**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**Disertación previa a la obtención del Título de Economista**

# *Análisis de la política crediticia implantada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y su efecto en la economía, periodo 2007-2013*

**Daniela Rosero**
**danir_88@hotmail.es**

**Director: Rodrigo Endara**
**rendara@recsa.com.ec**

**Quito, junio de 2016**

# *Resumen*

El presente estudio, analiza la trayectoria y aporte que generó el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo 2007-2013, tomando en cuenta que fue la única entidad financiera pública que se encargó de cubrir el déficit habitacional durante 52 años. Para el análisis realizado se tomó como referente información contable y estadística que fue proporcionada por la entidad bancaria, obteniendo cifras que nos permitieron visualizar los aportes que generó la gestión de la institución en términos económicos y sociales dentro del periodo establecido. De igual forma, el presente trabajo analiza la implementación de política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, en los niveles de banca de primer y segundo piso; implantado con la finalidad de participar en el sector de la construcción como un agente de financiamiento que reduciría las fallas de mercado. Los productos analizados son el crédito al constructor y los redescuentos a instituciones financieras, sin embargo, la decisión política del cierre definitivo del Banco, generó que el análisis también esté enfocado en los procesos de liquidación impuestos por las entidades de control.



***Palabras clave:*** Vivienda de interés social, banca de segundo piso, redescuento, crédito, banca pública.

# *Análisis de la política crediticia implantada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y su efecto en la economía, periodo 2007-2013*


***Introducción*** ..... ***5***

Definición del Problema ..... 7

***Metodología del trabajo*** ..... ***10***

***Fundamentación teórica*** ..... ***12***

Política pública ..... 12

Sistema financiero ..... 14

Instituciones financieras de desarrollo ..... 20

Banca de segundo piso ..... 24

***Banco Ecuatoriano de la Vivienda*** ..... ***27***

Misión, visión y valores ..... 29

Productos y servicios del BEV ..... 30

Vivienda de interés social y clase media ..... 32

***Banca de segundo piso*** ..... ***37***

Características ..... 37

Evolución redescuentos ..... 38

Participación del redescuento en el sistema financiero ..... 43

***Créditos al constructor*** ..... ***52***

Características de los proyectos ..... 52

Evolución de créditos al constructor ..... 54

Análisis de los sectores ..... 59

***Análisis de cartera y traspaso de activos, pasivos y patrimonio, proceso de liquidación*** ..... ***67***

Posicionamiento del Banco con relación a instituciones financieras públicas para el período 2013 ..... 71

*Análisis de la evolución de los principales indicadores* ..... 74

***Conclusiones*** ..... ***83***

***Recomendaciones*** ..... ***86***

*Referencia Bibliográfica*.....87

*Anexos*.....91

# *Introducción*

La política de desarrollo incentiva la participación de los bancos enfocados a éste propósito, con el objetivo de alcanzar la equidad de recursos en la sociedad creando un sistema financiero que promueva la inclusión y democracia financiera. A través de los años, la banca de desarrollo se ha enfocado exclusivamente en modelos que permitan mejorar la calidad de vida de las personas, dejando en segundo plano, si la institución obtiene o no una rentabilidad financiera; su enfoque ha sido la prestación eficiente y oportuna de servicios financieros a los segmentos de la población que habitualmente no han tenido la posibilidad de acceder a un servicio bancario.

La banca de desarrollo actúa en la economía como un elemento catalizador y como instrumento de creación de mercados e instrumentos financieros, teniendo como uno de sus objetivos, que las personas beneficiarias de estos servicios puedan relacionarse después con la banca comercial tradicional. En este sentido las instituciones financieras de desarrollo orientan su actividad en relación a las políticas de los gobiernos, y sus efectos en la economía dependen de la eficiencia de las propias instituciones. En el caso del Ecuador se han impulsado políticas que tienen la participación de instituciones de desarrollo como: el Banco del Estado, la Corporación Financiera Nacional y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Siendo el Banco Ecuatoriano de la Vivienda la única institución financiera de desarrollo que tenía por objetivo cubrir el déficit habitacional de vivienda mediante el financiamiento de programas que son dirigidos a garantizar el acceso a vivienda propia de clase social media y popular, el estudio se enmarca en conocer el aporte que generó la estrategia crediticia en la economía y la sociedad del país en los últimos años de su funcionamiento.

La última política crediticia implantada por el Banco fue en el año 2009 con la capitalización que realizó el Estado a las instituciones financieras públicas con los fondos RILD[1]. Esta política tenía como finalidad generar una cartera de redescuento dirigida a Instituciones Financieras combinada con el crédito directo a constructores con el propósito de cubrir la brecha existente entre la demanda de créditos para la vivienda y la oferta de casas.

Tomando en cuenta esto, es importante analizar cuál fue el aporte, tanto en lo económico como en lo social, que generó ésta política crediticia implantada por el Banco en sus últimos años de funcionamiento al incentivar la construcción de vivienda de interés social para la clase media por parte de los sectores privados. Y comprender el proceso que, en marzo de 2013 llevó al Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) a un redimensionamiento institucional como efecto de la reestructuración de la banca pública de Ecuador, que fue planteada por la Presidencia de la República, y que conllevó a la salida del mercado de esta institución en el año 2015.

[1] Reserva Internacional de Libre Disponibilidad

El trabajo de investigación desarrollado a continuación se enfoca al análisis del aporte que tuvo el Banco Ecuatoriano de la Vivienda con el financiamiento para la construcción y adquisición de viviendas de interés social y clase media en el periodo 2007 - 2013, dividiendo la disertación en cuatro secciones con la finalidad de cumplir los objetivos planteados.

La primera sección presentada es el establecimiento de la metodología del trabajo, en donde se planteó la pregunta general y preguntas específicas que este estudio pretende contestar, también se define qué tipo de estudio se va a realizar y las principales fuentes de investigación que fueron consultadas.

La segunda sección presentada es el marco teórico, que desarrolla toda la base bibliográfica que sustenta conceptos claves para el proceso de la disertación. Como fase inicial, se determinó el rol que cumple la política pública y los instrumentos que son utilizados para su implementación. Posterior a lo mencionado, se puede encontrar la importancia del sistema financiero y de los agentes que participan en la actividad financiera. Describiendo la importancia de las instituciones financieras de desarrollo y sus características; Para culminar, con lo que respecta a la banca de segundo piso y su mecanismo de financiamiento a instituciones financieras Teniendo como una de las fuentes de información, las publicaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Como parte fundamental de la investigación presentada, se logró obtener las respuestas para las preguntas planteadas, siguiendo con un estudio de los hechos relevantes que vivió el Banco Ecuatoriano de la Vivienda dentro de sus 52 años de funcionamiento, así como la trasformación de su misión y visión que se realizaron con la implementación de las políticas establecidas en los diferentes periodos. En primer lugar, se realizó un análisis para conocer el posicionamiento de la BEV en relación al resto de instituciones públicas, con la finalidad de entender la participación que tuvo el Banco en el sistema financiero, para luego analizar los productos ofrecidos para cumplir con los objetivos de la política planteada y su mecanismo para la implementación en el mercado

Para el análisis del producto de redescuento, que convirtió a la institución BEV en una banca de primer piso a una banca de primer y segundo piso, se utilizó la información de los montos desembolsados por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda a instituciones financieras privadas. Además, se analizó los datos de la participación de los montos desembolsados con relación a la cartera de vivienda de cada una de las instituciones redescontadas y, mediante el estudio de los datos obtenidos de la Superintendencia de Bancos y Seguros con respecto a los montos y número de operaciones, se estableció el número de créditos que financió el Banco con esta política.

En la tercera sección que respecta a créditos al constructor, se realizó un análisis que demuestra el número de viviendas de interés social y clase media que el banco financió para

su construcción desde el 2010. Adicionalmente para conocer el aporte económico, se analizó los sectores que intervinieron en la construcción de viviendas antes señaladas y los montos de dinero con los que aportó a la economía.

El análisis de los dos productos anteriormente señalados, permitió obtener datos puntuales sobre número de créditos, número de casas financiadas y montos que aportó el Banco Ecuatoriano de la Vivienda al sector de la construcción y determinar las conclusiones del aporte económico y social que hizo la Institución dentro del periodo establecido

Finalmente, en la sección cuarta, se analiza la última decisión política direccionada para el Banco, que fue publicada en el Código Orgánico Monetario y Financiero el 12 de septiembre del 2014, en la cual se prescribe que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, por mandato legal, entra en un proceso de liquidación. Este proceso de liquidación generó que el Banco fuese inhabilitado para administrar sus bienes, disponer de ellos y contraer nuevas obligaciones, además de gestionar la realización de activos, pasivos y patrimonio. Por lo que el estudio presenta un análisis de los últimos años de gestión del Banco, los principales indicadores financieros, así como se analiza también la evolución de los activos, pasivos y patrimonio que se obtuvieron de acuerdo a los diferentes procesos de revisión solicitados por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Para terminar con la presente disertación, se desarrollan conclusiones acerca de los resultados obtenidos en los capítulos anteriormente analizados y, se identifican recomendaciones para las instituciones financieras que ocupan el rol del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la actualidad.

**Definición del Problema**

La vivienda es uno de los derechos básicos para el bienestar del ser humano. En el mercado de vivienda existen problemas de demanda y oferta por parte de las personas que desean adquirir una casa y las personas que las construyen. Por un lado, las personas con escasos recursos no cuentan con ingresos suficientes para acceder a una vivienda digna, pero, por otro, los precios del suelo urbanizado son altos ya que se encuentra incluido las regulaciones urbanas y deficiencias de las condiciones de mercado.[2]

El déficit de viviendas en el Ecuador ha sido un impedimento para el desarrollo humano a lo largo del tiempo, y en el país han existido políticas explícitas claves que se diseñaron para satisfacer el déficit habitacional. La primera política que surgió fue en los años veinte a partir de un marco institucional aislado, en el cual el concepto de política de vivienda usado fue de programas o proyectos residenciales. Posteriormente, a partir de los años sesenta se implementó una política de vivienda que se generalizó por Latinoamérica, gracias a la difusión

[2] Ecuador, una Agenda Económica Y Social del Nuevo Milenio, 2003, Banco Mundial.

de los postulados y recursos provenientes de la Alianza para el Progreso[3], que tiene como eje principal la intervención directa del Estado mediante la producción y promoción de unidades residenciales.

La creación de la Junta Nacional de la Vivienda y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda empezó el 26 de mayo de 1961, mediante Decreto Ley de Emergencia No 23, publicado en el Registro Oficial No. 223. La constitución inicial del Banco fue como una entidad de derecho privado con finalidad social o pública y personería jurídica, para desarrollar una política crediticia orientada a la solución de problemas de vivienda rural y urbana, mediante la acumulación y provisión de fondos destinados a la construcción, adquisición y mejora de viviendas de mediano y bajos costos. Siendo el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), un banco de desarrollo que tenía como finalidad canalizar recursos financieros para corregir y disminuir brechas existentes en el mercado y promover actividades económicas; la visión que se diseñó en el Plan Estratégico 2011-2020 fue: "Ser el banco de desarrollo que ha solucionado el problema habitacional en el Ecuador"[4].

La entidad se creó para cubrir el déficit de vivienda y actuó como banca de primer piso desde su creación hasta 1999, año en el cual su giro de negocio cambia a banca de segundo piso con la contribución del Banco Mundial, como también por parte del Banco Interamericano de Desarrollo, los cuales solicitaron requerimientos que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda cumplió para esta nueva propuesta institucional. El objetivo del cambio de modalidad, fue el de ser una entidad consolidada para atender el mercado hipotecario y financiero, que cubra las demandas de la vivienda de interés social[5] y clase media, con suficientes recursos financieros y con la participación dinámica del sector financiero privado.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, es un banco de desarrollo que cumple con el objetivo de canalizar recursos a sectores cuyo desarrollo considere prioritario, y que utiliza como herramienta la banca de segundo piso. Implementada con el objetivo de disminuir el problema existente entre la oferta y demanda de acceso al crédito

La banca de segundo piso se dedica principalmente a las operaciones de redescuentos, esta operación consiste en que una institución de crédito descuenta a otra institución o a un particular documentos de cartera de crédito. El Banco de la Vivienda, mediante el redescuento, pudo apalancar el crédito a la vivienda a través de inyecciones de liquidez a las Instituciones Financieras privadas, permitiendo al BEV participar como un agente que incentivó a la generación de préstamos hipotecarios a los beneficiarios finales de vivienda. Y, por otro lado, los préstamos dirigidos a constructores con experiencia en el tema de vivienda

[3] Programa propuesto por el presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy en el año 1961, con el objetivo de ofrecer ayuda económica, política y social para América Latina.
[4] Plan Estratégico Anual 2011-2020, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
[5] Vivienda de Interés Social. - considerada a la unidad habitacional destinada para las familias de estratos socioeconómicos que, según los parámetros del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales SELBEN, pertenezcan a los quintiles 1,2 y 3 de pobreza o familias de personas con discapacidades especiales y que no poseen vivienda propia. (2008), *Ordenanza Metropolitana N0267*.

fue la solución planteada para que se ejecuten conjuntos residenciales de clase media e interés social que ayudarían a disminuir el déficit de vivienda.

El objetivo fue impulsar el desarrollo de la vivienda de interés social y promover la participación del sector privado, conociendo que “la industria de la construcción es de suma importancia para el crecimiento de la economía, por su aporte tanto en la cantidad de empresas dedicadas a actividades directas y relacionadas, así como por el efecto multiplicador generado por la mano de obra empleada, ya que se considera a esta industria como el mayor empleador del mundo”[6]. Al ser el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, la única institución financiera que incentivó la construcción de viviendas de interés social, es necesario conocer el aporte que generó a este sector de la construcción en la economía ecuatoriana.

[6] INFOECONOMÍA, publicación 10, (diciembre 2012), Instituto *Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)*

# *Metodología del trabajo*

De acuerdo al planteamiento del problema anteriormente desarrollado acerca del objetivo de la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, la presente investigación plantea la siguiente pregunta general:

- ¿Cuál fue el aporte socio-económico que generó la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo 2007-2013?

De la pregunta general planteada, se han derivado tres preguntas específicas que serán de alta importancia para el desarrollo del análisis:

- ¿Cuáles son los sectores de la economía que fueron parte del aporte generado por la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo 2007-2013?
- ¿Cuál fue la participación del sector financiero en la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda?
- ¿Cuáles fueron los factores político-financiero que llevaron al BEV a modificar la política crediticia de vivienda?

En base a las preguntas planteadas anteriormente y, al ser formuladas de forma afirmativa se convierten en los objetivos de la investigación. Por lo tanto, el objetivo principal es:

- Analizar el aporte socio-económico que generó la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo 2007-2013.

Y, los objetivos específicos son:

- Determinar cuáles fueron los sectores que formaron parte del aporte generado por la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo 2007-2013.
- Establecer las causas político-financiera que llevaron al BEV a modificar la política crediticia de vivienda.
- Analizar la participación del sector financiero en la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

## Tipo de Investigación

Al ser una investigación de carácter descriptivo y explicativo, se realizó la recolección de datos existentes acerca de variables y datos con la finalidad de conocer cuál ha sido el aporte socio-económico que generó la política crediticia ejecutada por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el periodo antes mencionado.

## Fuentes de Investigación

La presente investigación se desarrolló sobre la base de información de fuentes primarias y secundarias, puesto que se utilizó la información directamente de la Institución Financiera analizada, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Banco Central del Ecuador y la Superintendencia de Bancos y Seguros.

De acuerdo a los objetivos planteados y el fin del estudio de esta investigación, el proceso va a estar dado por el análisis de datos existentes y las conclusiones estarán afianzadas en éstos.

Además, se utilizará fuentes de información de páginas de internet, documentos, los mismos que estén relacionados a la banca de desarrollo, vivienda de interés social y banca de segundo piso, entre otros.

# *Fundamentación teórica*

El siguiente desarrollo teórico se divide en tres subsecciones: política pública, sistema financiero, banca de desarrollo. El primer tema a desarrollar hace referencia a la importancia de elaborar políticas públicas y sus consecuencias en la sociedad, resaltando las aportaciones de Harold Lassweell, Jean Claude Thoenig entre otros, adicionalmente se detallan los instrumentos que se ejecutan en una política pública.

