adicionales que ofrece el Banco Central del Ecuador a este sector.

La bancarización, de acuerdo al Groupe Speciale Mobile Association (GSMA), tiene una estrecha relación con la reducción de la pobreza. The GSMA unites nearly 800 of the world's mobile operators with more than 230 companies in the broader mobile ecosystem. (GSMA Intelligence, 2014) Según el GSMA América Latina, se ha comprobado que con un aumento de 1% en la bancarización en las zonas rurales se reduce un 0.34% la pobreza, mientras que la producción puede incrementarse hasta en un 0.55%. (GSMA, 2012) Para el BCE, si el dinero electrónico es enfocado a la inclusión en el Ecuador ayudará a reducir la pobreza estructural, que es la más difícil de reducir.

El enfoque del sistema de acuerdo al BCE, es hacia la base de la pirámide, es decir los más pobres. Sin embargo, es necesario que el sistema sea masivo para que sea sustentable en el tiempo, y también sea rentable para los participantes. (Entrevista a Fausto Valencia). El gobierno, representado por el BCE, trabajará en coordinación con varias instituciones, especialmente las que estén relacionadas con la economía popular y solidaria. El Banco Central del Ecuador, tiene como

objetivo fortalecer la relación con las organizaciones del Sistema Financiero Popular y Solidario aumentando la transaccionalidad de todo el sistema financiero. (Valencia, 2014).

Algunos proyectos se han creado desde el BCE, en su afán por construir el sistema económico popular y solidario, definido en la constitución actual de la república. Dentro de estos productos y servicios creados por iniciativas del BCE para las organizaciones del sistema financiero popular y solidario, se destaca el proyecto Red de Redes. Este proyecto permite a las instituciones financieras populares como cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro, y bancos comunitarios, transaccionar dentro del Sistema Nacional de Pagos, directa o indirectamente.

En la actualidad el Sistema Nacional de Pagos se encuentra en un proceso de reingeniería, que propone reconstruir el SNP, sobre una arquitectura orientada a servicios. El BCE busca a través, de la utilización de servicios web, integrar a las distintas entidades partícipes del sistema financiero, utilizando el estándar ISO20022¹⁸ como mecanismo de intercambio de información.

Dentro de los productos que se desarrollarán en la reingeniería del Sistema Nacional de Pagos, están:

- Transferencias de dinero a cuentas en su propia institución o a cuentas en otras instituciones financieras
- Depósitos o retiros, a través de las ventanillas o canales electrónicos de otras instituciones financieras o de corresponsales no bancarios.
- Pago del Bono de Desarrollo Humano y de otras subvenciones del gobierno (BCE, 2013)

Adicionalmente, el Banco Central ha puesto a disposición otros productos y servicios con el afán de lograr mayor inclusión financiera y llegar a nuevos segmentos de la población que antes no había alcanzado. (Valencia, 2014). Uno de estos servicios es el de ventanilla compartida, que consiste en que en una misma ventanilla, varias instituciones financieras populares que estén conectadas al sistema Redes de Redes y por ende al SNP, puedan transaccionar. El sistema de dinero móvil, se podrán apalancar en este servicio de acuerdo al BCE. Además, se podrá efectuar el pago *del Bono de Desarrollo Humano* a través del MIES en ventanilla, ya que actualmente solo se lo hace a través de acreditación a cuenta. (Valencia, 2014) Cerca de un millón seiscientos bonos que se pagan a través del Banco Central, además pueden ser usuarios del sistema de dinero móvil.

Dentro de las principales dificultades que ha encontrado el BCE para la implementación del sistema de dinero electrónico, está el adaptar el modelo a la tecnología disponible, ya que es un modelo único. Esto para el equipo implementador, había generado problemas porque las plataformas tecnológicas están diseñadas para que lo haga un operador privado, lo que ha ocasionado que su adecuación a la realidad del banco central sea complicado, pero han sido temas superables. (Entrevista a Fausto Valencia)

¹⁸ El estándar ISO20022 permite al sector financiero contar con una plataforma común para desarrollar mensajes en una sintaxis XML estandarizada. El lenguaje XML (Extensible Mark-up Language) es un metalenguaje de etiquetas creado para el intercambio de información estructurada entre diferentes plataformas. (BCE, 2013)

Por otro lado, también es un tema preocupante para el BCE, la aceptación del proyecto. Se ha tenido ya una etapa en que varios actores de opinión económicos, han cuestionado principalmente el respaldo que debería tener el sistema dentro de las cuentas del BCE.¹⁹ Para esto el Banco Central, por un lado se ha respaldado en la generación de la regulación necesaria, para respaldar las cuentas de usuarios como pasivos en las cuentas del BCE, y además por otro lado ha tomado altas medidas de seguridad para evitar robos de las cuentas de los usuarios.

Otros análisis incluso mencionan que “puede ser una iniciativa que provoque en el medio plazo la multiplicación de la masa monetaria en Ecuador y, por tanto, la pérdida de manera subrepticia de los efectos positivos de la dolarización, a través de la circulación de otra moneda en paralelo”. (Espinosa & Paredes, 2014) Para el equipo del BCE, existe una mezcla de inquietud y desconocimiento por parte de algunos actores que ha hecho que generen opiniones cuestionando el sistema de dinero electrónico, y poniendo en duda su aplicación a través de diversos medios de comunicación. Estas opiniones provienen de los riesgos que generaría el dinero electrónico, pero también de algunos intereses que afectaría. (Entrevista a Fausto Valencia) Hay personas a las que no les conviene que bajen los costos transaccionales, porque existen algunos negocios de por medio que verían reducidas sus ganancias.

Los usuarios de dinero electrónico, se prevé que en una segunda fase, abran cuentas dentro de las instituciones financieras populares y solidarias, apoyando así al fortalecimiento de la nueva arquitectura financiera local. La idea es que las personas que no están incluidas financieramente, luego lo puedan hacer, principalmente a través de este sector. Las instituciones financieras populares y solidarias, también se convierten en corresponsables de generar productos y servicios creativos, que atraigan a los usuarios del sistema de dinero electrónico, para que abran cuentas en sus instituciones. (Entrevista a Fausto Valencia) El BCE, está a cargo de poner la herramienta y de hacerla eficiente e inclusiva. Sin embargo, las cooperativas, cajas y bancos comunitarios, deberán ser proactivos para captar a las personas que estaban excluidas financieramente, y brindarles productos y servicios adecuados.

En la actualidad el proyecto se encuentra en la fase de implementación de la plataforma tecnológica, la cual deberá entrar en su fase de pruebas en septiembre, de acuerdo a la planificación. El BCE trabaja en cerrar los contratos con las operadoras móviles. El 7 de agosto, el BCE y la empresa Movistar, del grupo Telefónica de España, firmaron un acuerdo para el uso de dinero electrónico. (Agencia EFE, 2014) El BCE también está en conversaciones con los potenciales macroagentes como supermercados, tiendas y farmacias que tienen presencia en casi todo el país, para masificar el uso de dinero electrónico. Además se han generado varias reuniones y talleres con el sector financiero privado, y con el sector cooperativo. (Entrevista a Fausto Valencia) Además, se han tenido reuniones con empresas públicas y privadas para explicar el sistema. Finalmente, se creará todo un proceso de socialización y capacitación con los ciudadanos, que son quienes principalmente usarían el dinero electrónico.

¹⁹ Entrevista a Mauricio Pozo, consultor económico. Ver más en [<http://www.youtube.com/watch?v=AWP430Z0g2o>]

A pesar de que el Banco Central es el instrumentador del sistema de dinero electrónico, también cuenta con el apoyo y supervisión de instituciones estatales. Una de estas instituciones, es la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), que es el organismo supremo de planificación, encargado de instrumentar el Buen Vivir en el Ecuador, de acuerdo a su plan de desarrollo. Para el caso del sistema de dinero electrónico, si bien aún SENPLADES, no tiene una vinculación directa con el proyecto, es parte del directorio del Banco Central del Ecuador, y es su deber velar porque el proyecto se lleve a cabo de acuerdo al modelo planificado. (Entrevista a Santiago Vásquez) Desde SENPLADES, se han planteado las razones de economía política para hacer ver al directorio del BCE, que la clave es tener claro el concepto de un modelo de dinero que sea constructor de paz, empleo y desarrollo. (Entrevista a Santiago Vásquez)

3.1.1. Caracterización e identificación de posibles actores

Luego de solventar los problemas técnicos de diseño e implementación, el trabajo directo con los actores, es otro de los obstáculos que debe sortear el sistema de dinero electrónico. El Banco Central del Ecuador, ha tenido que superar problemas internos que han hecho que el proyecto tenga demoras no planificadas. Por un lado, lo innovador y complejo del sistema, he generado trabas importantes, pero también ha tenido influencia la propia burocracia de la institución. (Entrevista a Santiago Vásquez). Una vez superado esto y establecidos los parámetros y normativas que regirán el sistema de dinero electrónico, el BCE ha generado acercamientos con los distintos actores, dentro de los que se incluyen los operadores móviles, proveedores tecnológicos, macroagentes, y finalmente, para quienes está destinado el sistema, los usuarios.