Posteriormente, se revisa la composición del sistema financiero y su importancia de acuerdo a las aportaciones teóricas de Joseph Stiglitz y Paul Samuelson; para finalizar se expone con especial énfasis sobre las instituciones financieras de desarrollo y la banca de segundo piso.

## *Política pública*

En el transcurso del tiempo, cada país con sus respectivos mandantes han desarrollado diferentes tipos de política ligada a sus creencias, necesidades e ideologías, entre otros factores. Según Eugenio Lahare (2004:7), la política y la política pública son entes muy diferentes pero que se encuentran ligados en el entorno de un sistema político, influyéndose la una a la otra. De ese modo se puede definir que uno de los objetivos de la política es crear, intervenir, influir o rechazar políticas públicas relacionadas a temas que se desarrollan ante la necesidad de un país.

Lahare (2004:8) menciona que la política como la política pública están ligadas con el poder social; la política es sumamente amplia que abarca al poder en general, mientras que la política pública corresponde a soluciones específicas relacionadas a los temas públicos. Con respecto a las definiciones de política pública, existe una variedad de conceptos que la definen. A continuación, se describen algunas de ellas.

### *Definición*

Harold Lasswell (1951), fue el pionero en difundir y fortalecer de manera coherente el concepto de la importancia del estudio de la política pública, él enfatizó a lo que llamó “el conocimiento del proceso de las políticas” y “el conociendo en el proceso de las políticas”, además realizó un “mapa conceptual que debería ofrecer una guía que le permitiera obtener una imagen más general de las fases principales de cualquier acto colectivo” y definió que «la política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas”. (Lasswell, 1971:28)

Con el desarrollo del concepto de política pública expuesta por Lasswell, en el transcurso del tiempo existieron numerosos autores que expusieron sus propios conceptos de política pública, entre los más conocidos se encuentran:

Somit y Tanenhaus (1967) han considerado a la política pública como "la totalidad de la acción gubernamental", de igual forma Brewer y de León (1983) han considerado como "las decisiones más importantes de una sociedad y que consta de un proceso conformado por sistemas y niveles, articulado en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación."

Jean Claude Thoenig (1997:22) menciona a la política pública como "el trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental y que abarca múltiples aspectos, que van desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación."

Marcelo González (2004) señala que:

> Implica el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos, así como a la obtención de mayores niveles de bienestar social resultantes de procesos decisionales tomados a través de la coparticipación de gobierno y sociedad civil, en donde se establecen medios, agentes y fines de las acciones a seguir para la obtención de los objetivos señalados. (Gonzalez, 2004:110)

De acuerdo a Bañón y Carrillo (1997), la política pública es la agrupación de objetivos, decisiones y acciones que toma el gobierno de turno de un país con la finalidad de dar soluciones a las necesidades o inconvenientes que los habitantes y el gobierno vean necesario dar prioridad. Las necesidades e inconvenientes que se pueden presentar en la sociedad de un país están basadas en: las fallas de mercados existentes, es decir cuando los mercados no llegan a soluciones optimas por sí solos; problemas de inequidad que interfieren en el desarrollo; y la necesidad de la intervención pública para dar solución al problema.

La política pública es desarrollada para disminuir la problemática que se presenta en los sectores como: desempleo, salud, educación, vivienda, medio ambiente entre otros. Según Emilio Graglia (2012), cuando se refiere a una política pública es fundamental identificar los sectores de la sociedad al que está dirigido, como es el caso de la política fiscal, política de vivienda, política de salud, política exterior, etc. Dependiendo de la necesidad del sector en el cual se aplique la política pública, los individuos que participen en el desarrollo de la misma pueden ser tanto gubernamentales como no gubernamentales; ya que existirán escenarios en los cuales participen sindicatos, asociaciones u organizaciones no gubernamentales.

***Instrumentos de política pública***

Mediante la política pública se establece los sectores de la sociedad que serán atendidos de acuerdo a sus necesidades, estas pueden ser políticas de: educación, fiscal, salud, etc. Según Leticia Delgado (2009) para ejecutar las políticas mencionadas anteriormente existe una variedad de Instrumentos, siendo más característicos los siguientes:

Desregular. - Suprimir la intervención pública en asuntos privados.

Legalizar. - Transformar los mercados que estaban clandestinos por legales.

Privatizar. - Se entiende como la venta de empresas públicas al sector privado que previamente era un monopolio público.

Crear. - Creación de mercados se refiere al desarrollo de derechos de propiedad sobre elementos ya creados o la creación de nuevos servicios y bienes que pueden venderse y comprar.

Incentivo con subsidios e impuestos, bonos y deducciones. - Generar un determinado comportamiento con los individuos.

Producir directamente los servicios. - Mediante la administración pública desarrollar servicios necesarios para los habitantes como: educación, salud, construcción de infraestructura, créditos, trabajo, etc.

Contratación externa. - Para beneficio del desarrollo de la política se genera la contratación de entes externos para la producción de bienes y servicios necesarios para la ejecución.

Dar ayuda ante la adversidad. La administración genera un fondo que aporta directamente recursos económicos a personas con adversidades para mejorar su calidad de vida.

Por lo tanto, los instrumentos mencionados anteriormente permiten que el desarrollo de la política pública sea de una manera equitativa de acuerdo a las necesidades que se plantee el Estado.

## *Sistema financiero*

Un elemento clave para el desarrollo de la economía de un país es la participación del sistema financiero, que tiene como función disminuir las ineficiencias generadas de la existencia de los costos de: información y transacción que están presentes entre los agentes que conforman la economía (Pusseto, 2008:48). El sistema financiero es capaz de captar ahorro de individuos

que tienen superávit de dinero, para luego prestar a los demandantes de fondos con la finalidad de garantizar una asignación eficiente de los recursos.

Según Fernando Papillpon (2009:17) el objeto que tiene el sistema financiero es conocer, sistematizar, y analizar los posibles procesos de financiación que se pueden desarrollar en un lugar geográfico.

Ángel Vilariño Sanz (2001:7) en su libro Sistema Financiero Español, menciona que el componente que genera el sistema financiero tiene una dimension intrínseca con la actividad económica empresarial, ya que por un escenario se pueden generan pasivos pero tambien se forma inversion; donde existirá una racionalidad financiera basadas en los riesgo y la rentabilidad esperada. Ademas Vilariño (2001:8) señala que el sistema financiero es el conjunto articulado de agentes especializados, mercados y activos financieros que tienen la finalidad de traspasar el ahorro de los individuos con excedente financiero hacia los individuos deficitarios.

En el transcurso del tiempo, el sistema financiero ha generado cambios tecnológicos necesarios para cubrir los servicios que ofrece cada institución, reflejando un sistema global que está conectado por medio de red internacional de comunicaciones que permiten la transferencia de pagos, negociación de valores u otras tipo de transacciones.

***Importancia del sistema financiero***

La eficiente actividad financiera que existe en un país está vinculada estrechamente con el desarrollo de la economía. A través del sistema se realizan todo tipo de actividades financieras que permiten asignar el capital escaso entre usos alternativos con la finalidad de generar mayores rendimientos.

Según Joseph Stiglitz (2006), por la importancia que genera el sistema financiero, puede ser comparado con el cerebro de la economía de un país, además, menciona que vigila los recursos para asegurarse que sean empleados de forma comprometida.

Y de acuerdo a Paul Samuelson (2005), el sistema financiero forma parte muy crítica de la economía moderna debido a que se realizan un sin número de actividades financieras como la trasferencia de recursos entre ciudades y regiones, permitiendo que las inversiones se dirijan a actividades más productivas, de tal forma que dichos valores no estén inactivos en la economía.

Para Joseph Schumpeter (1963), el sistema financiero es de suma importancia para el fomento de la innovación tecnológica y el crecimiento económico a largo plazo.

### *Composición del Sistema Financiero*

De acuerdo Bodie y Merton (1998:22) en su libro Finanzas, el sistema financiero se compone de mercados, intermediarios, empresas de servicios y otras instituciones que tienen como finalidad dar atencion a las deciciones finacieras de todos los miembros que comprenden una economia, como son las familias, compañías o gobiernos, entre otros.

De acuerdo a Ángel Vilariño Sanz (2001:8) un sistema financiero está compuesto por agentes, mercados y activos.

### *Agentes o Intermediarios Financieros*

El primer componente por el cual está conformado un sistema financiero son los numerosos agentes que desempeñan diversas funciones y servicios especializadas o relacionadas en el campo de las finanzas. Existen agentes con funciones de regularizar el sistema financiero con el objetivo de que exista trasparencia y equidad en los procesos que se generan y, los agentes operadores siendo los principales: bancos, compañías de inversión y aseguradoras; los cuales de acuerdo a Ángel Vilariño Sanz (2001:8) cumplen las siguientes funciones.

#### Bancos

Según Bodie y Merton (1998;50), los primeros bancos que se crearon fueron en Italia, y tenían como finalidad de establecer procesos que facilitaran la liquidación y arreglo de pagos, facilitando así el comercio de bienes y servicios. Los bancos son los más antiguos de los intermediarios financieros, y en la actualidad los servicios que brindan han evolucionado de acuerdo a las necesidades de las personas.

Las principales funciones que realiza un banco son las de otorgar crédito y recibir depósitos, sin embargo, existen entidades que realizan también actividades de trasferencias bancarias, cambio de moneda, medios de pago como cheques o tarjetas de crédito, entre otros.

#### Compañías de Inversión

Están encargadas de obtener fondos para empresas, gobiernos u otras entidades que se encuentren en déficit de dinero mediante la emisión de papel valor, además de acuerdo a Bodie y Merton (1998;52) las compañías de inversión facilitan la fusión de empresas. Estas

entidades garantizan la venta, el valor y el plazo al cual se va a negociar los documentos; también existen bancos que realizan este tipo de actividad.

**Compañías de Seguros**

En toda actividad o negocio que se realice existe el factor riesgo, por lo que estas compañías tienen como objetivo evitar que se generen pérdidas de inversión mediante un documento denominado póliza de seguro. Según Según Bodie y Merton (1998;51), la póliza de seguro es un contrato con la finalidad de recibir una compensación monetaria en los casos de riesgo o escenarios que se estipulen en la misma; es considerada como un activo para las personas o empresas que la firman. Los pagos realizados a las compañías de seguros por el servicio de seguros que proporcionan se denomina primas.

***Mercados Financieros***

Ángel Vilariño Sanz (2001:10) señala que el segundo componente de un sistema financiero es el conjunto de mercados, refiriéndose al lugar o espacio donde se realizan transferencias de activos y se fijan los precios de los mismos; es decir donde se genera la contratación de operaciones financieras. Anteriormente, era necesario que las transacciones se realicen en un lugar físico, sin embargo, en la actualidad la informática y la tecnología han permitido realizar transacciones de dinero a cualquier parte del mundo mediante internet.

Las funciones principales que cumplen los mercados financieros son:

Que los agentes que intervienen en el sistema financiero, sean estos prestamistas: prestatarios, intermediarios financieros entre otros; deben estar en contacto para que puedan generar sus actividades financieras.

Hacer posible que los activos se conviertan en dinero líquido sin pérdidas que afecten al valor final del bien o documento.

Mediante mercados organizados y eficientes, los agentes económicos tengan un servicio con costos reducidos.

Según José Luis Martin (2004), los mercados financieros tienen dos características que son: institucionales y referentes a oferta y demanda. Estas características se basan en un mercado perfecto que tiene transparencia y facilidad en la obtención de información, y la libertad que está relacionada a la inexistencia de limitaciones sobre el monto de vender o comprar valores.

### *Activos*

Vilariño Sanz (2001:11) menciona en su libro Sistema Financiero Español, que es el conjunto de activos que se negocian en la economía está establecido por la oferta y demanda del mercado. En el caso específico del mercado financiero, lo activos son documentos legales, especialmente un contrato, en el cual el agente que emite el papel adquiere determinadas obligaciones con el dueño del activo. Un activo financiero representa determinados derechos, básicamente la mayoría se relacionan con valores de dinero a tiempo futuro, por los que el agente comprador realiza pagos del valor estipulado por esos derechos.

Además, se puede mencionar que una de las características de un activo financiero es ser modulados por el emisor, permitiendo crearlos con las preferencias o necesidades que lo ameriten (Vilariño, 2001:12). Los activos financieros, al reflejarse básicamente en un documento legal, pueden emitirse de una forma inmediata al contrario de un activo físico que demanda un determinado tiempo de elaboración.

Aunque un activo financiero requiere para su elaboración la voluntad de emisor, también es importante la capacidad para venderlos y determinar el valor por los que se contrata, ya que el número de activos que se encuentran en negociación es un gran factor para establecer su cotización. El activo financiero conlleva al emisor a una promesa de pago, sin embargo, la calidad del activo y la confianza de pago por parte del emisor, decrece en medida que la emisión de sus activos vaya en aumento (Vilariño, 2001:12).

Los activos financieros presentan tres propiedades: riesgos financieros, liquidez y rentabilidad.

### Riesgos Financieros

En el proceso de toma de decisiones en los escenarios en general y específicamente en ámbitos de inversión, en definitiva, el riesgo está presente. La palabra riesgo proviene del latín *risicare*, que significa atreverse o transitar por un sendero peligroso (De Lara Haro, 2005:13). El riesgo y su vinculación con las decisiones o acciones que se realicen, están directamente relacionadas con los beneficios que se puede obtener.

En el ámbito de las finanzas, Vilariño (2001:13) menciona que el riesgo está asociado a la probabilidad de pérdida de un activo generada por una inversión, por lo tanto, la cuantificación del riesgo se encuentra asociado a una perdida a futuro. Un activo financiero tiene la posibilidad de abarcar diferentes tipos de riesgos como son: crediticio, mercado y liquidez, adicionalmente en la economía se han desarrollado el riesgo operativo y legal.

De acuerdo a Vilariño (2001:13) el riesgo crediticio está vinculado con la pérdida esperada por el incumplimiento de los pagos que se deben realizar por parte de los clientes que tienen obligaciones con las instituciones financieras. El pago de las obligaciones puede retrasarse por problemas relaciones a poca liquidez, decrecimiento en los ingresos, falta de voluntad de pago, entre otros escenarios por parte del cliente.

El riesgo de mercado está relacionado con la probabilidad de pérdida que puede surgir por escenarios desfavorables o contraproducentes en los precios de mercado. Las entidades especializadas como, instituciones financieras de inversión, sociedades de valores entre otros, han puesto énfasis al seguimiento del riesgo de mercado, ya que su rentabilidad o pérdida está asociada a factores externos que no dependen en gran medida de su administración sino más bien del ambiente macroeconómico en el que se desarrollan (Vilariño, 2001:13).

Por otro lado, Vilariño (2001:14) señala que el riesgo de liquidez se genera cuando existe la posibilidad de pérdida por los escenarios adversos que no permiten la adquisición de financiamiento para la continuidad de negocio mediante la inversión deseada. La falta de liquidez que asocia al riesgo está vinculada con la disminución de ofertas crediticias y el alza de las tasas de interés.

**Liquidez**

De acuerdo a Rubio (2007:17), la liquidez de un activo está contemplada en la condición de complejidad o facilidad que este puede realizarse, es decir que mediante una negociación se transforme en otro activo o en un monto de dinero siendo este el activo más liquidado; y en la condición que no conlleve perdidas del valor original del activo.

Los activos financieros pueden convertirse en líquidos en un corto plazo, sin embargo, eso no garantiza la generación de pérdida o ganancia. La liquidez de un activo financiero tiene dos condicionantes: debe haber un mercado dinámico que permita facilitar las transacciones y; la determinación del plazo.

**Rentabilidad**

Al realizar una transacción de un activo financiero, se espera obtener una rentabilidad que básicamente está reflejada en una compensación económica para la institución financiera que brinda servicios de prestación de liquidez. Ya que lo agentes no disponen de recursos financieros, en la rentabilidad debe también considerarse el costo de oportunidad. De acuerdo a Paul Krugman (2007:7) en su libro titulado Fundamentos de Economía, señala que el costo de oportunidad o también conocido como el valor de la mejor acción no realizada, representa un escenario que se renuncia para tomar una decisión.

La rentabilidad de un activo está relacionada directamente con el riesgo, es decir, que la rentabilidad esperada será mayor si los activos financieros se encuentran inmersos en una mayor exposición al riesgo o viceversa.