Las operadoras móviles, son unos de los actores claves en el sistema, ya que se prevé que la mayoría de transacciones se realicen a través de la red de telefonía móvil. Por tanto, la eficiencia del servicio prestado por las operadoras, y los costos que se apliquen en las transacciones serán factores clave para el éxito del proyecto. La lentitud en el envío y recepción de mensajes para realizar las transacciones, o inclusive la pérdida de información en el proceso, podrían afectar gravemente a la ejecución del proyecto, alejando a los usuarios del servicio. Las operadoras, que tienen una gran capacidad tecnológica, y amplia cobertura en el país cumplirán una labor trascendental en la ejecución del proyecto de dinero electrónico.

En el Ecuador el negocio de la telefonía móvil, ha tenido un crecimiento exponencial en sus 20 años de operación. En 1994, se inauguró el servicio de telefonía móvil en el país, con la operación de dos compañías privadas, Conecel, bajo la marca Porta, y Otecel, con Cellular Power, iniciaban la competencia por ganar clientes en Ecuador. (Revista Líderes, 2014) Las expectativas de las operadoras de telefonía móvil, de hace 20 años atrás fueron superadas completamente, teniendo una penetración del 108% al 2013. En este año, en el Ecuador existían 17,6 millones de abonados de líneas telefónicas. De este total, la empresa Conecel, de propiedad de América móvil y que opera la marca Claro, posee el 69% de participación en el mercado. Por otro lado, la empresa Telefónica, que opera la marca Movistar, es el segundo en participación, con un 30%, equivalente a 5,2 millones de abonados. (El Telégrafo, 2014). Finalmente, el resto de abonados se reparte la empresa pública CNT (Corporación Nacional de Telecomunicaciones).

Otro de los grupos de actores que adquiere gran importancia es el de los macroagentes. En este grupo se incluyen

- Instituciones públicas:
 - Ministerio de Inclusión Económica y Social – Pago del Bono de Desarrollo Humano
 - Empresas públicas de servicios básicos: agua, luz y teléfono.
- Empresas privadas
 - Cadenas de productos de consumo masivo y sus redes de proveedores y de distribución.
 - Empresas de servicios
- Instituciones financieras privadas
- Instituciones del sector financiero popular y solidario

En este grupo de macroagentes, tiene alto potencial de participación y utilización del sistema el grupo de cadenas de productos de consumo masivo, junto con sus grupos de proveedores y sus redes de distribución. En este caso, si estas cadenas utilizan el sistema de dinero electrónico, podrían verse beneficiados de reducciones en sus costos operacionales. Por ejemplo, podrían tener menos costos de cobranza a sus clientes, y de manejo de efectivo. (Entrevista a Fausto Valencia). El trabajo eficiente de estos actores en la promoción del uso de dinero electrónico, puede generar una cantidad importante de usuarios, al tener incentivos adecuados para sus clientes en los diferentes puntos de venta.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional Económico 2010, del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), indican que en el país existen 396 supermercados y autoservicios, y cada uno tiene un ingreso promedio anual de USD 4 347 121. En total, en este segmento se encuentran ocupadas 18 970 personas. (Revista Líderes, 2012) Este segmento presenta un gran potencial de empresas que podrían participar en el proyecto. Las cadenas con más locales en el país, para el año 2012 eran:

- Almacenes Tía. Actualmente esta cadena cuenta con 143 locales a escala nacional, la mayor concentración de autoservicios se encuentra en Guayaquil, con un total de 41 autoservicios.
- Supermercados Akí. Esta cadena de Corporación Favorita tiene 44 locales a escala nacional. En Quito cuenta con 12 autoservicios.
- Mi Comisariato. Los autoservicios de Corporación El Rosado llegan a 32 a escala nacional. El mayor número de supermercados está en Guayaquil, con 26 locales.
- Supermaxi. También de Corporación Favorita; esta cadena de autoservicios cuenta con 29 locales a escala nacional. En Quito tiene 14. (Revista Líderes, 2012)

Por otro lado, las instituciones del sector financiero popular y solidario, es necesaria la participación de la mayoría de actores involucrados en el sector, de forma que el sistema de dinero electrónico tenga el impacto deseado en este sector. Existen diversas instituciones que cumplen funciones diferentes dentro del sector, incluyendo la creación de normativas, la regulación y control, y apoyo a las instituciones financieras populares y solidarias. Dentro de la ley de economía popular y solidaria se marcan funciones específicas para cada una de las instituciones que conforman el Sistema Popular y Solidario. Estas instituciones son:

- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria SEPS: Es una entidad técnica de supervisión y control de las organizaciones de la economía popular y solidaria, que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector. (SEPS, 2014)
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS: Es la primera organización financiera pública al servicio de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario. (CONAFIPS, 2014)
- Instituto de economía popular y solidaria IEPS: Es una entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social, encargada de brindar apoyo a los ciudadanos que desean emprender procesos de desarrollo productivo, bajo la Ley de Economía Popular y Solidaria. (IEPS, 2014)
- Comité Interinstitucional: Está integrado por los Ministerios de Estado Coordinadores de Desarrollo Social que lo presidirá; de la Producción y de Política Económica y por el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, quienes dictan y evalúan las políticas públicas para la economía popular y solidaria. (Reglamento de la Ley de Economía Popular y Solidaria, y del Sector Financiero Popular y Solidario del Ecuador, 2012) El Comité Interinstitucional, la Junta de Regulación y la Superintendencia, cuando emitan políticas, regulaciones o disposiciones para las cooperativas de ahorro y crédito, lo harán considerando los segmentos y cuando no se mencione la segmentación, se entenderá que las disposiciones son para todas las cooperativas, sin perjuicio del segmento al que pertenezcan.
- Secretaria técnica: A través de la junta de regulación que dicta todas las regulaciones para las instituciones de la economía popular y solidaria.

El BCE, ha hecho esfuerzos por incluir dentro del Sistema Nacional de Pagos a la mayor cantidad de instituciones financieras del Sector Financiero Popular y Solidario, tradicionalmente excluidas de este sistema. De acuerdo al equipo implementador del sistema de dinero electrónico, en la actualidad, de las 947 cooperativas registradas en cuatro segmentos diferentes, 365 ya están transaccionando en el Sistema Nacional de Pagos. La segmentación de las cooperativas, cajas y bancos comunitarios ha sido desarrollada por la gran diversidad de las instituciones, para diferenciar las políticas y regulaciones aplicables para cada segmento.

La segmentación se realizó en función del monto de los activos de cada institución, la presencia geográfica, y la cantidad de socios que posee. De esta forma en el segmento uno se encuentran registradas 488 instituciones, de las cuales un 13%, representado por 65 instituciones, transaccionan en el Sistema Nacional de Pagos. En el segmento dos, están registradas 336 instituciones, en donde 132 se encuentran registradas en el SNP, representando un 39%. Los segmentos uno y dos, representan a cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro y bancos comunitarios, relativamente pequeños, con activos que llegan máximo a \$1.100.000 en activos. En el segmento tres, y cuatro se encuentran las instituciones que superan \$1.100.001, en sus activos. De estos el segmento tres, cuenta con 83 instituciones de las cuales un 66% opera en el SNP, y el segmento cuatro, cuenta con 40 cooperativas, de las cuales todas transaccionan en el SNP. (Valencia, 2014) Este conjunto de organizaciones representa el objetivo del BCE para ser parte del sistema de dinero electrónico. Especialmente, para las instituciones que en modelo de negocio mantienen una red de establecimientos de atención al cliente y están en la capacidad de adquirir dinero móvil, distribuirlo, convertirlo en especies monetarias y realizar o recibir pagos.

Si bien es cierto, la banca privada mantiene una hegemonía dentro del sistema financiero ecuatoriano, el sector de las finanzas populares cumple una labor importante, en la colocación y circulación de recursos en las áreas rurales. Dentro del sistema financiero ecuatoriano, el 75% de la transaccionalidad formal pertenece a la banca privada, mientras que el 12% de la pertenece a las instituciones de la economía popular y solidaria. (Valencia, 2014) El BCE espera que el porcentaje de las instituciones financieras populares y solidarias vaya en aumento, debido a que busca cumplir con el objetivo de consolidar el sistema económico y social de forma sostenible. Para esto debe fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario, fomentando la asociatividad.

3.2. Análisis de potencialidades del SDE

Para determinar las potencialidades del Sistema de Dinero Electrónico promovido por el Banco Central del Ecuador, se realizará un breve análisis de la situación de los hogares ecuatorianos en cuanto a sus ingresos y gastos, las estadísticas de las personas no bancarizadas, y de las personas que reciben el Bono de Desarrollo Humano²⁰. Esta caracterización permitirá visualizar posibles estrategias a aplicarse para el diseño del Sistema de Dinero Electrónico por parte del Banco Central del Ecuador, en cooperación con otras instituciones públicas y privadas.

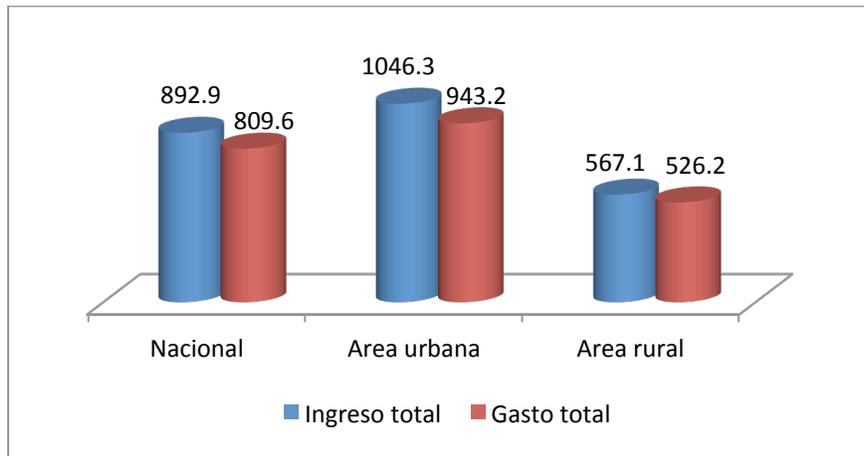
Estructura de los ingresos y gastos de los ecuatorianos

El análisis está basado en la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales (ENIGHUR) de 2011 – 2012. Dicha encuesta proporciona datos sobre el monto, distribución y estructura del ingreso y del gasto de los hogares a partir de las características demográficas y socioeconómicas de sus miembros. La encuesta se realizó a 40.932 viviendas entre abril del 2011 a marzo del 2012. (INEC, 2012)

De acuerdo a la ENIGHUR (2012), en el Ecuador, los hogares tienen 3.9 personas en promedio. En el área urbana se tiene 3.8 personas por hogar, mientras que el área rural tiene 4 personas por hogar. A nivel nacional el ingreso total promedio mensual de los hogares es de 829.9 dólares, mientras que el gasto total promedio es de 809.6 dólares. En el área urbana se observa que el ingreso total promedio es de 1046.3 dólares, mientras que en área rural es de 567.1 dólares (representa una diferencia de 479.2 dólares). Tomando en cuenta el gasto total promedio se observa que en área urbana es de dólares 943.2 y en el área rural es 526.2 dólares. (Gráfico 8)

²⁰ El Bono de Desarrollo Humano (BDH), es una compensación monetaria directa que se entrega a las familias que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza.

Gráfico 8: Ingreso total promedio y gasto mensual promedio

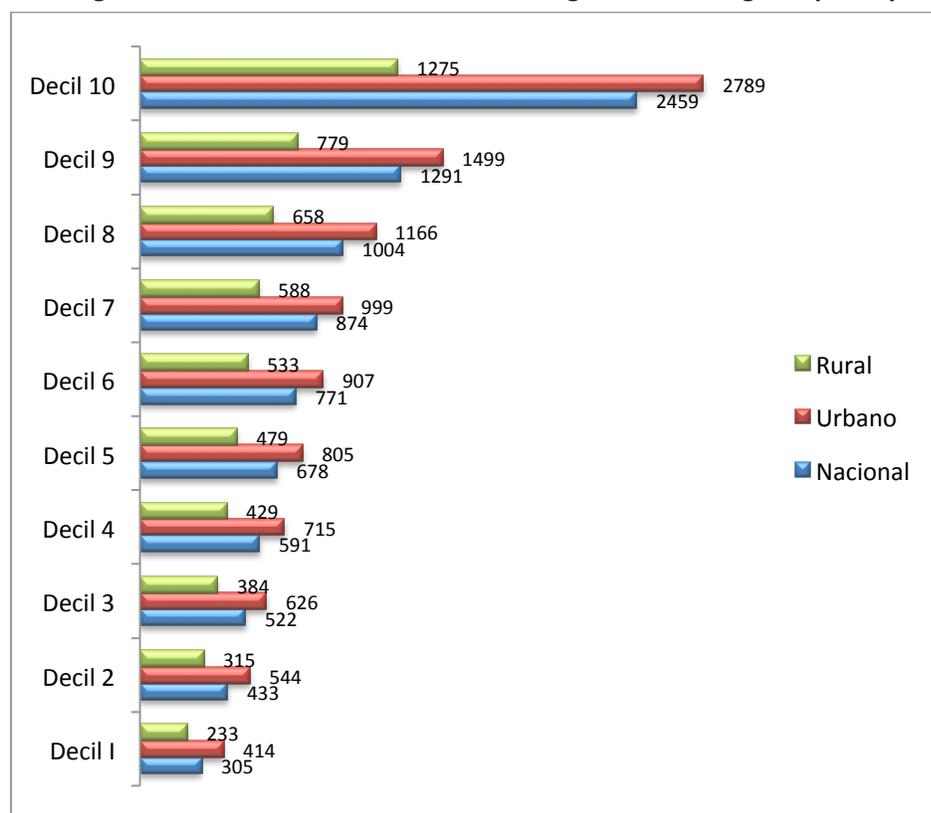


Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

El ingreso también puede analizarse por deciles, para los cuales se han calculado los ingresos corrientes totales mensuales per cápita. En el Gráfico 9, se puede notar que a nivel nacional, el decil más alto (decil 10), tiene un ingreso promedio de \$2459 per cápita. Por el contrario, el decil más bajo (decil 1) tiene un ingreso promedio de \$305. Entre las áreas urbana y rural, existen claras diferencias en sus ingresos promedio. Para el decil 10, el ingreso en el área urbana es de \$2789, en tanto que en el área rural es de \$1275, es decir una diferencia de \$1514. La diferencia se mantiene para el decil menor, en donde en el área urbana es de \$414, y para el área rural es de \$233. (INEC, 2012)

Gráfico 9: Ingresos corrientes totales mensuales, según decil de ingreso per cápita



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

De acuerdo a la ENIGHUR (2012), respecto a la estructura del gasto corriente de consumo mensual en la tabla 2, se observa que el 77.2% está destinado al gasto corriente monetario (gasto de consumo, impuestos, presiones alimenticias, matriculación de vehículos, licencia de conducir y multas) y el 22.8% se destina a gasto corriente no monetario (salario en especie, autoconsumo y autosuministro, regalos recibidos y valor de la vivienda). Dentro del gasto corriente monetario se observa que el 75.4% se destina a gasto de consumo.

Tabla 2 Estructura del Gasto Corriente de Consumo Mensual

Fuentes de gastos	Gastos corrientes mensuales (en dólares)	%
Gasto Corriente Monetario	2.452.628.550	77,2
Gasto de consumo	2.393.571.816	75,4
Gasto de no consumo	59.056.734	1,9
Gasto corriente no monetario	723.715.752	22,8
Gasto corriente Total	3.176.344.301	100,0

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

En la Tabla 3 se puede observar que a nivel nacional el 24.4% de los gastos se destinan a alimentos y bebidas, seguido de transporte que representa el 14.6% de los gastos, el 7.9% los hogares destinan al gasto en prendas de vestir y calzado. Con respecto al área urbana se evidencia que el 22.6% del gasto corriente se destina a alimentos y bebidas no alcohólicas, seguido del 14.6% que se destina a gastos de alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles. En el caso del área rural, se observa que el 32% de los hogares destinan su gasto corriente mensual en alimentos y bebidas no alcohólicas, mientras que el 14.5% de los hogares gastan en alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles.