## *Instituciones financieras de desarrollo*

De acuerdo a Calderón (CEPAL:2005), los orígenes de las instituciones financieras de desarrollo (IFD) se remontan en América Latina al siglo XIX, cuando estas instituciones surgen con nombres diversos como cajas rurales, bancos, institutos de fomento, etc., cuyo propósito era impulsar la producción en diversos sectores económicos.

De acuerdo al informe “La Banca de Desarrollo en América Latina y el Caribe” publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL: 2005), las instituciones financieras de desarrollo deben impulsar el aumento del ahorro nacional para que estos recursos sean asignados a la inversión de una forma eficiente por parte de la sociedad. Si el sistema financiero es eficiente, los recursos deben estar dirigidos al incremento de la inversión en los sectores de la economía o el mejoramiento y desarrollo de la tecnología. Sin embargo, existen fallas de mercados que están representados por externalidades, información asimétrica o segmentación endógena de crédito las cuales justifican la creación de bancos de desarrollo.

Un rasgo común en los países en vías de desarrollo, específicamente de América Latina, ha sido los escases de desarrollo del mercado de capitales. Según Calderón (CEPAL, 2005:10), dicha escases de capitales no ha permitido que se satisfagan los requerimientos de inversión, que abarcaba un financiamiento a mediano y largo plazo. Tomando en cuenta este escaso financiamiento, surgió la necesidad crear un sistema especializado para la intermediación de recursos en el mediano y largo plazo, con la finalidad de facilitar los servicios extra bancarios no cubiertos por la banca comercial tradicional. Desde sus orígenes, los fondos gubernamentales y los organismos multilaterales de financiamiento han siendo la principal fuente de recursos para los bancos de desarrollo.

Lo señalado anteriormente, es el fundamento sobre el cual se vio la necesidad de la creación de bancos de desarrollo, los cuales se convirtieron en entidades que contribuyen al desarrollo de mercado de capitales, por medio de la emisión de títulos valor incentivando a las empresas para que participen activamente en estos mercados. En una entrevista de mayo de 2001, Stiglitz señaló que:

> En mercados financieros en desarrollo, generalmente hay muchos sectores en donde el crédito es importante, pero las personas no tienen acceso al mismo. Los mercados no conceden créditos a largo plazo. Ellos se especializan, particularmente, en créditos de consumo y no se

> puede construir una fábrica con un crédito de consumo. Existen fallas típicas de mercado, aún en países desarrollados. El mercado tiende a no dar préstamos adecuados a los pequeños negocios. En general, los mercados tienen dificultad para conceder créditos en áreas en las que el proceso de garantía es difícil. La verdad es que en momentos críticos, el gobierno tiene siempre un papel importante.[7]

En el informe “Situación y perspectivas de la banca de desarrollo”, publicado por ALIDE, se expone la existencia de las instituciones financieras públicas como una medida para contrarrestar el afán de lucro de los agentes financieros privados. El afán de conseguir altos niveles de rentabilidad conlleva a que las instituciones financieras comerciales privadas tomen decisiones que podrían generar asumir altos niveles de riesgo para el negocio. Esto mismo, ha ocasionado que no se priorice el financiamiento de las actividades productivas a favor de los negocios netamente financieros.

Por lo anteriormente expuesto, se observa el vínculo que tienen los bancos de desarrollo con el Estado, debido a que las instituciones financieras públicas deben enfocar su oferta de productos en concordancia con las políticas de los gobiernos de turno. El informe mencionado anteriormente, publicado por ALIDE, menciona que la eficacia y eficiencia de los bancos de desarrollo y la calidad de la política se verán reflejadas en el desarrollo económico del país. Aunque la banca de desarrollo no tenga como objetivo maximizar sus utilidades, es importante que se desarrolle un equilibrio financiero donde la presión de toma de decisiones políticas no afecte a la solvencia y liquides de la institución. No obstante, la banca de desarrollo debe considerarse autónoma en la toma de decisiones en el ámbito operativo dentro del marco de la adecuación a las políticas pertinentes del gobierno.

Es importante recalcar que, en el informe señalado anteriormente, mencionan que, al ser entes públicos, los bancos de desarrollo tienen gran diferencia con respecto a las entidades privadas, esto está relacionado con generar externalidades positivas, de suplantar funciones u operaciones que el mercado por sí solo no provee, tratar de corregir fallas de mercado en el sistema financiero, donde la banca de desarrollo complemente el rol que ejecuta la banca privada.

**Intervención del Estado en el Mercado**

De acuerdo a Joseph Stiglitz (2010:18), existen numerosas razonas por las que el poder ejecutivo debe intervenir en el mercado, fundamentalmente se basa en las fallas de mercado, además, plantea que no se ha desarrollado aun argumentos teóricos que garanticen resultados óptimos, sí los mercados interactúan por sí solos. Stiglitz (1986:230) plantea las regularizaciones por parte del estado como un mecanismo para conseguir objetivos distributivos ya que asevera que los mercados sí podrían llegar a ser óptimos, pero no garantiza que sean socialmente justos.

[7]Entrevista en la Revista Rumos. Mayo 2001. Revista de la Asociación Brasileña de Instituciones financieras de Desarrollo (ABDE)

> La más importante agenda del estado se relaciona no con las actividades que los individuos privados ya están realizando, sino en aquellas funciones que caen fuera del alcance del individuo, en aquellas decisiones que son tomadas por nadie si el Estado no las toma. Lo importante para el gobierno es no hacer cosas que los individuos ya están haciendo, y hacer entonces un poco mejor o un poco peor; pero hacer, las cosas que en el presente no están para nada hechas.[8]

De igual manera Weimer y Vining (2005:3) describe a las fallas de mercado como eventos que no permiten la distribución equitativa de los recursos en la sociedad ya que también intervienen intereses propios que alteran al mercado.

Específicamente en el ámbito financiero se puede nombrar a Levy, Micco y Panizza[9] (2004: 6-8), quienes establecen que la intermediación del estado es justificada por las siguientes razones:

1. Siendo el sistema financiero un agente que impulsa el desarrollo en la economía, el estado debe asegurar mantener la liquidez de las instituciones financieras y la solidez en su conjunto mediante política monetaria.

2. Añaden que en el sistema financiero depende de información, esta puede convertirse en información asimétrica que genera fallas de mercado, por lo que el estado debe plantear acciones para atenuar y controlar las imperfecciones.

3. Establecen que por motivo de la baja rentabilidad de los proyectos con fines sociales que necesitan financiamiento, estos no son considerados siendo una razón para que el estado intervenga con el financiamiento de dichos proyectos desatendidos.

4. Y, plantean que una de las misiones que tiene el Estado es garantizar el acceso a servicios financieros como créditos, que promuevan el desarrollo de la inversión en los sectores de la economía.

Como conclusión se puede mencionar a Titelman[10] (2003:17), quien define a los bancos de desarrollo como instituciones que están enfocadas a distribuir los recursos financieros con el objetivo de promover el desarrollo económico y social de una economía.

---

[8] John Maynard Keynes, The end of laissez-faire, Londres, Hogarth Press, 1926, p. 4

[9] Eduardo Levy, Alejandro Micco y Ugo Panizza, Should the government be in the banking business? The role of state-owned and development banks, Washington, IDB, 2004, p. 6-8.

[10] Daniel Titelman, «La banca de desarrollo y el financiamiento productivo», en CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, No. 137, Santiago, CEPAL, 2003

### *Importancia de los* b*ancos de* d*esarrollo*

La participación de la banca de desarrollo aporta para un eficiente funcionamiento de la economía y la distribución de sus recursos, mediante la ocupación de segmentos que son excluidos financieramente por parte de la banca privada. Básicamente los bancos privados están enfocados a sectores ya desarrollados, otorgándoles créditos de financiamiento continuo.

Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por la CEPAL (2002:7) en su publicación “La banca multilateral de desarrollo en América Latina”, menciona que la importancia de los bancos de desarrollo radica en promover la participación e impulsar la mejora de los sectores en la economía. Dichas entidades ofrecen asesoramiento técnico y, fundamentalmente acceso al financiamiento de recursos con la finalidad de impulsar los sectores más necesitados de la economía. Cabe recalcar que los fondos económicos con los cuales se financian la banca de desarrollo pueden tener orígenes públicos, privados o multilaterales.

Los servicios que ofrecen los bancos de desarrollo están dirigidos a sectores que por lo general tienen dificultades al momento de interactuar con instituciones financieras privadas; estos sectores son pueden ser: vivienda, agrícola, medio ambiente, comercio etc.

Los bancos de desarrollo interactúan con una variedad de organizaciones que tienen participación a nivel mundial, regional o nacional. La banca multilateral de desarrollo forma parte importante para la ejecución de las actividades y servicios que ofrece un banco de desarrollo, ya que estas organizaciones multilaterales pueden captar recursos financieros en los mercados de varios países que posteriormente son entregados mediante préstamos o convenios a entidades financieras con fines sociales.

De acuerdo a la CEPAL (2003:21), los bancos públicos de desarrollo al igual que los bancos privados que conforman el sistema financiero, deben estar encaminados con los requisitos y exigencias que necesitan para interactuar en el mercado. Por lo tanto, para tratar de disminuir las fallas de mercado, es indispensable implementar políticas económicas que estén ligadas a un manejo óptimo de recursos para la sociedad en común.

El estado ejecuta varias herramientas para tratar de disminuir las fallas de mercado mediante los bancos de desarrollo, siendo una de ellas la banca de segundo piso que está enfocada a disminuir las dificultades para el acceso a los servicios financieros, dando prioridad a sectores con un nivel alto de riesgo o que estén comenzando su desarrollo productivo.

# *Banca de segundo piso*

Según la CEPAL (2003:19), el esquema operativo que conlleva la banca de segundo piso está basado en distribuir recursos financieros a bancos comerciales tanto públicos como privados, siendo éstos denominados banca de primer piso y quienes se encargan de canalizar los recursos mediante préstamos a los agentes finales. Este esquema operativo permite que los riesgos financieros sean diversificados entre los dos tipos de instituciones, de tal manera que las entidades de primer piso estarán directamente relacionadas con el demandante final con el objetivo de analizar los riesgos y la capacidad de endeudamiento para poder acceder a los servicios financieros.

Asimismo, la Asociación Latinoamérica de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE, 2009:5), menciona que las operaciones de segundo piso están alineadas al otorgamiento de créditos mediante la herramienta de redescuento a través de los intermediarios financieros. De esta manera, los intermediarios financieros se encargarán de relacionarse directamente con los beneficiarios finales, evitando que la banca de segundo piso tenga la necesidad de adquirir infraestructura y sistemas tecnológicos que ya disponen los intermediarios.

La banca de segundo piso se caracteriza fundamentalmente porque son entidades financieras complementarias con los bancos privados, más no de competencia o sustitución de instituciones del sistema financiero (CEPAL: 2005). Según Vega (1994:57) el rol que cumple la banca de segundo piso dentro de un sistema financiero es subsidiaria más no competitiva.

### *Condiciones de desempeño de la banca de segundo piso en el ámbito financiero*[11]

De acuerdo a Held (1999,12) en su publicación para CEPAL, la banca de segundo piso tiene tres condiciones para su funcionamiento en el sistema financiero que son las siguientes:

- En la primera condición menciona que la banca de segundo piso debe estar enfocada a dar crédito o redescuentos a los sectores que no tengan apertura crediticia dentro del sistema financiero. Los mercados que demuestran mayor desarrollo son los que pueden acceder a recursos financiero a plazos cortos y largos, sin embargo, los sectores que no lo tienen deben ser atendidos por la banca de segundo piso. Para que se aplique la condición mencionada, es necesario que se identifique mediante estudios los segmentos de la economía que no tengan accesibilidad de recursos para establecer parámetros como plazo o límite de crédito dependiendo del tamaño la empresa.

[11] Günther Held, (septiembre, 1999), Políticas de crédito para empresas de menor tamaño con bancos de segundo piso: experiencias recientes en Chile, Colombia y Costa Rica, *CEPAL.*

- Adicional, la banca de segundo piso debe considerar la disponibilidad de recursos a largo plazo y en moneda extranjera para las empresas de diferente tamaño, ya que si los recursos son escasos puede afectar tanto a pequeñas como grandes empresas.

- Para evitar que los recursos sean utilizados de una manera poco eficiente, Held (1999,12) menciona que la banca de segundo piso mediante sus estudios periódicos puede identificar si se mantiene o no los redescuentos a un cierto sector de la economía. Si el sector está siendo apoyado financieramente gracias al propio desarrollo de su mercado, es necesario identificar otro sector para que sea cubierto por la banca de segundo piso. Los redescuentos que realiza la banca de segundo piso habitualmente están estipulados a plazos largos y a empresas pequeñas, dando un aporte significativo al sector que está en desarrollo.

Lo ideal para el financiamiento de la banca de segundo piso sería una captación de recursos que no provengan de los agentes minoristas del sistema financiero, sino más bien mediante créditos de gobiernos extranjeros, bancos e instituciones financieras de desarrollo. El motivo de la no utilización de los recursos que pertenecen al público es porque se estaría afectando a los fondos que los bancos de primer piso canalizan a diferentes tipos de crédito.

En la banca de desarrollo debe generar neutralidad en el acceso al crédito, es decir que no debe existir preferencias por empresas de los sectores que están siendo cubiertos por la banca. El proceso de calificación de riesgo para la obtención del crédito, debe realizar la banca de primer piso con claridad y veracidad.

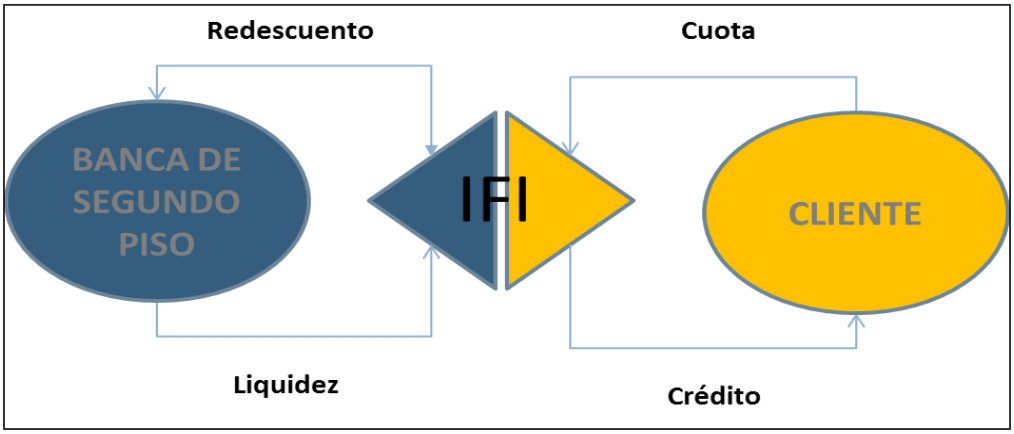
La intermediación y el desarrollo de mercado son los principales roles que cumple la banca de segundo piso. La creación de dichas entidades financieras debe estar fundamentadas en un marco regulatorio en el cual se establezcan y limiten condiciones para la generación de préstamos. El hecho de que la banca de segundo piso sea ejecutada por instituciones financieras de desarrollo o bancos públicos, no quiere decir que debe dejar la rentabilidad de lado. La banca de segundo puede generar rentabilidad, la misma que puede ser reinvertida en nuevos financiamientos.

***Redescuento Bancario***

De acuerdo a Humberto Jiménez (1986:113), el redescuento bancario es una operación por la que una institución de crédito hace descontar por otro banco los documentos que previamente había descontado a sus clientes. El descuento se refiere a la adquisición por parte de la banca de segundo piso de documentos con valor, como letras de cambio o hipotecas de bienes, que respaldan el traspaso de recursos monetarios a instituciones financieras; dichos recursos son administrados por los bancos quienes se encargan de otorgar créditos a sus clientes finales.

De acuerdo al flujograma de redescuento, véase el gráfico 1, la institución financiera (IFI) otorga papeles de redescuento a la banca de segundo piso con la finalidad de recibir recursos monetarios. Los recursos recibidos por la institución financiera le otorgan liquidez, la cual es utilizada para seguir generando nuevos créditos para sus clientes finales. Los clientes finales terminaran cancelando su crédito a la institución financiera mediante cuotas que incluyen una tasa de interés.