Tabla 3: Estructura del Gasto Corriente de Consumo Mensual

Divisiones	Nacional	Área urbana	Área rural
Alimentos y bebidas no alcohólicas	24,4	22,6	32,0
Transporte	14,6	0,7	1,0
Bienes y servicios diversos	9,9	7,8	8,7
Prendas de vestir y calzado	7,9	8,2	4,3
Restaurantes y hoteles	7,7	5,9	6,2
Salud	7,5	7,3	8,1
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	7,4	14,6	14,5
Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	5,9	5,3	3,7
Comunicaciones	5,0	4,8	3,8
Recreación y cultura	4,6	5,0	2,0
Educación	4,4	8,1	6,0
Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	0,7	9,9	9,9
<i>Gasto de Consumo del hogar</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo Investigador

Con respecto al gasto corriente de consumo por decil de ingreso en la Tabla 4 se observa que una de las proporciones más altas es la de alimentos y bebidas no alcohólicas en los hogares. Sin embargo, nótese que en el decil 1 los hogares destinan el 42.3% de su gasto a alimentos y bebidas, mientras que el decil 10 (más alto) los hogares destinan solamente el 11.3% de sus gastos. Otra

división de gasto que es importante para los hogares es la de bienes y servicios diversos, para el decil 1 y 10 el valor no tiene mayor variación (10.4% y 10.2% respectivamente). La tercera actividad más importante es el gasto en transporte, en el decil más bajo los hogares destinan el 9.3% de su gasto a transporte, mientras que en el decil más alto los hogares gastan en transporte más del 20% de la totalidad de su gasto.

Tabla 4 Gasto corriente de consumo por decil de ingreso, según la Clasificación del Consumo Individual por finalidades (CCIF) a nivel nacional

División de gasto	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Alimentos y bebidas no alcohólicas	42,3%	40,5%	38,1%	34,6%	31,6%	28,7%	25,8%	22,0%	17,8%	11,3%
Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,6%	0,5%
Prendas de vestir y calzado	8,7%	8,1%	8,1%	8,1%	7,8%	8,3%	7,9%	8,0%	8,4%	7,4%
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	6,2%	6,8%	7,4%	7,7%	8,0%	7,8%	7,7%	7,6%	7,4%	7,1%
Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del mismo	5,7%	5,7%	5,3%	5,2%	5,3%	5,1%	5,2%	5,2%	5,7%	7,8%
Salud	5,5%	5,8%	6,4%	7,1%	7,2%	7,7%	7,5%	7,6%	7,7%	8,4%
Transporte	9,3%	9,2%	9,2%	9,8%	11,3%	11,5%	13,6%	15,4%	16,6%	20,9%
Comunicaciones	2,3%	2,9%	3,5%	4,0%	4,6%	4,8%	5,4%	5,6%	5,8%	5,8%
Recreación y cultura	3,8%	3,6%	3,7%	3,9%	3,9%	4,0%	4,2%	4,4%	5,0%	5,7%
Educación	0,7%	1,1%	1,5%	2,3%	2,5%	3,4%	4,0%	4,8%	6,1%	7,1%
Restaurantes y hoteles	4,3%	5,4%	6,2%	6,8%	7,2%	8,0%	8,4%	9,0%	9,0%	7,9%
Bienes y servicios diversos	10,4%	10,2%	9,9%	9,8%	9,6%	9,9%	9,5%	9,5%	9,8%	10,2%

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

Se evidencia en la Tabla 5 desde una perspectiva territorial, aquellas personas que se encuentran en el área urbana poseen un alto porcentaje en el gasto corriente de alimentos y bebidas no alcohólicas, seguido de bienes y servicios diversos. Es importante recalcar que en el gasto de

alimentos y bebidas no alcohólicas el gasto en el decil de ingreso más bajo (decil 1) es mayor que en decil de ingresos más alto (decil 10). Adicionalmente, y tomando en cuenta el gasto en transporte que es uno de los más importantes, nótese que a medida que el decil de ingresos aumenta el porcentaje de gastos también aumenta siendo en el decil 1 7.9% y en el decil 10 20.7%.

Tabla 5 Gasto corriente de consumo por decil de ingreso, según división de gasto CCIF en el área urbana

División de gasto	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Alimentos y bebidas no alcohólicas	42,3%	38,4%	34,1%	31,5%	28,1%	25,3%	22,9%	19,2%	15,4%	10,4%
Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	0,6%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,5%	0,5%
Prendas de vestir y calzado	7,3%	7,7%	7,8%	7,7%	8,4%	7,7%	7,8%	8,3%	8,0%	7,3%
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	8,9%	8,8%	9,0%	9,2%	8,7%	8,5%	8,6%	7,6%	7,4%	7,5%
Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del mismo	5,0%	4,9%	4,9%	5,1%	4,9%	4,9%	5,2%	5,4%	5,9%	8,2%
Salud	5,1%	5,8%	6,7%	6,5%	7,3%	7,1%	7,2%	7,3%	8,1%	8,4%
Transporte	7,9%	7,9%	8,9%	9,8%	10,7%	13,0%	14,3%	16,0%	17,9%	20,7%
Comunicaciones	2,8%	3,7%	4,3%	4,9%	4,9%	5,6%	5,7%	5,8%	5,8%	5,9%
Recreación y cultura	3,7%	3,9%	4,0%	4,0%	4,2%	4,4%	4,5%	4,8%	5,2%	5,9%
Educación	1,0%	1,7%	2,6%	3,1%	3,5%	4,4%	5,1%	5,4%	6,9%	7,2%
Restaurantes y hoteles	5,3%	6,5%	7,2%	7,7%	8,6%	8,8%	8,8%	9,6%	8,8%	7,8%
Bienes y servicios diversos	10,0%	10,0%	9,8%	9,7%	9,8%	9,5%	9,4%	9,8%	9,9%	10,3%

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

Tomando en cuenta el gasto corriente de consumo por decil en el área rural, como se muestra en la tabla 6, se observa que tiene un comportamiento similar a nivel nacional y a nivel urbano. Respecto al gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas en el decil de más bajo ingreso el 40% de

los hogares destinan su gasto a este rubro, mientras que en el decil más alto menos del 20% del total de su gasto está destinado para este rubro. En el caso del gasto en prendas de vestir y calzado nótese que en área rural los hogares del decil más bajo tienen un mayor porcentaje de gasto para este rubro, siendo del 10.8%.

Tabla 6 Gasto corriente de consumo por decil de ingreso, según división de gasto CCIF en el área rural

División de gasto	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Alimentos y bebidas no alcohólicas	40,0%	42,0%	41,1%	39,7%	38,0%	35,5%	32,6%	30,3%	27,7%	18,7%
Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	0,7%	1,0%	1,0%	0,8%	0,9%	1,1%	1,0%	1,0%	1,1%	1,0%
Prendas de vestir y calzado	10,8%	9,0%	8,9%	8,9%	8,8%	8,4%	8,6%	8,2%	8,7%	8,1%
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	5,0%	4,5%	4,5%	4,4%	4,6%	4,7%	4,4%	4,6%	4,0%	3,7%
Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del mismo	6,7%	6,1%	6,5%	6,0%	6,0%	5,8%	5,8%	6,0%	5,9%	6,9%
Salud	5,8%	6,1%	5,9%	7,2%	7,3%	8,7%	8,2%	9,1%	9,5%	9,1%
Transporte	9,9%	10,2%	10,2%	10,6%	11,7%	12,1%	15,2%	14,2%	15,7%	21,7%
Comunicaciones	1,9%	2,2%	2,5%	2,7%	3,0%	3,4%	3,9%	4,1%	4,5%	4,9%
Recreación y cultura	4,3%	3,6%	3,4%	3,4%	3,3%	3,6%	3,6%	3,5%	3,8%	4,6%
Educación	0,6%	0,5%	0,9%	1,1%	0,9%	1,5%	1,3%	2,2%	2,4%	4,3%
Restaurantes y hoteles	4,0%	4,4%	4,5%	5,1%	5,6%	5,6%	5,7%	6,8%	6,8%	7,6%
Bienes y servicios diversos	10,4%	10,5%	10,6%	10,2%	9,8%	9,7%	9,7%	10,0%	9,9%	9,4%