**Gráfico 1**. Flujograma Redescuento




**Fuente:** Asociación Latinoamérica de Instituciones Financieras para el Desarrollo, Financiamiento y Servicios no Financieros en la Banca de Desarrollo Agrícola
**Elaboración:** Daniela Rosero

La tasa de redescuento es el componente que refleja la posición que tiene la banca de segundo piso en el sistema financiero. El costo que pagan las instituciones financieras por los recursos prestados se le denomina tasa de redescuento, es decir es lo que cobra la banca de segundo piso por otorgar fondos a las instituciones financieras. De acuerdo con Martínez (1996:188) la tasa de redescuento tiene una relación lineal con la tasa de interés que cobran los bancos privados, si la tasa de redescuento tiene un incremento se verá reflejo en la tasa de interés que pagará el cliente final.

Según Ortiz (2001:217) la tasa de redescuento es un mecanismo que permite acelerar o frenar las actividades del sistema financiero, es decir, si el estado decide desacelerar la actividad procederá a incrementar la tasa de redescuento con el fin de que las instituciones financieras pierdan interés en solicitar préstamos. Si, por el contrario, el estado tiene políticas de incrementar las actividades en el sistema financiero lo realizará mediante una disminución de la tasa de redescuento, con la finalidad de estimular a las instituciones financieras que adquieran préstamos para incrementar su liquidez y a la vez la actividad de su negocio.

# *Banco Ecuatoriano de la Vivienda*

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) se fundó el 26 de mayo de 1961 en el gobierno del presidente José María Velasco Ibarra mediante Decreto-Ley de Emergencia N° 23. El decreto establecía la creación de: "una Institución de derecho privado con finalidad social y publica con personería jurídica"[12]. Las finalidades planteadas para la creación del Banco se basaron en desarrollar políticas crediticias que estén dirigidas a solucionar el problema de déficit habitacional tanto en zonas urbanas como rurales, mediante la acumulación y provisión de fondos destinados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda de mediano y bajo costo. La capitalización del banco fue el 23 de julio de 1961 por un monto de US 10'600.000 mediante la firma del Contrato de Garantía entre la Administración del Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Desde su creación hasta el año 1992, el BEV participó en la disminución del déficit habitacional mediante la oferta de dos productos: por una parte, el Banco otorgó créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas; mientras que, por otra estuvo encargado de la construcción de casas de interés social. Esta política conjuntamente con el apoyo de la Junta Nacional de Vivienda permitió el financiamiento y construcción de proyectos habitacionales alrededor del país. El Banco durante estos años se concentró en la construcción de viviendas de interés social en las provincias de Guayas, Pichincha y Manabí; estas provincias durante los años 1970-1980 se beneficiaron de la construcción de más de 9,046 casas, mientras en los años de 1981-1990 el número aumentó a más de 13,795 de acuerdo a datos entregados por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

A partir del año 1992, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda modificó el concepto de su participación en el mercado inmobiliario, convirtiéndose de banca de primer piso a banca de segundo piso. La nueva estructura de negocio del Banco tuvo la misma finalidad, disminuir el déficit habitacional en el país, pero ofreciendo productos como los fideicomisos inmobiliarios y redescuento de cartera hipotecaria a las Instituciones Financieras. Por lo tanto, desde ese año el Banco Ecuatoriano de la Vivienda mediante la oferta de sus nuevos productos pasó a ser una institución enfocada en facilitar, dinamizar y sustentar las actividades que estén relacionadas al desarrollo habitacional del país.

Durante los años 1992 y 2009, la Institución se enfocó en la recuperación de la cartera de vivienda y la otorgación de redescuentos a bancos. Sin embargo, en el año 2010 se estableció el Plan Nacional de Desarrollo (PND), con la finalidad de reactivar el sistema financiero público y desarrollar nuevos mecanismos que permitan competir en las mismas condiciones con el sistema financiero privado. El Plan Nacional de Desarrollo permitió que el sistema financiero público, incluido el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, se beneficie al obtener recursos provenientes de las Reservas Internacionales de Libre Disponibilidad (RILD)[13]. De acuerdo a

[12] Administración Dr. José María Velasco Ibarra, Registro Oficial N°223, Quito, 1961, p. 10

[13] La reserva internacional de libre disponibilidad RILD es el monto de recursos en moneda extranjera que dispone el BCE de manera inmediata para cumplir con sus obligaciones como agente financiero del Gobierno y banco de

la resolución DBCE-005-INVDOM del Directorio del Banco Central del Ecuador, el monto destinado a la reactivación del sector financiero público fue US 845'000.000, de los cuales dos cientos millones de dólares estuvieron dirigidos al financiamiento del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Al ser la actividad de la construcción un agente altamente dinamizador para la economía, los fondos concedidos al BEV fueron destinados a créditos de construcción de vivienda y redescuentos de cartera, con tres años de plazo y a una tasa de interés del 0,20% anual. Los créditos al constructor permitieron la interacción de la empresa privada y la banca pública, este trabajo en conjunto generó el desarrollo de oferta habitacional dirigido a la clase social media y baja. De acuerdo al Banco Ecuatoriano de la Vivienda, mediante el producto de préstamos al constructor, hasta el año 2013 se han beneficiado alrededor de treinta mil familias.

De acuerdo a la calificadora de riesgo BankWatch Ratings S.A, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda durante los años 2012, 2013 y 2014 obtuvo una calificación de riesgo de BBB, que se asignó en función de la evaluación de sus activos, pasivos y patrimonio. De acuerdo a la Superintendencia de Bancos y Seguros la calificación obtenida durante los tres años puede interpretarse de la siguiente manera:

"Se considera que claramente esta institución tiene buen crédito. Aunque son evidentes algunos obstáculos menores, éstos no son serios y/o perfectamente manejables a corto plazo".[14]

**Cuadro 1.** Estructura Accionaria BEV

| Estructura Accionaria BEV | % | Valor Patrimonial |
|---|---|---|
| Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) | 99,86% | US 111'580.000 |
| Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social | 0,14% | US 155.000 |
| TOTAL | | US 111'735.000 |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda
**Elaboración:** Daniela Rosero

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda hasta agosto de 2013 tuvo una estructura accionaria encabezada por el Estado, quien fue el accionista mayoritario con una participación del 99,86% y estuvo representado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), mientras que el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) tuvo una participación del 0,14%; véase cuadro 1.

bancos. La RILD se entiende como el total de activos externos de alta liquidez que tienen una contrapartida en los pasivos del balance del BCE.

[14] Superintendencia de Bancos y Seguros

## *Misión, visión y valores*

Mediante el transcurso del tiempo y para alinearse a las políticas de los diferentes gobiernos, desde la creación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, la misión y visión de la institución se ha ido modificando paulatinamente. La misión que tenía el Banco Ecuatoriano de la Vivienda desde su fundación fue: crear políticas de vivienda que ayuden a la disminución del déficit habitacional; realizar proyectos de vivienda barata que comprendan aspectos financieros, sociales y técnicos; y, promover la creación de Asociaciones Mutualistas de Crédito para la vivienda.

En 1992 el rol del Banco cambió a banca de segundo piso, por lo que la institución debió desarrollar una nueva misión y visión. Desde ese año, pasó de ser una Institución que provisionaba y financiaba soluciones habitacionales, a ser un agente que facilitó, energizó y sustentó actividades del sector privado que se encontraban relacionadas al desarrollo habitacional.

En su último período, antes del proceso de liquidación, el Banco empezó a alinearse al redimensionamiento institucional y a la nueva política de reestructuración para las instituciones financieras públicas; lo que se reflejó en lo publicado en la página web de la institución en el año 2013, como parte desarrollada en la planificación estratégica y que se detalla a continuación:

**Misión**

“Cumplir de manera eficiente las competencias vigentes del banco, contribuyendo al buen vivir de los ecuatorianos.”

**Visión**

“Ser una institución financiera eficaz que contribuya al desarrollo del nuevo modelo de banca pública de desarrollo.”

**Valores**

- Ética: Respeto a la normativa vigente y lineamientos planteados por las autoridades competentes y respecto al conjunto de valores, normas y principios establecidos en el Código de Ética Institucional.

- Responsabilidad: Contribuir activa y proactivamente a la consecución de los objetivos Institucionales, con un accionar coherente y conservador, que no ponga en riesgo el bienestar Institucional y el de sus colaboradores.

- Honestidad: Actuar con integridad, transparencia y eficiencia, trabajando por el bienestar, crecimiento e imagen institucional del BEV.

- Compromiso: Actitud de nuestro personal que se refleje en el cumplimiento de las normas internas, en la lealtad, responsabilidad e identificación institucional, generando valor en beneficio de los clientes y la sociedad.

- Confianza: Brindar seguridad, transparencia y calidad en sus productos y servicios que permita elevar la percepción y valoración de los clientes y de la sociedad en general.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, desde sus planteamientos de la misión y visión durante el tiempo, fue decreciendo en participación del sector habitacional. Comenzó como una Institución vigorosa, la cual estuvo encargada de construir conjuntos habitacionales de interés social y, adicionalmente dio financiamiento directamente a los beneficiarios finales para que adquieran las casas construidas por la institución. Después pasó a ser una institución que mitigó el riesgo transformándose en banca de segundo piso, donde los créditos al constructor y redescuentos a instituciones financieras fueron principalmente sus productos que aportaron para la disminución del déficit habitacional; y, por último, antes de su proceso de liquidación el BEV se enfocó en la gestión de cobro de cartera de vivienda, constructor y redescuentos, así como de la realización de los bienes macros que pertenecían a la Institución.

La Institución pasó por cambios en su giro del negocio, como consecuencia de las aplicaciones de las diferentes políticas públicas de los gobiernos que han estado a la cabeza del país en el trascurso del tiempo. Y no fue la excepción, cuando el Banco incluyó en sus productos el crédito a constructores, ya que fue una decisión de política pública del Gobierno, que tenía como finalidad dinamizar el sector de la construcción. Sin embargo, por falta de experiencia y capacidad operativa, el BEV tuvo indicadores de morosidad altos en el desarrollo del crédito al constructor; siendo este uno de los principales puntos que incidieron para que el Gobierno haya decidido el cierre de la operación del Banco.

## *Productos y servicios del BEV*

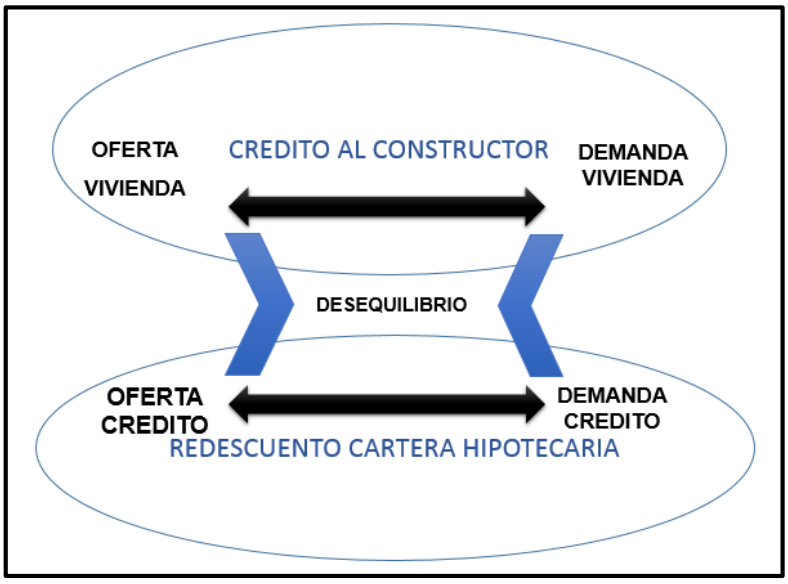
El Banco Ecuatoriano de la Vivienda desde su fundación en 1961 empezó sus operaciones de financiamiento y construcción de casas de interés social, orientado a mejorar la calidad de vida de los habitantes del país. Desde el periodo de 1961 hasta 1999 el BEV fue banca de primer piso, sin embargo, desde el 29 de julio de 1999 el Directorio del BEV aprobó que la Institución opere como banca de segundo piso.

La decisión, sustentada en la política pública, para que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda cambie sus operaciones a banca de segundo piso se fundamenta principalmente en que la institución debe ser la que facilite, financie y sustente la participación del sector privado que esté involucrado en la construcción de soluciones habitacionales en el país.

De acuerdo a esta disposición el BEV definió nuevos productos y servicios que servirían de apoyo para el sector de la construcción, entre ellos están: el redescuento de la cartera inmobiliaria de Instituciones Financieras, fidecomisos inmobiliarios y crédito a promotores de la construcción.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, mediante el crédito al constructor tuvo como objetivo, además de dinamizar el sector de la construcción, aumentar la oferta de viviendas de interés social y clase media. Mientras que, el financiamiento realizado a bancos, cooperativas y mutualistas a través del redescuento, apuntaron a cubrir la demanda de créditos para la adquisición de unidades habitacionales. Véase el gráfico 2, el Banco mediante la política crediticia, pudo participar tanto en el sector de la construcción como en el sector financiero privado, orientado a la disminución del desequilibrio entre oferta y demanda.

**Gráfico 2.** Modelo Oferta y Demanda Créditos al Constructor-Redescuentos




**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda
**Elaboración:** Daniela Rosero

Los productos antes mencionados incrementaron su participación en el mercado de vivienda desde el año 2007. Este incremento fue el resultado del fortalecimiento del patrimonio, ocasionado por la capitalización realizada a toda la banca pública de desarrollo, durante el gobierno del Eco. Rafael Correa.

Sin embargo, en el año 2010, con la repartición de los Fondos de Reserva Internacional de Libre Disponibilidad, los productos de redescuentos y créditos al constructor constituyeron una política de vivienda que estaba acompañada de incentivos económicos. Para la ejecución de estos incentivos, tanto el MIDUVI como el Banco del Pacífico empezaron a participar como parte integral de la política de vivienda como facilitadores de subsidios y préstamos hipotecarios respectivamente. Como se puede observar en el cuadro 2, las instituciones anteriormente señaladas también fueron beneficiarios de los fondos de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad y tuvieron ingresos de doscientos millones cada una.

**Cuadro 2.** Repartición Fondos RILD

| Institución | Asignación RILD (millones $) | Utilización |
|---|---|---|
| BEV | 200 | Crédito a constructores de vivienda-Redescuento de Cartera |
| Banco del Pacífico | 200 | Créditos para vivienda propia-Crédito constructores de vivienda |
| MIDUVI | 200 | Bonos de Vivienda |

**Fuente:** Banco Central del Ecuador, resolución DBCE-005-INVDOM
**Elaboración:** Daniela Rosero

La política de vivienda estuvo dirigida también para personas que recibían el bono del MIDUVI por un monto máximo de cinco mil dólares, este sector podía acceder a un crédito hipotecario en el Banco del Pacifico de hasta los sesenta mil dólares, con un plazo de 12 años y al 5% de interés. De esta manera, la política de vivienda planteada mediante incentivos económicos, sería un complemento a los proyectos de construcción financiados por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, ya que el Banco financiaba la construcción de vivienda de interés social y clase media que tenían un valor máximo de hasta sesenta mil dólares.

## *Vivienda de interés social y clase media*

De acuerdo a un estudio al “Análisis y Evolución de los Costos de los Principales Insumos del Sector de la Construcción en el Ecuador en el Período 2004 – 2011” realizado por la Escuela Politécnica Nacional del Litoral (ESPOL) establece las características principales de la vivienda de interés social y clase media, véase cuadro 3.

**Cuadro 3.** Características Vivienda de Interés Social

| | **Características** |
|---|---|
| Área de Construcción | 36 m2 (Una Planta) |
| Estructura | Hormigón Armado, Sistema tradicional |
| Paredes | Bloques de Arcilla cara lisa 10*20*40 cm |
| Cubierta | Tipo Eternit |
| Pisos | Hormigón simple pulido |
| Puertas | Exteriores de Plywood pintadas con Esmalte |
| Ventanas | Perfilería de Aluminio, Celosías de Vidrio Claro 4 mm |
| Lavamanos | Blanco Tipo Económico |
| Mesón de Lavaplatos | Enlucidos |
| Instalación Sanitaria | Tubería PVC pegables |
| Instalación Eléctrica | Sobrepuestas |
| Paredes Medianeras | Revocadas |
| Revestimiento Paredes | Con sellante acrílico (Protecol) Estructura champeada y/o pintada |
| No se considera | Costo de proyecto, permiso de construcción y gasto notarial |

**Fuente:** ESPOL, 2011
**Elaboración:** Daniela Rosero

De la misma forma, establece las características de vivienda de clase media que son las siguientes:

**Cuadro 4.** Características Vivienda de Clase Media

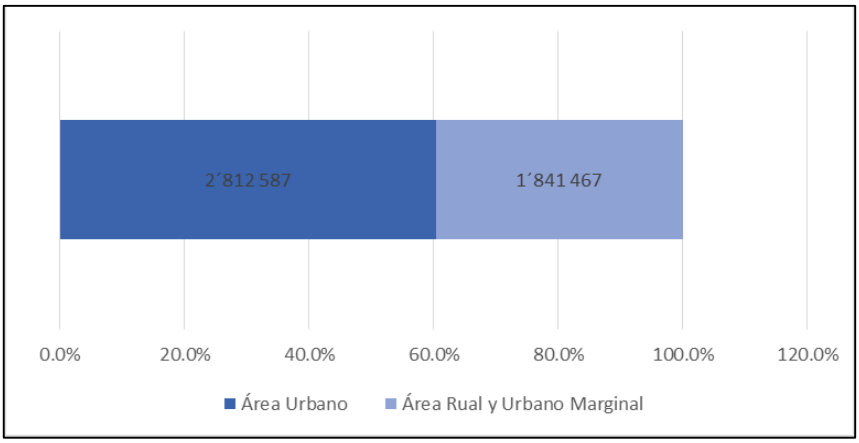
| | **Características** |
|---|---|
| Área de Construcción | 195 m2 (Dos Plantas) |
| Estructura: Hormigón Armado | Sismo resistente. Sistema tradicional |
| Paredes | Bloques de Arcilla diferente espesor enlucidos |
| Cubierta | Estructura metálica. Eternit |
| Puertas | Exteriores macizas, madera de cedro |
| Ventanas | Perfilería de Aluminio, y Vidrio Bronce de 4 mm |
| Sanitarios | Tipo Edesa color de primera |
| Inst. Sanitaria | Tubería PVC roscable Inst. Agua caliente Baños y lavandería Inst. Lavarropa |
| Tumbado | Planta baja enlucido y champeado. planta alta yeso con suspensión metálica |
| Pisos | Hormigón simple, revestimiento cerámica corriente alfombra en dormitorio |
| Instalación Eléctrica | Tubería PVC conduit, placas y piezas corrientes tipo ticino, instalación de aire acondicionado en dormitorio y área social, instalación para cocina, lavadora y secadora |
| No se considera | Impuestos, estudios de suelos, Costos financieros, Diseño de Arquitectura e Ingeniería |

**Fuente:** ESPOL, 2011
**Elaboración:** Daniela Rosero

Con referencia al último Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, el país estaba compuesto por 3’813.026 familias y en cada familia la conforman un promedio de 3.8 personas, dando una población total 14’489.499. Mediante el censo realizado se pudo establecer que el 64% de las familias tiene vivienda propia o que están pagando, mientras que el 36% no la tiene; esto representa en número de familias de 2’440.337 y 1’372.689 respectivamente.

De acuerdo al censo del año 2010, el número total de viviendas fue de 4’654.054, de las cuales 2’812.587 viviendas se encontraban en el área urbana lo que representa el 60.4% y, en el área rural y urbanos marginales existían 1’841.467 viviendas correspondientes al 39.6%, véase gráfico 3.

**Gráfico 3.** Total de Vivienda Ecuador




**Fuente:** Censo de Población y Vivienda 2010, INEC**.**
**Elaboración:** Daniela Rosero

Del total de familias que habitan en el Ecuador, el 36% de hogares tienen déficit habitacional cualitativo y el 9% sufre déficit habitacional cuantitativo. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el déficit habitacional cualitativo, o también conocido como viviendas irrecuperables, representan a 1’370 000 hogares. Las viviendas que se encuentran en el segmento cualitativo, son aquellas que no cumplen con condiciones para el hábitat de las personas, ya que se encuentran construidas con material de muy baja calidad que atentan a la seguridad de las personas y no cuentan con servicios básicos. Los materiales de dichas unidades habitacionales son considerados como irrecuperables y deben ser reemplazados.

Mientras que el déficit habitacional cuantitativo, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), es considerado cuando la vivienda no cumple con condiciones aceptables de calidad en su construcción, sin embargo, sus materiales deben ser sujetas a mejoramiento y no son de tan baja calidad como el déficit habitacional cualitativo. En el Ecuador representan 342 000 hogares.

De acuerdo al INEC y su último censo realizado en el 2010 se puede establecer que el déficit de vivienda en el área urbana está presente en todos los quintiles de ingreso; sin embargo, los quintiles que tienen un mayor nivel de déficit habitacional son de familias que tienen menores ingresos y que se encuentran en el quintil 1 y 2, véase cuadro 5.

**Cuadro 5.** Hogares con y sin Vivienda por Quintiles

| Quintiles | % Hogares sin vivienda propia | # Hogares sin vivienda propia | Monto Ingresos Mensuales por hogar |
|---|---|---|---|
| Urbano Q1 | 42.0% | 204907 | $ 178,00 |
| Urbano Q2 | 42.0% | 204906 | $ 391,10 |
| Urbano Q3 | 41.0% | 200028 | $ 615,70 |
| Urbano Q4 | 35.0% | 170755 | $ 961,90 |
| Urbano Q5 | 28.0% | 136604 | $ 2.281,90 |

**Fuente:** Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta de Empleo, INEC.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Los quintiles 1, 2 y 3 representan los hogares que tiene ingresos hasta los US 615.70 mensuales, y a su vez tiene un déficit de vivienda mayor. Alrededor de 609 841 hogares no poseen vivienda en estos niveles de ingreso lo que refleja la falta de atención en la oferta de vivienda que estén dirigidas a personas que conformen estos quintiles.

En la Constitución de la República reformada en el 2008 por el gobierno del presidente Rafael Correa, capítulo segundo “Derechos del Buen Vivir”, sección sexta “Hábitat y Vivienda, artículo 30 establece que:

“Las personas tienen derecho a un habitad seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.”

Y el artículo 66, numeral 2 menciona que se reconoce y garantiza a las personas:

“El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso yacio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios".

De acuerdo a lo establecido por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) la vivienda de interés social al 2013 tenía un precio de máximo de US 30.000, mientras que para la vivienda de clase media es un monto máximo de US 60.000.

Con el trascurso del tiempo el precio para este tipo de viviendas se ha modificado, de acuerdo a declaraciones realizadas por el Presidente de la República, Econ. Rafael Correa, publicada por el diario El Tiempo, para el 2014 se incrementó a US 40.000 para vivienda de interés social y US 70.000 para clase media. Para el análisis de aquí en adelante se tomará como referencia el valor establecido en el año 2013.

A continuación, se desarrolló el análisis de los productos en los que se enfocó el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, banca de segundo piso (redescuentos de cartera hipotecaria) y los créditos al constructor.

# *Banca de segundo piso*

La banca de segundo piso tiene como finalidad financiar a instituciones bancarias para que las mismas distribuyan dichos fondos de acuerdo a las necesidades del mercado o a políticas establecidas por el gobierno. Según la CEPAL (2003:19), mediante el esquema de la banca de segundo piso, los bancos que reciben el financiamiento, asumen automáticamente el riesgo de la operación crediticia; es decir que es el único responsable sobre el cobro y colocación de los préstamos realizados con los fondos otorgados por la banca de segundo piso.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda mediante el producto de redescuento de cartera, buscó impulsar el mercado inmobiliario mediante el financiamiento a bancos privados, cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas. Este financiamiento estuvo dirigido a entidades que ofertaban créditos para la adquisición de viviendas de interés social y clase media, la cual lo convirtió en una institución de segundo piso.

Este proceso de redescuento permitió transferir el riesgo crediticio a la institución financiera que recibió los fondos, siendo aquella la única responsable de la administración y recuperación del crédito de los clientes finales. Además, el BEV se desligó de realizar gastos operativos y tecnológicos para el control y administración de los créditos concedidos a los prestatarios.

El producto de redescuento fue ofertado por el BEV desde 1999 hasta el año 2012, ya que como se mencionó anteriormente, desde el 2012 la Institución comenzó un proceso de redimensionamiento que conllevó a la paralización de colocaciones crediticias e inversiones por parte del banco.

## *Características*

De acuerdo a la resolución No. 132-2010-DIR establecida por el directorio del Banco, en el año 2010, al BEV se le ratificó las operaciones como banca de segundo piso, y en la misma resolución se presentó el “Reglamento de Operaciones de Redescuento de Cartera de Vivienda”, el documento detalla que dichas operaciones debían cumplir las siguientes características:

El BEV podía realizar operaciones de redescuento únicamente con instituciones financieras que estaban bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, y que hayan tenido un mínimo de calificación de riesgo de BBB[15].

[15] *“Se considera que claramente esta institución tiene buen crédito. Aunque son evidentes algunos obstáculos menores, éstos no son serios y/o perfectamente manejables a corto plazo”, SBS.*

Esta característica garantizaba que la institución tenga indicadores financieros en el rango de lo normal y una administración de cartera eficiente. El valor de las operaciones de redescuento sería igual al total del saldo de capital de cada uno de los prestamos materia de las operaciones de redescuento.

Los redescuentos de cartera se realizaban a préstamos otorgados por las instituciones financieras que tenían garantía hipotecaria y que la vivienda tenga un avaluó máximo de US60.000. La condición de que las viviendas no sobrepasen el valor de sesenta mil dólares, establecía e incentivaba el otorgamiento de financiamiento únicamente a viviendas de interés social y de clase media.

Cada operación de redescuento con las instituciones financieras tendría un plazo máximo de 15 años a partir del desembolso de fondos y, los pagos del redescuento serían debitados automáticamente de las instituciones financieras y de forma mensual. Mediante los débitos automáticos se prevenía que la institución financiera privada caiga en mora y así se evitaba que el BEV realice provisión de recursos.

La Institución financiera, como forma de respaldo para el BEV, debía trasferir las garantías hipotecarias de las operaciones que serían redescontadas; esta garantía debía cumplir el 140% del capital de cada una de las operaciones. La tasa de interés se establecía de acuerdo a la calificación de riesgo que obtenía la institución financiera.

En este sentido, la institución financiera que recibía el financiamiento tenía la responsabilidad de la administración y recuperación del crédito, para luego realizar los pagos al BEV de los préstamos redescontados; los pagos al BEV no dependían de la morosidad de los prestatarios finales.

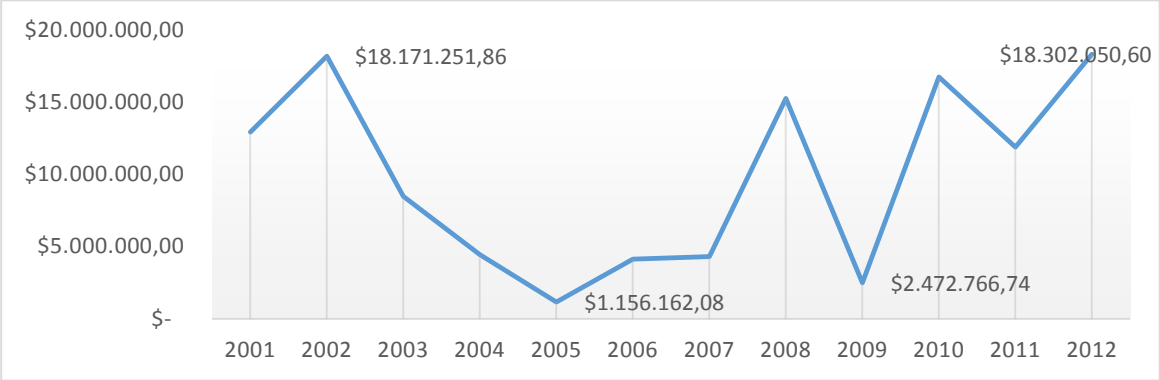
## *Evolución redescuentos*

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda ha tenido una evolución en los flujos de redescuentos durante los doce últimos años, desde el 2001 hasta el 2012. De acuerdo a los datos obtenidos directamente por el Banco, específicamente por la Subgerencia de Riesgos; durante este tiempo se desembolsó un total de US 119’160.133 entre 26 instituciones del sistema financiero como: bancos privados, cooperativos y mutualistas.

En los años 2002, 2010 y 2012 el BEV tuvo la mayor colocación de fondos en redescuentos de cartera en el mercado financiero que tenía interés en dar acceso al crédito de vivienda. Sin embargo, con la disposición política de suspender las actividades del negocio del Banco, el

año 2012 fue el último periodo que la Institución pudo colocar redescuentos. Dicho año se colocó el monto más alto desde el 2001, y el mismo fue de US18'302.050, véase gráfico 4.

**Gráfico 4.** Evolución Cartera De Redescuento BEV

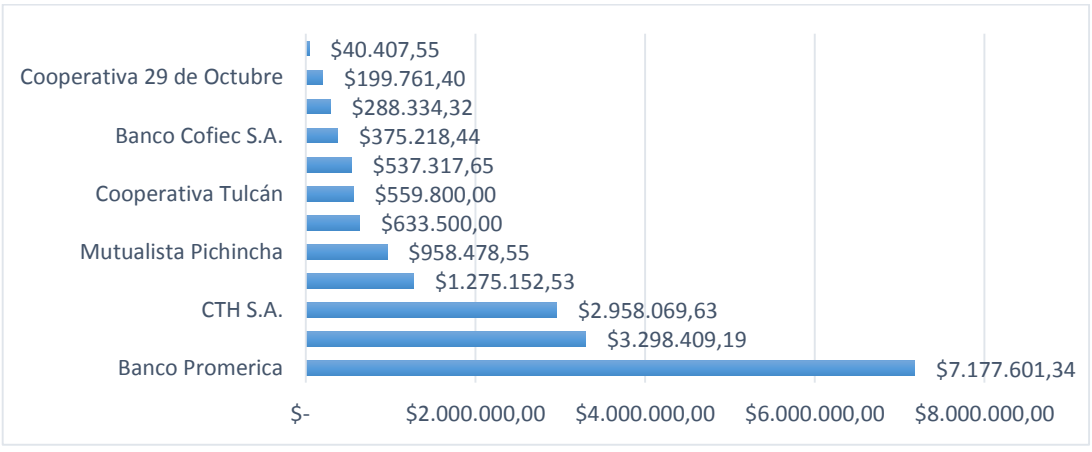



**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

El gráfico de la evolución de la cartera de redescuento también refleja que en el año 2005 y 2009 la Institución tuvo su menor aporte en las operaciones de redescuento con un valor de US1'156.162 y US 2'472.766 respectivamente.

El desembolso realizado en el año 2012 representó el 15.36% del total de dinero colocado por el BEV en redescuento. De acuerdo a los datos obtenidos directamente por el Banco, específicamente por la Subgerencia de Riesgos, en ese año se beneficiaron 12 instituciones del sistema financiero entre ellas están bancos, mutualistas y cooperativas.