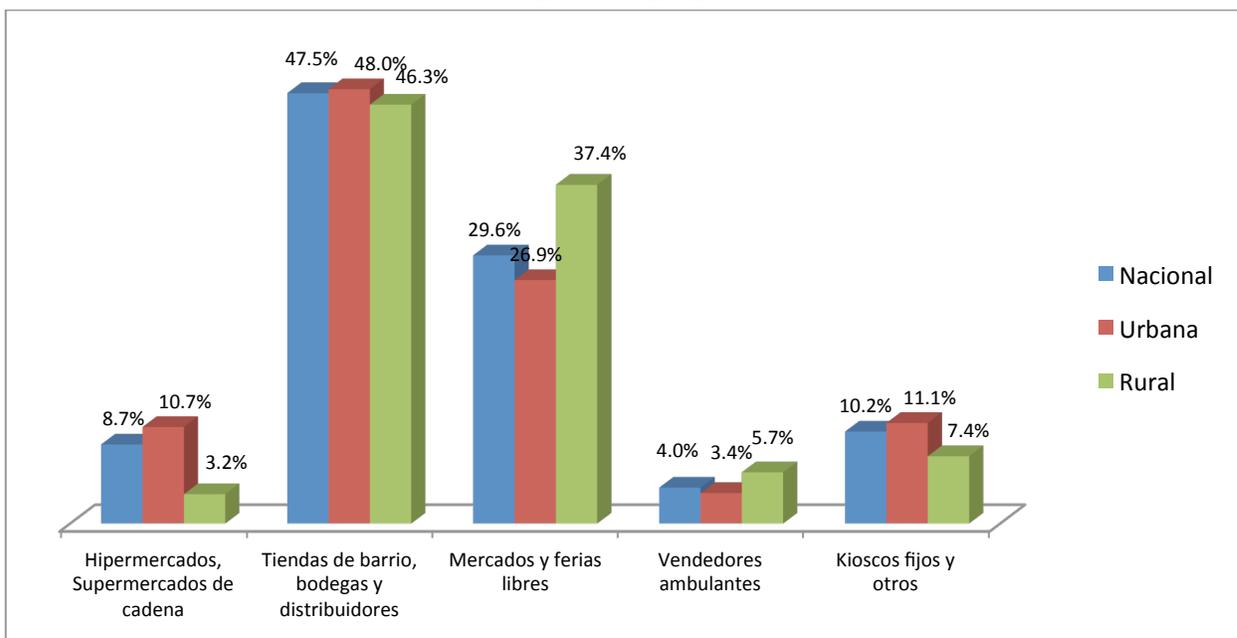
Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

Considerando el gasto corriente mensual en alimento y bebidas no alcohólicas, por sitio de compra y área geográfica se observa en el Gráfico 10 que en su mayoría los hogares compran en tiendas de barrio, bodegas y distribuidores. Sin embargo en el área rural un alto porcentaje de hogares compran en mercados y ferias libres los alimentos y bebidas no alcohólicas. Con respecto

a los hipermercados, supermercados de cadena se evidencia que el mayor porcentaje pertenece a los hogares del área urbana.

Gráfico 10: Gastos corrientes mensuales de Alimentos y Bebidas no alcohólicas, por sitio de compra, según área geográfica



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

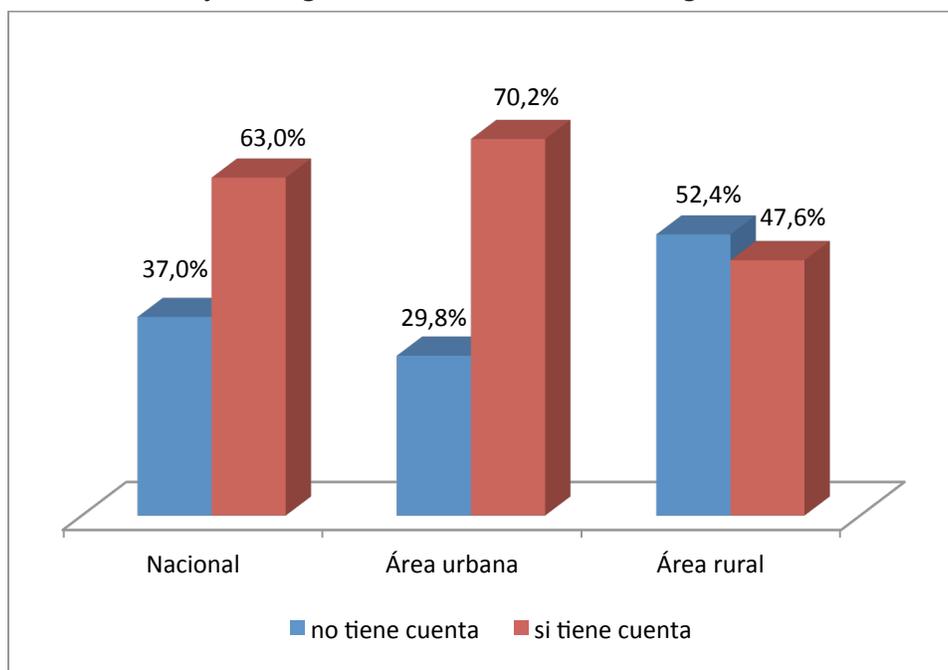
Para la implementación y diseño de estrategias para el Sistema de Dinero Electrónico, es importante la revisión de las estadísticas expuestas en cuanto a ingresos y gastos de los ecuatorianos. Se puede concluir que existen diferencias significativas, entre las cantidades promedio que ganan y gastan los hogares en las áreas urbanas y rurales. Sin embargo, en los gastos corrientes de los hogares se mantiene una proporción parecida entre las diferentes áreas. Por ejemplo, los gastos en alimentación y bebidas no alcohólicas, ocupan el primer lugar en el decil inferior, y los gastos en transporte el primer lugar para el decil superior para los dos casos.

La estructura de los gastos permitirá definir el tipo de establecimientos que deban ser parte del Sistema de Dinero Electrónico, ya sea como macroagentes, o como comercios que transaccionan con dinero electrónico. En este caso, los gastos en alimentación y bebidas no alcohólicas son el rubro más importante de consumo de la población rural, objetivo del proyecto. Estos gastos como se mencionan previamente, se realizan principalmente en tiendas de barrio, bodegas y distribuidores (46,3%), y en mercados y ferias libres (37,4%). En este tipo de comerciantes predomina más la informalidad, y no existe mucha tecnificación para manejar las transacciones comerciales, a diferencia de las cadenas de hipermercados y supermercados. Las estrategias del Sistema de Dinero Electrónico, deberán estar encaminadas para llegar hasta los comerciantes pequeños, para que sean quienes potencien el crecimiento del sistema.

Bancarización y penetración móvil

Las estadísticas de bancarización y penetración móvil, permiten visualizar las necesidades de la población ecuatoriana a nivel urbano y rural. En este caso, en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (2012), a nivel nacional se concluye que el 37% de los hogares no tienen una cuenta de banco, mientras que en el área urbana solamente el 29.8% de las personas no poseen una cuenta en una institución financiera. Sin embargo, como se observa en el Gráfico 11 en el área rural, un 52,4% de los hogares no tienen acceso a cuentas en alguna institución financiera.

Gráfico 11 Porcentaje de hogares con cuenta bancaria en alguna institución financiera

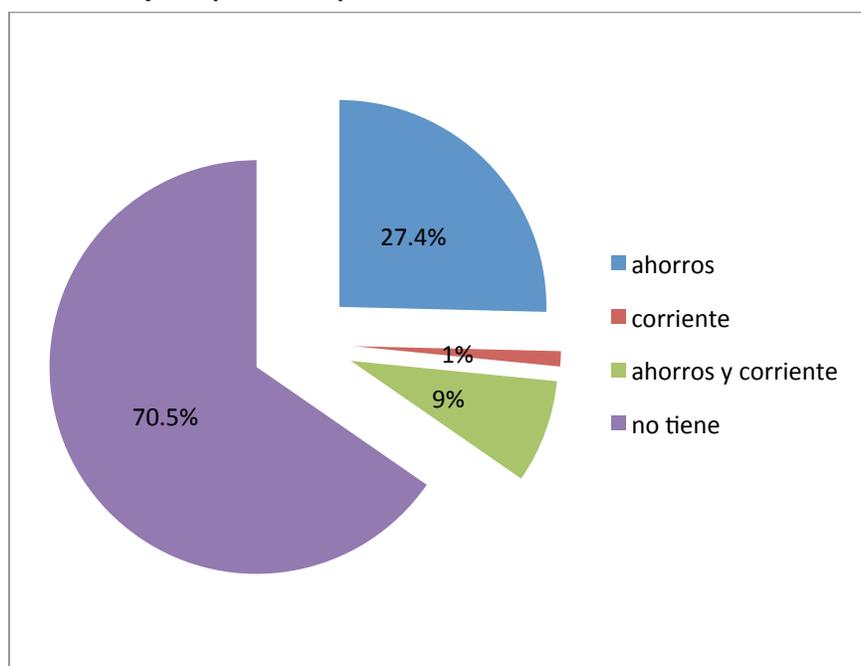


Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

A nivel individual, en el Gráfico 12 se observa que el 70.5% de las personas no tienen una cuenta bancaria activa en alguna institución del sistema financiero, sin embargo el 27.4% tiene una cuenta de ahorros, el 9% posee cuenta de ahorro y corriente y el 1% cuenta corriente.