**Gráfico 5.** Evolución Cartera De Redescuento BEV 2012

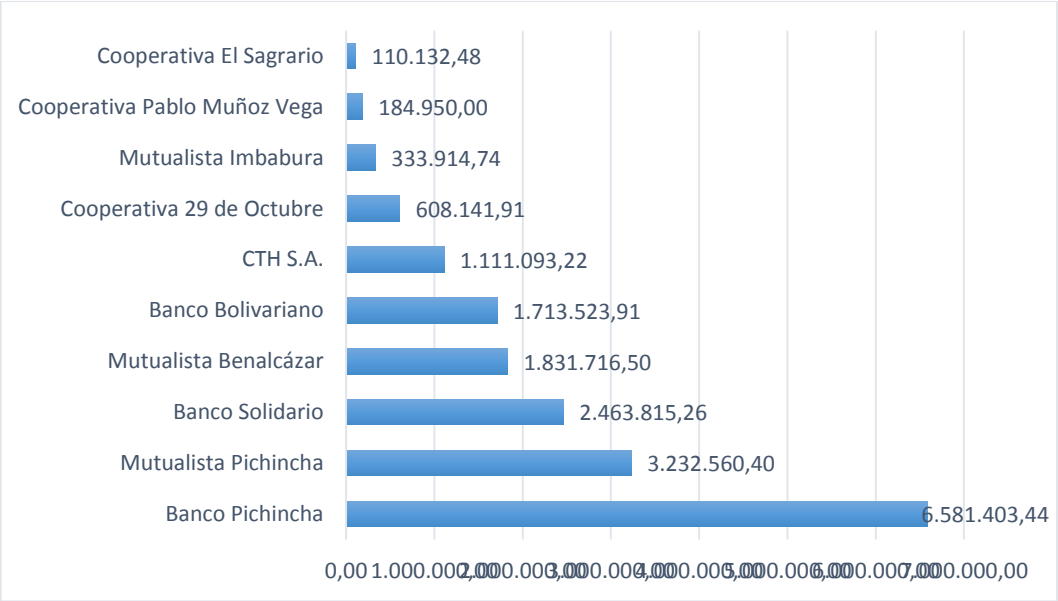



**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

En el gráfico 5, se puede observar que la institución financiera que más monto de redescuento obtuvo en el año 2012 fue el Banco Promérica con un monto de US 7’177 601 que representó el 39.22% de la colocación de ese año. De las 12 instituciones que tuvieron redescuentos en ese año, 8 de ellas no sobrepasa US1’000 000 y representan un total del 19.63% del total redescontado en el año 2012. El menor monto redescontado fue para la Cooperativa de la Pequeña Industria de Pastaza por un monto de US 40.407.

De la misma forma en el 2002 fue el segundo año con mayor nivel de desembolso realizado por el BEV en el producto de redescuento, representando el 15.25% del total colocado. En este año fueron 10 las instituciones que calificaron para proceso de redescuento.

**Gráfico 6.** Evolución Cartera De Redescuento BEV 2002



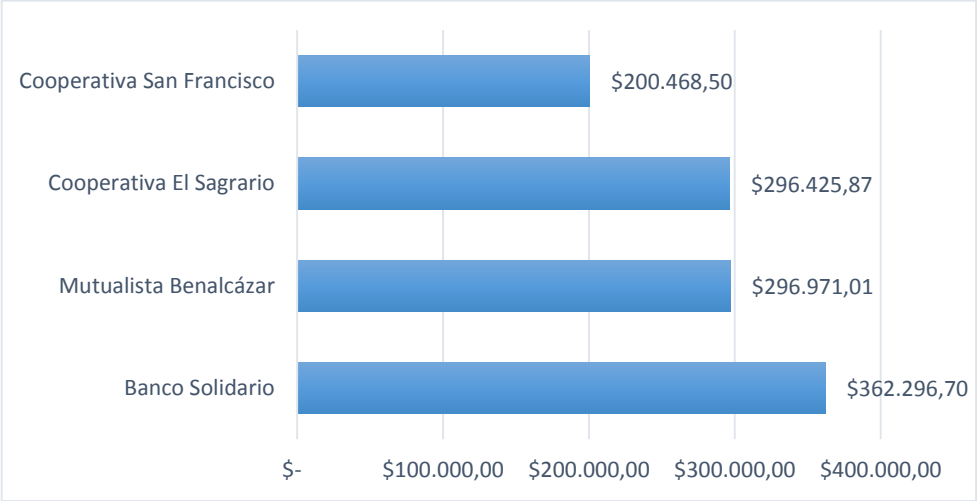

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

En el 2002 el monto más alto redescontado fue de US 6’581.403 al Banco del Pichincha, monto que representó el 36.22% del total desembolsado en ese año. La Mutualista Pichincha tiene el segundo porcentaje de participación con el 17.79% que representa US 3’232.560, mientras que la Cooperativa el Sagrario recibió US 110.132 siendo el menor monto redescontado en ese año.

De las diez instituciones financieras que recibieron redescuentos en el 2002, cuatro de ellas no sobrepasaron el monto de US 1’000.000, y representan el 6.81% del total colocado en ese año.

Por otro lado, el 2005 fue el año que menos colocaciones hizo el BEV con el producto de redescuentos, este monto representa 0.97% del total colocado por el Banco entre los años 2001 y 2012.

**Gráfico 7.** Evolución Cartera De Redescuento BEV 2005




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

En el 2005 únicamente cuatro instituciones financieras recibieron redescuentos de cartera, el Banco Solidario recibió el 31.34% del total redescontado en ese año y fue el mayor monto que se concedió. Mientras que la Cooperativa San Francisco obtuvo un 17,34%, siendo este el menor monto entregado en este año, véase cuadro 6. El 2005 refleja la falta de promoción y colocación de fondos por parte del Banco, y el desinterés de las instituciones financieras por acceder a los redescuentos ofrecidos por el BEV.

**Cuadro 6.** Detalle Redescuento BEV 2001-2012

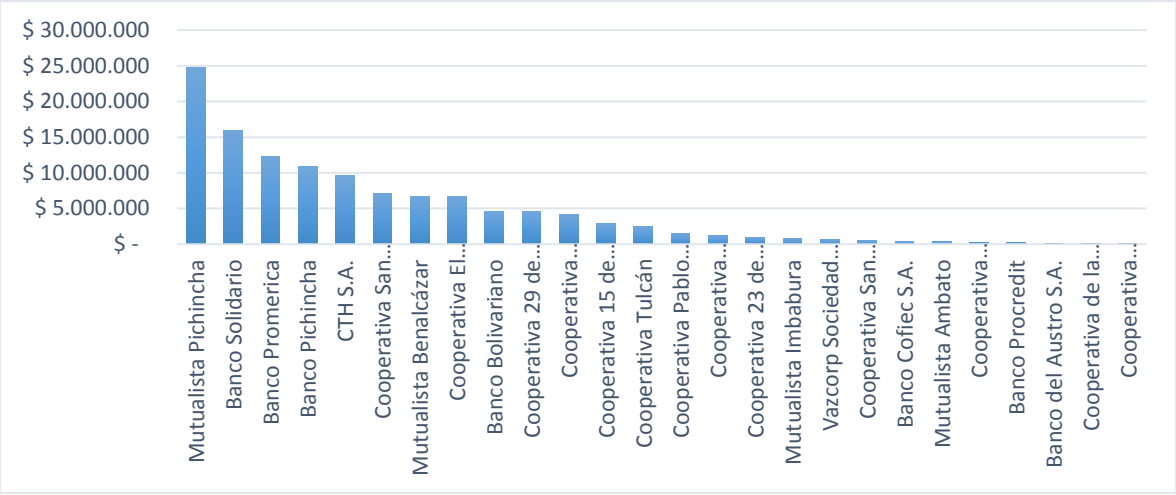
| Institución Financiera | Monto Total Redescontado | % Participación |
|---|---|---|
| Mutualista Pichincha | $ 24.802.953 | 20,81% |
| Banco Solidario | $ 15.987.091 | 13,42% |
| Banco Promérica | $ 12.245.453 | 10,28% |
| Banco Pichincha | $ 10.838.742 | 9,10% |
| CTH S.A. | $ 9.610.710 | 8,07% |
| Cooperativa San Francisco | $ 7.014.725 | 5,89% |
| Mutualista Benalcázar | $ 6.713.172 | 5,63% |
| Cooperativa El Sagrario | $ 6.666.243 | 5,59% |
| Banco Bolivariano | $ 4.598.610 | 3,86% |
| Cooperativa Coprogreso | $ 4.189.693 | 3,52% |

| Institución Financiera | Monto Total Redescontado | % Participación |
|---|---|---|
| Cooperativa 15 de Abril | $ 2.864.885 | 2,40% |
| Cooperativa Tulcán | $ 2.390.054 | 2,01% |
| Cooperativa Pablo Muñoz Vega | $ 1.471.416 | 1,23% |
| Cooperativa Construcción Comercio y Producción | $ 1.158.816 | 0,97% |
| Cooperativa 23 de Julio | $ 955.741 | 0,80% |
| Mutualista Imbabura | $ 811.303 | 0,68% |
| Vazcorp Sociedad Financiera | $ 641.187 | 0,54% |
| Cooperativa San José Ltda. | $ 532.002 | 0,45% |
| Banco Cofiec S.A. | $ 375.218 | 0,31% |
| Mutualista Ambato | $ 306.656 | 0,26% |
| Cooperativa Atuntáqui | $ 188.382 | 0,16% |
| Banco Procredit | $ 149.829 | 0,13% |
| Banco del Austro S.A. | $ 68.766 | 0,06% |
| Cooperativa de la Pequeña Industria de Pastaza | $ 40.408 | 0,03% |
| Cooperativa Riobamba | $ 27.500 | 0,02% |
| **TOTAL** | **$ 119.160.133** | **100,00%** |

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

De las 26 instituciones financieras que realizaron operaciones de redescuentos con el BEV desde el año 2001 hasta el 2012, la institución que mayor monto obtuvo fue la Mutualista Pichincha con un monto total de US 24'802.953 en 8 periodos, que representa el 21% del total de la colocación, véase gráfico 8. Para mayor detalle ver anexo B, en el cual se encuentra detallado los montos que recibieron las instituciones financieras por cada año de participación.

**Gráfico 8.** Total Redescuento por Institución BEV 2001-2012



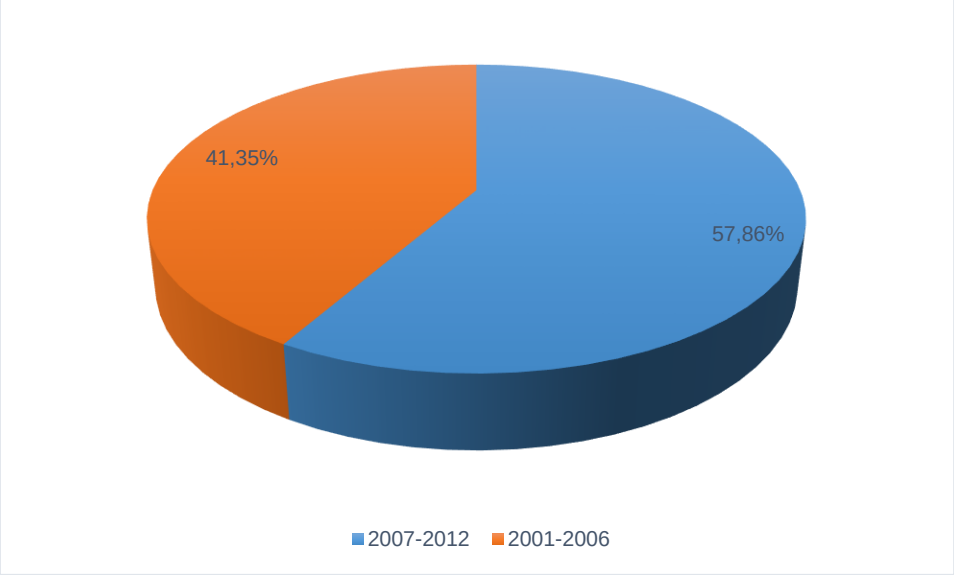

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

La segunda institución financiera que recibió un mayor desembolso fue el Banco Solidario con US15'987.091 que representa el 13% del total redescontado por el BEV, el dinero fue concedido en 7 periodos distintos (Anexo B). Mientras que la Cooperativa Riobamba tuvo una participación mínima en los redescuentos, ya que solo recibió US 27.500 que representa el 0.02% del total redescontado por el BEV.

## *Participación del redescuento en el sistema financiero*

La participación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda como banca de segundo piso se ejecutó hasta el 2012, año en el cual recibió la disposición política de suspender las colocaciones ofrecidas por el Banco. La Institución en sus últimos seis años colocó un monto de US68'946.248 en redescuentos, lo que representó el 57.86% del total redescontado por el Banco en los 12 años analizados anteriormente, véase gráfico 9.

**Gráfico 9.** Total de Redescuento




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

Para el análisis, se consideran las instituciones financieras que obtuvieron un valor de redescuento mayor o igual a US 1'000.000 entre el periodo del 2007 al 2012. De las 19 instituciones que recibieron redescuentos en los años analizados, 7 de ellas no cumplieron con el redescuento mayor a US 1'000.000. El monto redescontado a las 7 instituciones excluidas del análisis, representó únicamente el 5%. Véase cuadro 7, donde se detallan las entidades que se descartan del análisis.

**Cuadro 7.** Redescuentos BEV 2007-2012

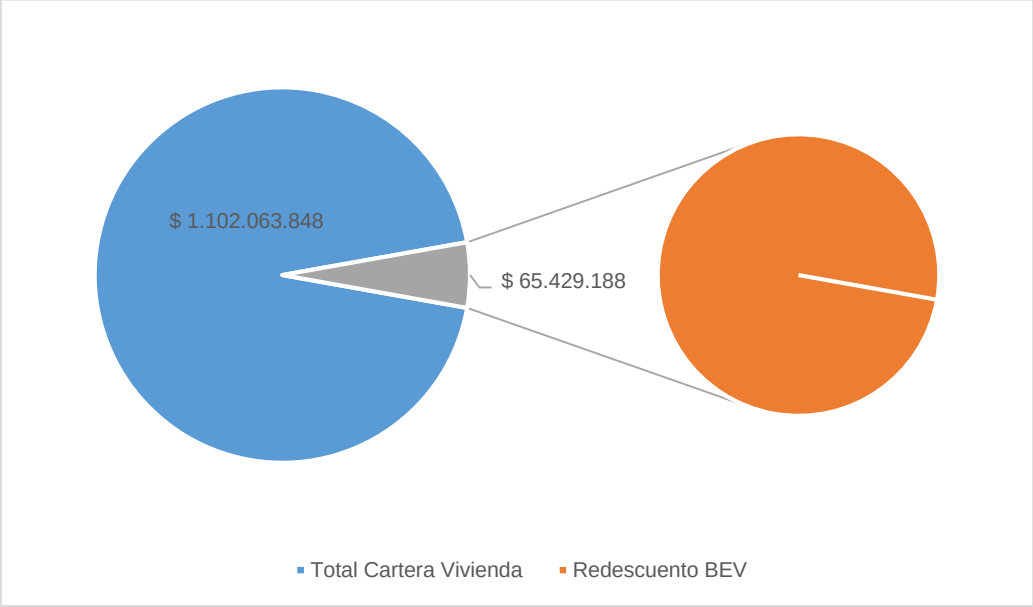
| Institución Financiera | Total Redescuento 2007-2012 | % |
|---|---|---|
| Mutualista Pichincha | $ 16.088.811 | 94,90% |
| Banco Promérica | $ 12.245.453 | |
| CTH S.A. | $ 7.376.456 | |
| Cooperativa San Francisco | $ 6.404.705 | |
| Cooperativa El Sagrario | $ 5.308.580 | |
| Banco Solidario | $ 4.149.501 | |
| Cooperativa Coprogreso | $ 4.091.846 | |
| Cooperativa 15 de Abril | $ 2.864.885 | |
| Cooperativa Tulcán | $ 2.091.461 | |
| Mutualista Benalcázar | $ 1.940.624 | |
| Cooperativa 29 de Octubre | $ 1.708.049 | |
| Cooperativa Construcción Comercio y Producción | $ 1.158.816 | |
| Cooperativa 23 de Julio | $ 955.741 | 5,10% |
| Cooperativa Pablo Muñoz Vega | $ 903.739 | |
| Vazcorp Sociedad Financiera | $ 641.187 | |
| Cooperativa San Jose Ltda. | $ 532.002 | |
| Banco Cofiec S.A. | $ 375.218 | |
| Banco del Austro S.A. | $ 68.766 | |
| Cooperativa de la Pequeña Industria de Pastaza | $ 40.408 | |
| **Total Suma de Monto Redescuento** | **$ 68.946.249** | **100%** |

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración**: Daniela Rosero

Como lo señala cuadro 7, 12 instituciones financieras representan el 94.90% de los montos que se redescontaron en el periodo 2007-2012. El 94.90% refleja un monto de US 65’429.188 que se colocó en instituciones financieras con la finalidad de incentivar los préstamos para adquirir viviendas de interés social y clase media de acuerdo a lo establecido por el BEV en el reglamento de operaciones de redescuento de cartera.