Gráfico 12 Porcentaje de personas que tienen una cuenta activa en el sistema financiero



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

En la Tabla 7 se observa el tipo de entidad financiera donde las personas tienen su cuenta activa. En su mayoría las personas tienen la cuenta en un banco (73.7%), seguido del 29.7% de personas que tienen la cuenta en cooperativas de ahorro.

Tabla 7 Tipo de entidad financiera donde las personas tienen la cuenta activa

Tipo de entidad financiera	Nacional	Urbano	Rural
Banco	73,70%	78,50%	56,80%
Mutualista	2,40%	2,60%	1,40%
Coop. ahorro	29,70%	24,80%	46,40%
Caja ahorro	0,50%	0,50%	0,70%
Financiera	0,10%	0,10%	0,00%

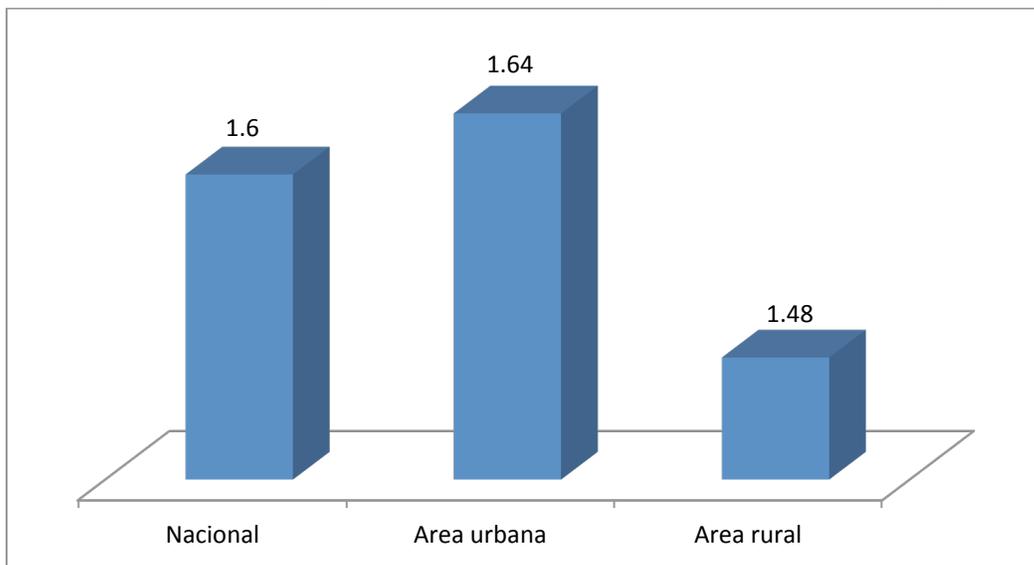
Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

En el Gráfico 13 nótese que en los hogares ecuatorianos en promedio existe 1.6 personas que tienen una cuenta activa en alguna entidad del sistema financiero, en el área urbana en promedio

1.64 personas poseen cuenta activa y en el área rural 1.48 personas tienen una cuenta activa en el sistema financiero.

Gráfico 13 Número promedio de personas que tienen cuenta en un hogar

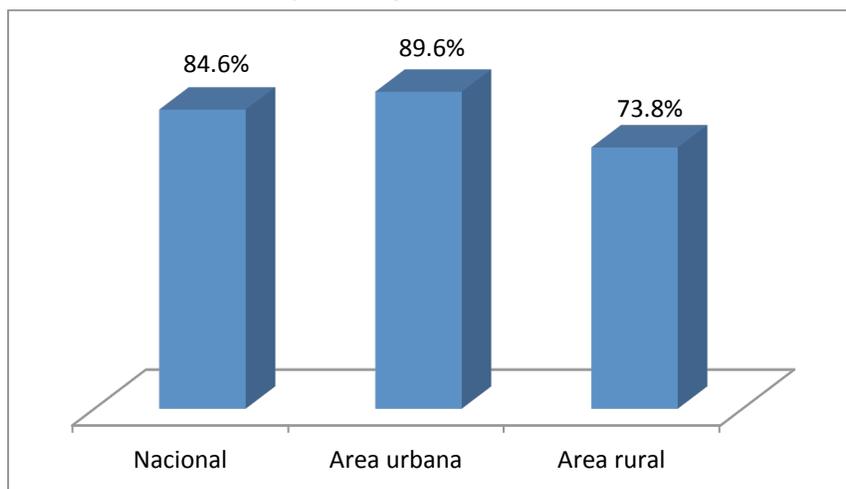


Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

En cuanto a la penetración celular en los hogares ecuatorianos, en el Gráfico 14, se puede observar que a nivel nacional el 84.6% de los hogares cuentan con teléfono celular activado. En el área urbana un 89.6% tiene un celular activado, y solamente el 73.8% cuenta con celular activado, en el área rural.

Gráfico 14 Porcentaje de hogares con teléfono celular activado



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo investigador

La poca bancarización existente en las zonas rurales del Ecuador, representa una gran oportunidad para el Sistema de Dinero Electrónico, ya que hay grandes necesidades por satisfacer. A nivel de hogares, un poco más de la mitad no tiene cuentas en instituciones financieras, y a nivel de personas, un 70,5% de la población. Todas estas personas que no tienen acceso a cuentas bancarias, deben manejar constantemente efectivo para sus diversas transacciones. De esta forma, el Banco Central como ha planteado dentro de los objetivos principales del dinero electrónico, el favorecer la inclusión financiera de las personas no bancarizadas, tiene un amplio sector al cual alcanzar con este proyecto.

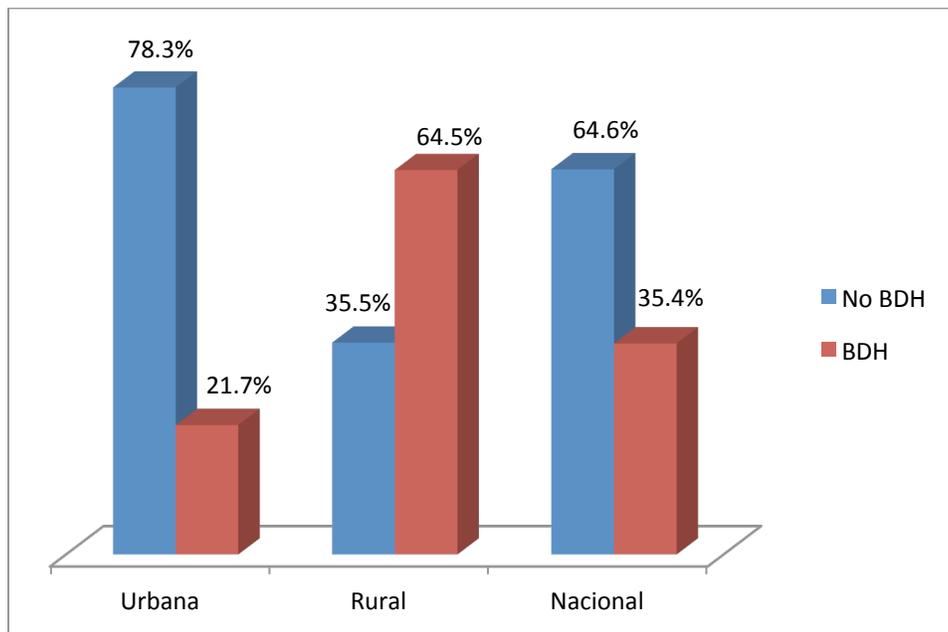
Por otro lado, la penetración celular en los hogares es bastante alta, lo que potencializa más el uso de este medio. Las líneas prepago son las que más comúnmente se usan, con un estimado para el 2013, de 81% de líneas prepago, contra un 19% de líneas postpago. (Telégrafo, 2013) Las personas están familiarizadas con la tecnología prepago para cargar el saldo a su celular, por lo cual la estrategia de comunicación debe relacionarla con el Sistema de Dinero Electrónico, para facilitar el entendimiento de las personas.

Transferencias Monetarias Condicionadas

El estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social, otorga un beneficio monetario de \$50 mensualmente, a las personas representantes de núcleos familiares que se encuentran bajo la línea de pobreza. Esta línea la define el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, y para diciembre de 2013, fue de \$2,60 diarios per cápita. Además el estado entrega la misma cantidad (\$50) a personas de la tercera edad, y personas que superan un 40% de discapacidad y se encuentren bajo la línea de pobreza. (MIES, 2014)

En el Gráfico 15 se observa el porcentaje de hogares que reciben el Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador. A nivel nacional se observa que el 35.4% de los hogares reciben el bono, el 21.7% de los hogares urbanos y el 64.5% de los hogares rurales reciben el bono.