De acuerdo a la Superintendencia de Bancos y Seguros, la suma total de la cartera de vivienda de las 12 instituciones analizadas fue US 1.102’063 848. El BEV con la finalidad de traspasar el riesgo crediticio a instituciones financieras e incentivar el otorgamiento de créditos para viviendas de interés social y clase media, en el periodo 2007-2012 desembolsó alrededor de US 65’429.188; sin embargo, la participación con este monto fue únicamente del 5% del total de la cartera de vivienda, véase gráfico 10.

**Gráfico 10.** Participación BEV en Instituciones Financieras 2007-2012




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

De acuerdo a la Superintendencia de Bancos y Seguros, del total de los montos menores a US 60.000 entregados por las doce instituciones analizadas que representó un total de US195'745.308,72, únicamente el 18% fue destinado a viviendas de interés social y clase media del total de la cartera de vivienda del periodo analizado.

En el presente estudio, se quiso obtener información de primera mano para realizar un análisis del número de préstamos que otorgó cada institución financiera con los fondos obtenidos por los redescuentos del BEV, sin embargo, la Subgerencia de Negocios del BEV no contaba con la información; y mediante entrevista a los funcionarios se evidenció que no existían registros para este análisis. Esta falta de seguimiento no permitió asegurar que se haya cumplido con el propósito real de la entrega de fondos, por lo que las instituciones financieras, pudieron haber utilizado este capital para diferentes propósitos.

Debido a lo señalado anteriormente con respecto a la información y con la finalidad de conocer el aporte que realizó el BEV en el sistema financiero para los préstamos de viviendas con valores menores a US 60.0000, se consideró los datos proporcionados por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

En el cuadro 8, se puede visualizar que el promedio de montos entregados menores a US60.000 por las doce instituciones en el periodo mencionado es de US 37.825,18, con un total de 7707 operaciones.

**Cuadro 8.** Monto promedio crédito de vivienda 2007-2012

| Año | Monto Promedio | # Operaciones | % Operaciones |
|---|---|---|---|
| 2007 | $ 33,148.67 | 2298 | 29.8% |
| 2008 | $ 33,394.55 | 1859 | 24.1% |
| 2009 | $ 35,823.72 | 1095 | 14.2% |
| 2010 | $ 54,931.02 | 1405 | 18.2% |
| 2011 | $ 54,832.38 | 497 | 6.4% |
| 2012 | $ 47,927.44 | 553 | 7.2% |
| **Grand Total** | **$ 37,825.18** | **7707** | **100.0%** |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros
**Elaboración:** Daniela Rosero

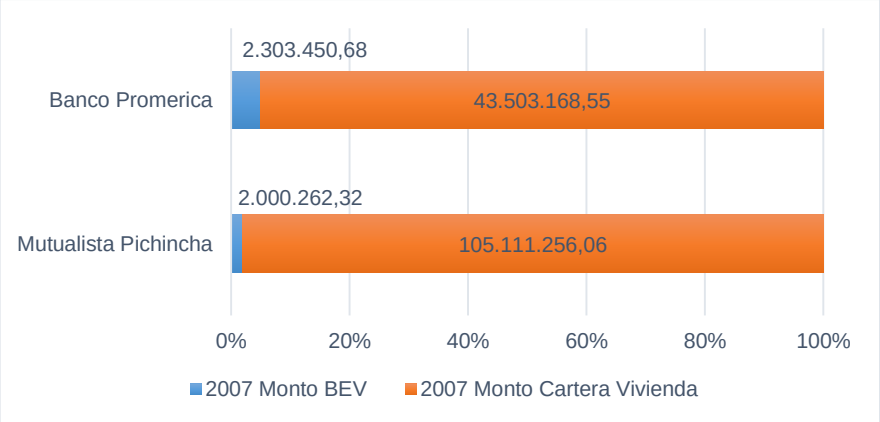
Tomando en cuenta que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, aportó con US 65'429.188, y utilizando el promedio calculado anteriormente, se puede definir que el banco generó un total de 1730 operaciones para la acreditación de montos de vivienda social y clase media.

A continuación, para una mejor comprensión de los datos, y debido a una importante capitalización por parte del gobierno al BEV en el 2010, se analiza la participación de redescuentos en dos periodos.

**Análisis 2007-2008-2009**

En el año 2007 el Banco Ecuatoriano de la Vivienda realiza una colocación de US 4'303 713, el monto se encuentra repartido entre dos instituciones financieras que son: Mutualista Pichincha y Banco Promérica. Estos desembolsos tuvieron una participación en la cartera de las entidades de 1.90% y 5.29% respectivamente.

**Gráfico 11.** Participación Redescuentos 2007

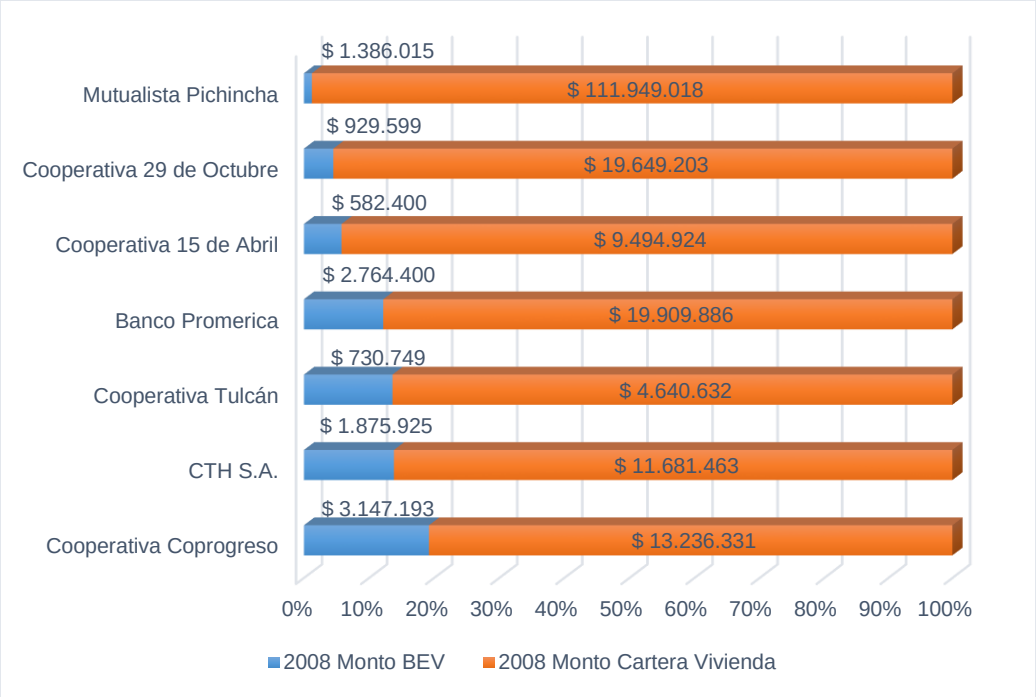



**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

En el año 2008, con la finalidad de dinamizar la economía, en el gobierno del Presidente Rafael Correa, mediante el sector de la construcción, el BEV impulsó la colocación de redescuentos de cartera a instituciones financieras que cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de redescuentos del Banco.

El BEV, en el año 2008, mediante el redescuento de cartera, colocó un monto de US 11’416.282, redistribuido en siete instituciones, el redescuento sumó un monto de US 190’561.457 en cartera de vivienda, véase gráfico 12. El BEV tuvo una participación en la cartera de vivienda de 5.99%.

**Gráfico 12.** Participación Redescuentos 2008

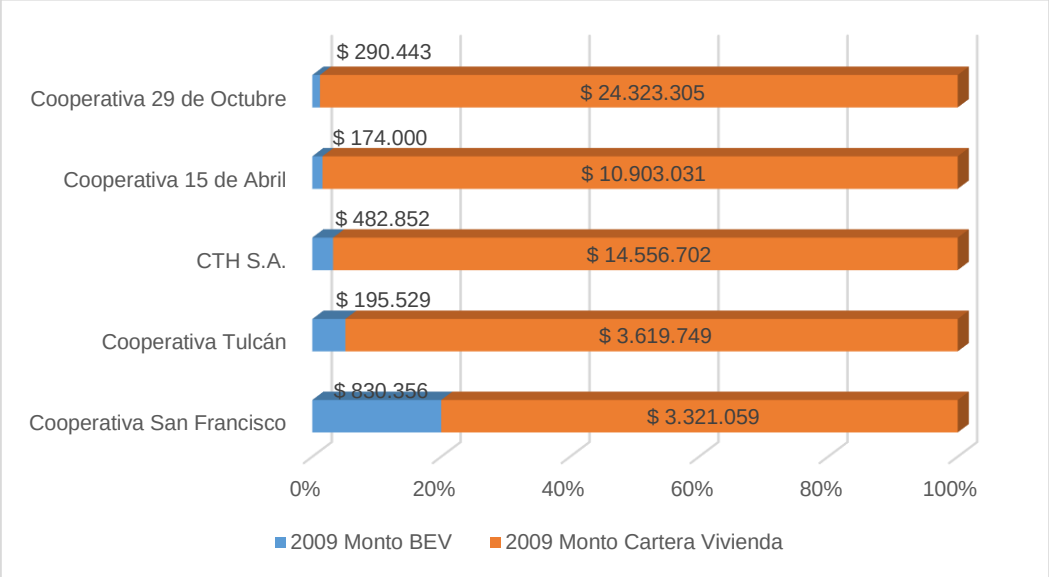



**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

El 2008 representa uno de los años con mayor colocación de redescuentos que realizó el BEV; sin embargo, al siguiente año el monto bajó drásticamente. Para el año 2009 el Banco desembolsó US 1’973.180 entre instituciones financieras como mutualistas y cooperativas.

La cartera de vivienda de las entidades que realizaron el redescuento suman un monto de US 56’723 845, lo que representó una la colocación de fondos del BEV mediante el redescuento de 3.48% del total de la cartera de las entidades analizadas. En el 2009 la Cooperativa San Francisco redescontó el 25% de su cartera de vivienda, fue la institución que mayor monto desembolsó el BEV en ese año.

**Gráfico 13.** Participación Redescuentos 2009




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

En este período analizado, se reflejó que el año 2008 la colocación de redescuentos tuvo el más alto valor en redescuento y la participación de más instituciones financieras con relación a los dos años analizados. De la misma forma la participación del BEV en la cartera de vivienda de las entidades fue mayor en comparación con los otros años analizados.

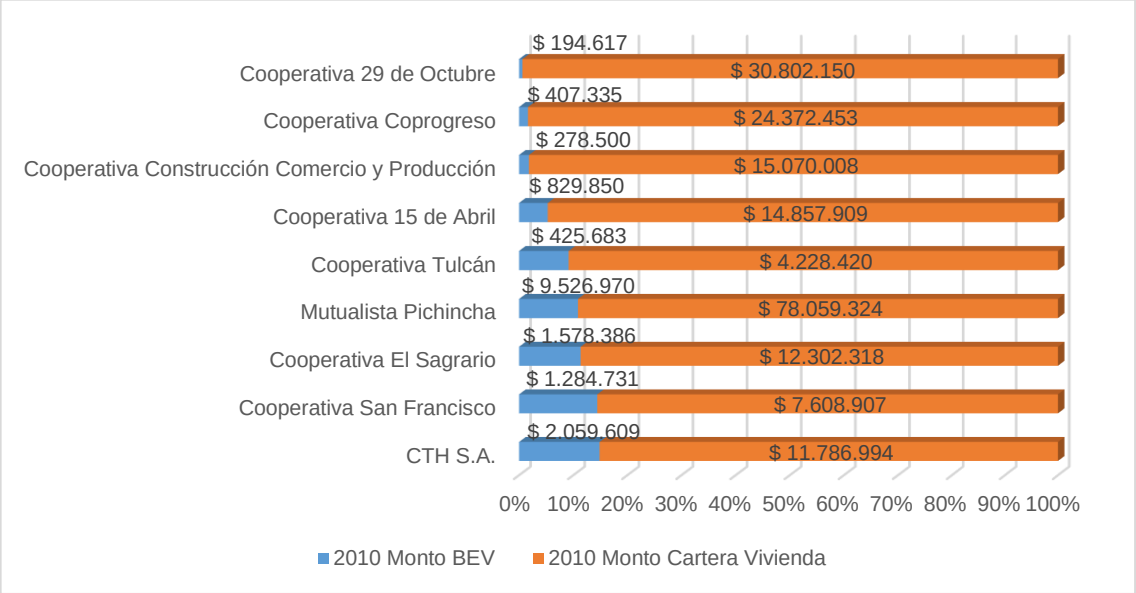
Sin embargo, en los tres años analizados el BEV refleja que su participación para impulsar los créditos para vivienda social y clase media fue mínima en la mayoría de las instituciones financieras.

**Análisis 2010-2011-2012**

En el año 2010, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, debido al interés que tenía el gobierno por reactivar el sector de la construcción, recibió fondos que se colocaron en el producto de redescuento y créditos de constructor. Adicionalmente, en el año 2010 se ratifica al BEV como banca de segundo piso y su colocación de redescuentos con las instituciones financieras.

En este periodo existe un incremento de la participación del BEV en la cartera de vivienda de las instituciones que recibieron redescuentos. El 2010 un monto total de US 16’585 681 fue desembolsado para nueve instituciones por concepto de redescuento, mientras que la cartera total fue de US 119’088 481; siendo el 8.33% la participación del BEV. Véase gráfico 14.

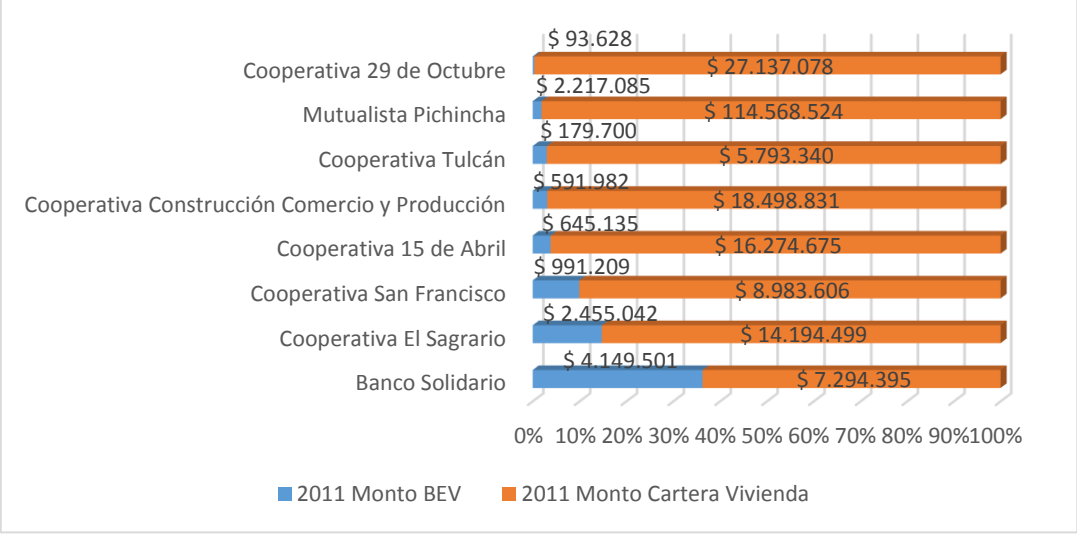
**Gráfico 14.** Participación Redescuentos 2010




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

De la misma forma en el 2011, el monto de redescuento se mantiene constante en comparación con el año 2010, ya que fue de US 11'323 282. El valor colocado por el BEV está disperso entre ocho instituciones financieras. Los montos por préstamos de vivienda de las entidades redescontadas tiene un valor de US 212'744 947, reflejando que la participación del BEV es de 5.32%, véase gráfico 15.