Gráfico 15 Hogares que reciben el Bono de Desarrollo Humano



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011 - 2012

Elaboración: Equipo Investigador

Este tipo de transacciones podrían ser realizadas más eficientemente dentro del Sistema de Dinero Electrónico, para las personas que incurren obligatoriamente en costos para acceder a su dinero. Para estas personas, sí representaría un beneficio acceder al dinero electrónicamente, para usarlo o cambiarlo por dólares físicos en lugares más cercanos a su domicilio. Esto sucede generalmente en las áreas rurales, donde las personas deben movilizarse a una institución financiera para retirar su dinero mes a mes. Ésta, sin embargo, debería ser una opción, más no una imposición para los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano. La institución pública a cargo del Bono de Desarrollo Humano es el Ministerio de Inclusión Económica y Social, desde donde se ha analizado esta posibilidad. Sin embargo, el momento político sensible y los cuestionamientos realizados por el respaldo del proyecto, no ha permitido que progresen este tipo de planteamientos.

3.3. Recomendaciones para la implementación del SPM

La implementación de un sistema de dinero electrónico, principalmente a través de los móviles, teniendo como emisor y administrador principal a un Banco Central, es una propuesta única en el mundo. El éxito o fracaso del proyecto implementado en Ecuador, será una gran vitrina para otros países en el mundo. A nivel teórico, tiene mucho sentido que el ente a cargo del diseño e implementación de las políticas monetarias, sea quien implemente un sistema de dinero electrónico. A nivel privado, ha habido gran cantidad de experiencias, que demuestran los factores

de éxito y fracaso de un proyecto, y han permitido medir el impacto del dinero móvil en las economías de los hogares, y en la inclusión financiera de sus usuarios.

El gran reto del Banco Central, ha sido, en primer lugar superar la burocracia interna de la institución y a nivel de gobierno, para alinear a toda la estructura de gobierno a favor de la iniciativa. Por otro lado, el anular, a través de la creación de normativas, a iniciativas privadas en Ecuador que estaban en proceso de diseño y planificación, fue un factor que probablemente pueda generar resistencia e incluso oposición por parte de los grupos que previamente estaba interesados en el dinero móvil. Esto podría tener repercusiones en la etapa de ejecución de proyecto, especialmente si la escala del proyecto llegue a crecer al punto que pueda competir con las instituciones financieras. Previo a la ejecución del proyecto, ya existió un gran impacto mediático, en donde representantes de la banca y analistas económicos cuestionaban al BCE y alertaban a la población sobre el riesgo la ejecución el sistema de dinero electrónico.

Desde el Banco Central del Ecuador, para contrarrestar estas versiones, se generó una normativa que especifica que el sistema estará 100% respaldado y registrado en los pasivos de la institución. Además, se ha dado énfasis en que el objetivo final del proyecto es dotar de herramientas que agilicen las transacciones y contribuyan a la inclusión financiera del Sector de la Economía Popular y Solidaria. (Valencia, 2014) Sin embargo, el hecho que un ciudadano se bancarice, no debería ser un fin del proyecto, sino un medio. El que un ciudadano tenga una cuenta en un banco o en una cooperativa, no deberá ser el objetivo final del Banco Central, ni del Estado ecuatoriano. Sino más bien que el dinero le sirva al ciudadano para mejorar su capacidad productiva y generación de empleo. (Entrevista a Santiago Vásquez)

Un tema clave para el éxito del sistema de dinero electrónico, son los casos de uso que tenga este medio de pago. Mientras más aplicable sea para la vida diaria de las personas, existirá una mayor probabilidad de uso. (Entrevista a Santiago Vásquez) Algunos de los casos más comunes de transacciones diarias de las personas pueden ser el pago de transporte público y privado, las compras de alimentos en supermercados y restaurantes, y el pago de los servicios básicos. Este tipo de transacciones a pesar, de que son pequeñas en montos deberán ser el objetivo principal del sistema, ya que son aquellas transacciones para las cuales generalmente precisas de efectivo. Finalmente, se deberían darle una usabilidad a las recompras de tiempo aire. El poder transformar el saldo disponible de dólares de una operadora móvil, para poder realizar transacciones, también puede ser una aplicación viable para los usuarios.

Adicionalmente, tiene tanta importancia la usabilidad del sistema como la velocidad con la que se puedan realizar las transacciones. Esto dependerá no solamente de la plataforma tecnológica del Banco Central, sino también de la velocidad de respuesta de las operadoras móviles. El ideal es que todas las transacciones se den en tiempo real. Cualquier demora hará que los usuarios pierdan confianza en el sistema. El Banco Central deberá enfocarse en generar un medio de pago eficiente, que cumpla con las expectativas de la población a la que está dirigida.

La velocidad con la que se mueve el dinero incide directamente en la economía del país, por lo que potenciar este movimiento, será menester para el Banco Central. Si se toma como ejemplo la

ecuación cuantitativa del dinero²¹, el dinero electrónico por sí solo impulsa la velocidad del dinero, porque reduce la cantidad de tiempo que la gente precisa para acceder a su propio dinero. (Entrevista a Andrés Aráuz) Esto debido a que las personas, ya no tienen necesariamente que movilizar hacia su institución financiera para obtener efectivo.

Complementario a estos dos temas, está la atención al cliente que el Banco Central del Ecuador, brinde a personas naturales y a personas jurídicas, cuando estas tengan problemas con sus cuentas o transacciones. La atención al público deberá ser permanente, las 24 horas del día y los 365 días del año. Para esto el BCE, si ha previsto tener su propia infraestructura para atender mediante un call-center a los usuarios, y además contará con asesores de cuentas para las empresas más grandes. Esta nueva carga operativa, será completamente nueva para el BCE, por lo cual se deberá medir su efectividad constantemente y aplicar los correctivos que sean necesarios. Este elemento es importante para generar mayor confianza en el sistema.

Otro elemento importante, es la estrategia de distribución a través de la capilaridad de la red de agentes, lo cual representa la conexión con los usuarios finales generando la confianza del modelo de negocio, que facilita la socialización y la utilización masiva del dinero móvil. (Rivera, 2011) La creación de una red de macroagentes junto con sus centros de transacción, que tenga buena cobertura a lo largo del país y que sea eficiente en sus servicios, brindará facilidades a los usuarios existentes, y permitirá un crecimiento del sistema en transacciones y usuarios.

Por otro lado, si el objetivo del BCE es beneficiar al sector de la economía popular y solidaria, debería tener un trabajo mayor y diferenciado con el sistema financiero de dicho sector. El fortalecimiento de las plataformas tecnológicas donde operan estas instituciones aún debe ser fortalecido, junto con las capacidades técnicas de quienes trabajan en cada institución y sus redes de apoyo. Una vez fortalecido todo el sistema en cuanto a capacidad tecnológica, será mucho más fácil la incursión en el sistema de dinero electrónico.

Para poder llegar a los sectores de la población, más pobres y alejados, el Banco Central deberá invertir fuertemente en campañas de socialización y capacitación, especialmente para las zonas rurales, y las más pobres. La capacitación sobre la forma de utilización del dinero electrónico, será vital para que las personas que tienen teléfonos móviles, lo transformen en sus billeteras móviles. Los niveles de educación y manejo de tecnología en las zonas más pobres tienden a ser bajos, por lo cual constituye un gran reto para el BCE, ingresar en estas zonas. Especialmente, deberá el BCE recuperar la confianza de las personas en la institución, luego de haberla perdido a partir de la crisis financiera de 1999. (Entrevista a Santiago Vásquez. El BCE deberá tener una presencia importante en las zonas rurales, con procesos de capacitación bien estructurados en los sitios donde quiera generar mayor movimiento del sistema. Es decir, deberá generar todas las condiciones tecnológicas y sociales necesarias para la ejecución del proyecto.

A pesar de todos los esfuerzos que se han realizado por generar la normativa apropiada, sumada a la incidencia política que se ha necesitado para poder emprender el proyecto con el apoyo de todas las entidades públicas relacionadas, y con el desarrollo de todo el enorme componente

²¹ La ecuación cuantitativa de dinero ($m \cdot v = p \cdot q$) en donde el nivel de precios por el nivel de producción, es igual a la cantidad de dinero por el número de veces que el dinero cambia de manos.

tecnológico que implica poner en marcha un proyecto de esta envergadura a nivel nacional, el factor social se impone a todos los previamente mencionados. Si el proyecto no se convierte en un nuevo acuerdo social entre los ecuatorianos, si no se genera la confianza suficiente en el sistema, o no se dan procesos apropiados de socialización y capacitación, muy probablemente todos los esfuerzos serán en vano, y el proyecto no tendrá el impacto deseado.

Bibliografía

- Agencia EFE. (7 de Agosto de 2014). Ecuador y Movistar firman acuerdo para uso de dinero electrónico en móviles . *El Comercio*, págs.
<http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-movistar-dinero-electronico-bce.html>.
- BCE, B. C. (2013). *Desarrollo de Software de Reingeniería del Sistema Nacional de Pagos* .
- CONAFIPS. (2014). *Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias*. Obtenido de <http://www.finanzaspopulares.gob.ec/>
- Demirgöç-Kunt, A., & Klapper, L. (2012). *Medición de la Inclusión Financiera: Base de Datos Global Findex*. Banco Mundial.
- El Telégrafo. (9 de Junio de 2014). El negocio de la telefonía celular. *El Telégrafo*, págs.
<http://www.telegrafo.com.ec/images/eltelegrafo/Economia/2014/09-06-2014-ECO-ingresos%20anuales%20de%20claro%20y%20movistar.jpg>.
- El Telégrafo. (16 de Agosto de 2014). La cobertura celular se extenderá a todo el país. *El Telégrafo*, págs. <http://www.telegrafo.com.ec/economia/item/la-cobertura-celular-se-extendera-a-todo-el-pais-infografia.html>.
- Espinosa, L., & Paredes, P. (2014). *Dinero Electrónico: ¿Inocente chauchera o peligroso nuevo dinero?* Quito: Koyuntura - Instituto de Economía de la USFQ.
- GSMA. (Abril de 2012). *El dinero y la salud móvil pisan fuerte en América Latina*. Recuperado el 2014, de GSMA: <http://www.gsma.com/latinamerica/es/plenario-gsma-la-37-el-dinero-y-la-salud-movil-pisan-fuerte-en-america-latina>
- GSMA Intelligence. (2014). *The Mobile Economy 2014*.
- IEPS. (2014). *Instituto de Economía Popular y Solidaria*. Obtenido de <http://www.economiasolidaria.gob.ec/>
- INEC, I. N. (2012). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales (ENIGHUR)*.
- MIES. (2014). *Ministerio de Inclusión Económica y Social*. Recuperado el Agosto de 2014, de <http://www.inclusion.gob.ec/quienes-somos/>
- Reglamento de la Ley de Economía Popular y Solidaria, y del Sector Financiero Popular y Solidario del Ecuador. (2012).
- Revista Líderes. (2012). Las ventas retail enganchan a más consumidores. *Revista Líderes*, http://www.revistalideres.ec/mercados/retail-engancha-consumidores_0_757124300.html.
- Revista Líderes. (2014). En 20 años, la telefonía móvil superó las expectativas. *Revista Líderes*, http://www.revistalideres.ec/informe-semanal/Informe-telefonía-superó-expectativas-conecel-movistar-4g-impuestos-competitividad-movil_0_1199880014.html.
- Rivera, C. (2011). *Implementación del sistema de pagos y transacciones a través de las redes del servicio móvil avanzado para atender a la población sin acceso a la banca formal en el Ecuador*. Quito: Secretaría Nacional de Telecomunicaciones.
- SEPS. (2014). www.seps.gob.ec. Obtenido de http://www.seps.gob.ec/web/guest/que_es_la_seps
- Telégrafo, E. (Julio de 2013). Telefonía móvil registró más de 16 millones de abonados. *El Telégrafo*, págs. <http://www.telegrafo.com.ec/economia/item/telefonía-movil-registro-mas-de-16-millones-de-abonados.html>.

Valencia, F. (2014). *Dinero Electrónico en beneficio de las Economías Populares y Solidarias*. Quito.

Vásquez, S. (2011). *El Poder Transformador del Dinero Móvil: Modelos Exitosos de Dinero Móvil en Países en Desarrollo*. Quito: Banco Central del Ecuador.

CONCLUSIONES

El Banco Central del Ecuador, a través del Sistema de Dinero Electrónico, quiere sentar un precedente a nivel mundial, de que este tipo de sistemas deben tener una participación abierta y democrática de todos los actores. Al hacer un sistema público, se busca tener un alcance amplio en términos de la interacción y la relación entre el estado y los actores del sistema financiero nacional sea a nivel privado, o popular y solidario. Se ha visto de los ejemplos en el mundo que en las iniciativas privadas quien pone las reglas es por lo general una empresa privada, y se tiene un determinado grupo de empresas a donde se quiere direccionar el consumo de los usuarios. En este caso, la idea del BCE es democratizar la utilización del dinero, ya que considera al dinero como un bien público.

La implementación del Sistema de Dinero Electrónico, requiere de la implementación de una red amplia de actores a nivel de país por donde el dinero circule rápidamente. En un sistema que se ejecute eficientemente, la velocidad transaccional del dinero se potencia enormemente. La velocidad transaccional tiene un nivel gigantesco de impacto en la actividad económica del país, pero especialmente favorece al movimiento económico en las regiones más alejadas y con mayores índices de pobreza, porque les brinda un mejor acceso al dinero.

El modelo diseñado en el Banco Central del Ecuador, desde su concepción original, busca generar una relación directa entre el emisor del dinero, con el usuario final. Es decir, al menos a nivel teórico, se genera un bypass de las instituciones financieras capitalistas, cumpliendo las ideologías pregonadas por el gobierno actual, de reducir el rol del capital en la vida de las personas. Sin embargo, en esta última etapa de implementación, el BCE ha buscado una mayor participación del sistema financiero tradicional, desde donde no se ha expresado mucho interés por participar en el proyecto.

Las mayores expectativas se han generado para el Sector Financiero Popular y Solidario, a donde el Banco Central apunta a tener mejor acogida, especialmente porque sus usuarios objetivos están más relacionados con este sector. La idea es mejorar las capacidades tecnológicas de las instituciones financieras populares y solidarias, para que se integren de mejor manera al sistema. Se ha trazado como meta el BCE, crear nuevas redes económicas en el sector popular y solidario, para que se amplíen los mercados para sus productos. El BCE tiene ahora un enfoque fuerte hacia la inclusión financiera como política de la institución, tomando en cuenta la cotidianeidad de la gente.

La creación del dinero móvil en el Ecuador, en caso de que se genere una política pública apropiada, podría abrir la posibilidad de crear circuitos de intercambio más locales en el sector de la economía popular y solidaria. Una de las limitantes por las cuales, en diferentes localidades no se realizan sistemas de intercambio locales, como los LETS, es la falta de la infraestructura necesaria por los costos altos que representa. En este caso, la inversión en infraestructura está ya hecha por el BCE, en donde a cada número celular se le pueden asignar varias billeteras móviles. Estas billeteras, podrían ser creadas en diferentes unidades de cuenta, para generar sistemas de intercambio locales, bajo la supervisión del BCE. Las comunidades o instituciones de la economía popular y solidaria, podrían generar sistemas propios con sus propias reglas, dentro de este sistema centralizado. Este tipo de sistemas han demostrado en varios ejemplos en el mundo, su

potencialidad para fortalecer las economías locales. Todo esto, no está contemplado dentro de la regulación actual emitida por el Banco Central del Ecuador. Sin embargo, podría ser una alternativa interesante de construcción de economías locales más resilientes e independientes del sistema financiero especulativo, con una supervisión cercana de la máxima autoridad monetaria.

El proceso de creación monetaria se convierte en una verdadera forma de ingeniería social, ya que el dinero ha demostrado tener a capacidad de modificar el comportamiento humano. Es importante que en el futuro la creación de sistemas monetarios se anticipe para que este tipo de mecanismos se construyan democráticamente, y transparentemente, exigiendo rendición de cuentas a las instituciones emisoras. La privatización del dinero también tiene un alto impacto en la sociedad. Uno de los gigantes de la industria como Apple, por ejemplo, lanzó recientemente al mercado dentro de sus dispositivos el Apple Pay system, que operará próximamente. Este en adición a otras iniciativas como google Wallet, Facebook Credits, o incluso Bitcoin, tienen una participación limitada de empresas en donde se condiciona y direcciona el consumo a los usuarios, a través de las reglas y restricciones de cada sistema, todo esto apalancado en la gran participación de mercado de este tipo de empresas. La propuesta del Banco Central de un sistema público, podría cambiar la visión del mundo sobre el dinero móvil, dependiendo de su éxito o fracaso.