**Gráfico 15.** Participación Redescuentos 2011

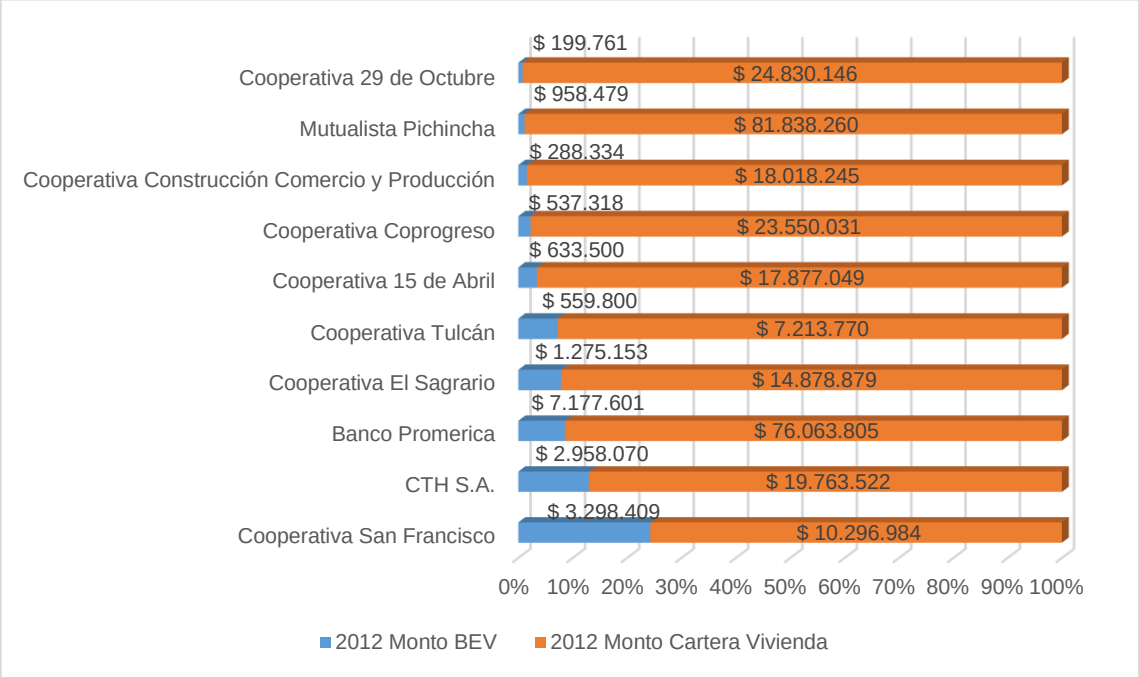



**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Se puede analizar que el Banco Solidario en el año 2011 obtuvo un redescuento por un monto de US 4’149 501, que representa el 56.89% de su cartera de vivienda. Esto refleja que la entidad otorgo más créditos para la adquisición de viviendas de interés social y clase media que para las viviendas que sobrepasan los US 60.000.

El 2012 fue el último año que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda realizó colocaciones de redescuentos en el mercado, siendo éste el año que más desembolsos tuvo por concepto de redescuento desde el 2001. Este periodo tuvo la participación de diez instituciones financieras a las que se les redescontó un valor de US17’886.425. Las diez instituciones analizadas tienen un monto total de la cartera de vivienda de US 294’330 692, por lo tanto, la participación del BEV con respecto a la cartera de vivienda es de 6.08%, véase gráfico 26.

**Gráfico 16.** Participación Redescuentos 2012




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda-Superintendencia de Bancos y Seguros.
**Elaboración:** Daniela Rosero

La Cooperativa San Francisco es la institución que tiene mayor participación de redescuento en el 2012, reflejando un 32.02% del total de la cartera de vivienda. Adicional, la gráfica muestra que el porcentaje está directamente relacionado con la otorgación de créditos para adquirir viviendas de interés social y clase media. Se puede analizar que la Cooperativa San Francisco y el Banco Solidario están enfocados en ofrecer créditos para viviendas de interés social y clase media, mientras que las instituciones restantes tienen una baja importancia para otorgar créditos a estos sectores de la población.

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el último periodo analizado muestra una constante participación en el sistema financiero mediante los redescuentos. El fondeo de recursos que recibió el BEV mediante la RILD ayudó a que los valores desembolsados en los últimos años tengan una tendencia normal. Sin embargo, la participación del BEV con relación a la cartera de vivienda de las instituciones analizadas es baja.

Cabe señalar que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda al momento de desembolsar el dinero a las instituciones financieras no tuvo un proceso de seguimiento para conocer si se canalizaron o no los fondos en préstamos dirigidos a la adquisición de vivienda de interés social y clase media. Por lo tanto, las instituciones financieras pudieron utilizar al redescuento como una fuente que les permitía adquirir liquidez a largo plazo; sin embargo, los fondos adquiridos no se pueden determinar que se dirigieron al segmento de crédito de vivienda.

A continuación, se analizó el producto de crédito al constructor, el mismo que conjuntamente con los redescuentos, formó parte de la política de vivienda ejecutada por el Banco. De la misma forma se utilizará información proporcionada por el BEV con la finalidad de establecer el aporte que generó en la economía.

# *Créditos al constructor*

El Gobierno Nacional en el año 2010, a través del Plan Nacional de Desarrollo, tuvo la finalidad de disminuir el déficit habitacional que existe en el país. Esto le permitió al Banco fondearse con US 200’000.000 provenientes de la reserva internacional de libre disponibilidad para incentivar nuevos productos entre ellos los créditos al constructor.

Como se planteó anteriormente, los créditos al constructor formaron parte de la política crediticia del Banco desde el 2010 al 2012. La política planteó la interacción entre los productos de redescuento y los créditos al constructor para la disminución del déficit habitacional. El Banco financió constructores privados que estaban interesados en construir viviendas de interés social y clase media que no sobrepasan los US 60 000.

Por lo tanto, con aprobación del Directorio del BEV en 2010, se resuelve que el Banco financie proyectos habitacionales emprendidos por desarrolladores o promotores inmobiliarios que sean personas naturales o jurídicas. También fueron sujetos de crédito los gobiernos autónomos descentralizados los cuales contaron con el respaldo de constructores inmobiliarios.

Los promotores o constructores inmobiliarios en los contratos firmados para el financiamiento, aceptaron ser los únicos responsables de la promoción, venta, financiamiento y construcción del proyecto de viviendas que ejecutaron. Es decir, que la ejecución total de las viviendas, la venta, y el cobro de las mismas es de índole únicamente del constructor. Las cuotas a cancelar por concepto del financiamiento otorgado por el BEV, no dependía de la ejecución del proyecto; por lo tanto, el promotor se comprometía a cancelar los dividendos de acuerdo a la fecha establecida para pago.

## *Características de los proyectos*

De acuerdo al Reglamento de Crédito para Proyectos Habitacionales, elaborado por el BEV y aprobado por el Directorio mediante resolución N° 064-2010-DIR el 24 de marzo del 2010, estableció que los proyectos que serán sujetos a financiamiento, dependiendo de su dimensión, deberán cumplir con:

- Proyectos habitacionales que atiendan prioritariamente el déficit y demanda por ciudades y grupos de ingreso.
- Proyectos habitacionales nuevos, unifamiliares, multifamiliares y mixtos, situados en el área urbana debidamente calificada por el respectivo municipio.

- Las edificaciones debían considerar los riesgos ambientales y antrópicos del terreno donde se realizará el proyecto; y, en consecuencia, debían ser seguras, de calidad comprobada, sismo-resistentes y estar debidamente avaladas por el respectivo profesional y entidad de certificación de calidad de la construcción.

- Contar con todos los servicios de infraestructura: agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, sistema de eliminación de residuos, energía eléctrica, telefonía, tecnologías de la información, seguridad y defensa contra incendios.

- Disponer de adecuadas vías de acceso vehicular y peatonal y áreas de estacionamiento.

- Proveer de espacios para uso colectivo, según la planificación municipal y sectorial.

- Contar con suficiente y adecuado espacio público y la dotación necesaria de espacios para uso colectivo, que favorezcan la convivencia entre vecinos, de modo que estos se asocien y organicen para la realización de tareas de gestión comunal.

- Fomentar la sostenibilidad del desarrollo urbano, especialmente en lo que respecta a la eficiencia energética, el ahorro en el consumo de agua y el reciclaje de residuos.

- Contar con accesibilidad y supresión de las barreras arquitectónicas.

- Procurar el mejoramiento social urbanístico, económico y ambiental para la ciudad y el barrio donde se asientan.

Adicionalmente, el Reglamento de Crédito para Proyectos Habitacionales, estableció que el promotor podría vender la unidad de vivienda a un precio máximo de US 60 000; mientras que el BEV concedió hasta el 80% del financiamiento del costo total de los proyectos habitacionales. El plazo de pago dependió de la dimensión del proyecto, pero no podía sobrepasar los tres años contados desde el primer desembolso realizado. La tasa de interés se estableció de acuerdo a la tasa referencial del mercado vigente en la fecha del desembolso.

El Reglamento de Crédito para Proyectos Habitacionales estableció que la o las garantías que se consideraban para respaldar las operaciones de crédito, no podían ser inferiores al 120% de la obligación adquirida por el promotor; estas podían ser: garantías bancarias incondicionales emitidas por la institución financiera, primera hipoteca abierta de un bien[16], prenda, entre otros.

Para el primer desembolso del crédito, el promotor debía suscribir los documentos que reflejen la obligación que contrajo y la legalización de la garantía anteriormente señalada; los

[16] Modalidad que permite utilizar la garantía hipotecaria de manera indeterminada para créditos que contraiga el deudor al momento de su suscripción y a futuro.

posteriores desembolsos se ejecutarían de acuerdo al informe de obra de fiscalización presentado por el BEV.

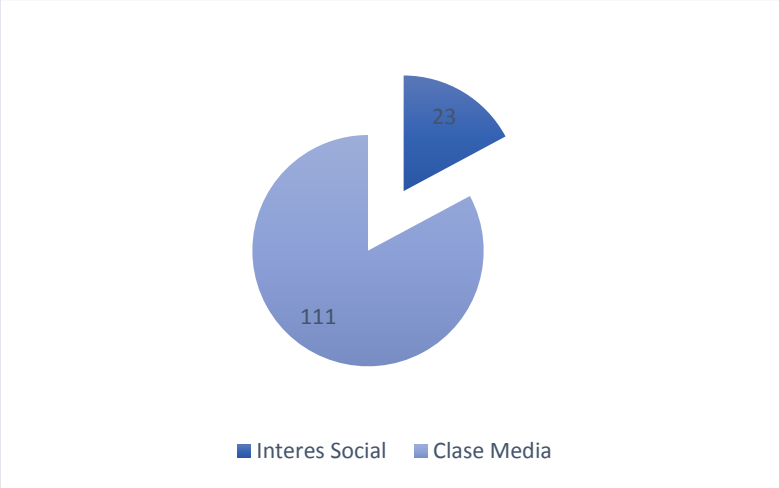
En este sentido, el BEV fue el ente que financió la construcción de proyectos de vivienda de interés social y clase media a promotores privados, quienes tenían la responsabilidad total de la ejecución del proyecto y su respectiva comercialización.

## *Evolución de créditos al constructor*

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda ofertó su producto de créditos al constructor desde 2010 hasta el 2012, año en el cual se suspende toda colocación de fondos por disposiciones políticas de redimensionamiento del Banco. Durante este periodo el Banco financió 134 proyectos habitacionales, de los cuales 23 fueron dirigidos a viviendas de interés social que tenía un precio máximo de US 30 000, mientras que 111 fueron otorgados a la construcción de viviendas de clase media, es decir hasta un precio de US 60 000, véase gráfico 17.

Los 23 proyectos de vivienda de interés social representaron la construcción de 17872 viviendas, mientras que los 111 proyectos de clase media representan 14720. Por lo tanto, el BEV aportó con el financiamiento total de 32592 soluciones habitacionales, beneficiando a familias de escasos recursos que pudieron mejorar su calidad de vida.

**Gráfico 17.** Proyectos Financiados 2010-2012



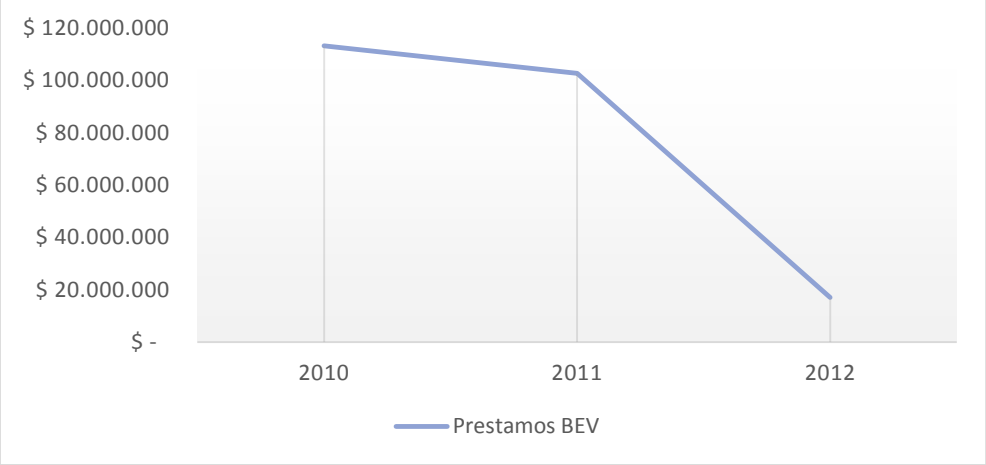

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda**.**
**Elaboración:** Daniela Rosero

Del año 2010 al 2012, el BEV desembolsó un monto total de US 233’211.331 entre los 134 proyectos habitacionales. Véase gráfico 29, en el 2010 fue el año que más desembolso el

Banco, con un monto de US 113 529 195; posteriormente le sigue el año 2011 en cual otorgó préstamos por un total de US 102’689 637; mientras que en el 2012 fue de US 17’002 500, véase gráfico 18.

Cabe resaltar que en el 2012 se redujo el monto de préstamos al constructor en comparación con los años anteriores, ya que se empezó el proceso de redimensionamiento institucional, donde se suspendió cualquier tipo de colocación e inversión por parte del Banco.

**Gráfico 18.** Evolución Préstamos al Constructor




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

A continuación, se analiza los créditos otorgados a los constructores desde el 2010 hasta la liquidación del Banco.

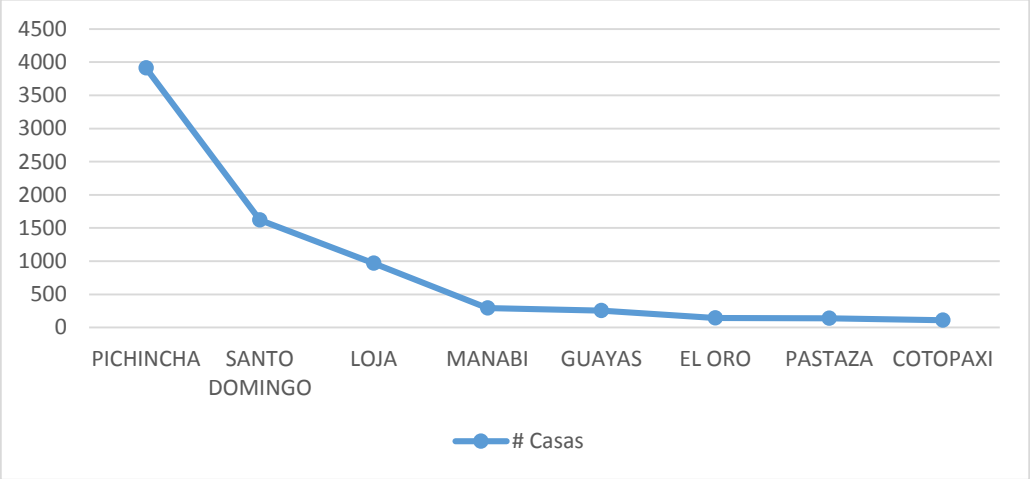
### Créditos al Constructor 2010

Siendo el 2010 el año en el que el BEV desembolsó más dinero por concepto de crédito al constructor, se analizó el número de proyectos que se financiaron y su aporte a la sociedad con la construcción de casas de interés social y clase media.

En este periodo, se financiaron 80 proyectos en las diferentes regiones del Ecuador, de los cuales 11 estaban dirigidos a la construcción de vivienda de interés social. El BEV participó entre el 9% y 69% en el financiamiento de los proyectos inmobiliarios, impulsando la construcción de 29.028 unidades habitacionales en el año 2010. Estas 29.028 unidades habitacionales beneficiaron a 7454 familias con bajos recursos y 21.574 con viviendas de clase media.

Las 7354 viviendas de interés social se construyeron en ocho diferentes provincias, el 52.5% se encuentran ubicadas en la provincia de Pichincha con 3914 unidades habitacionales, mientras que la provincia de Cotopaxi tiene la menor participación con 1.50% que representa a 112 viviendas, véase gráfico 19.

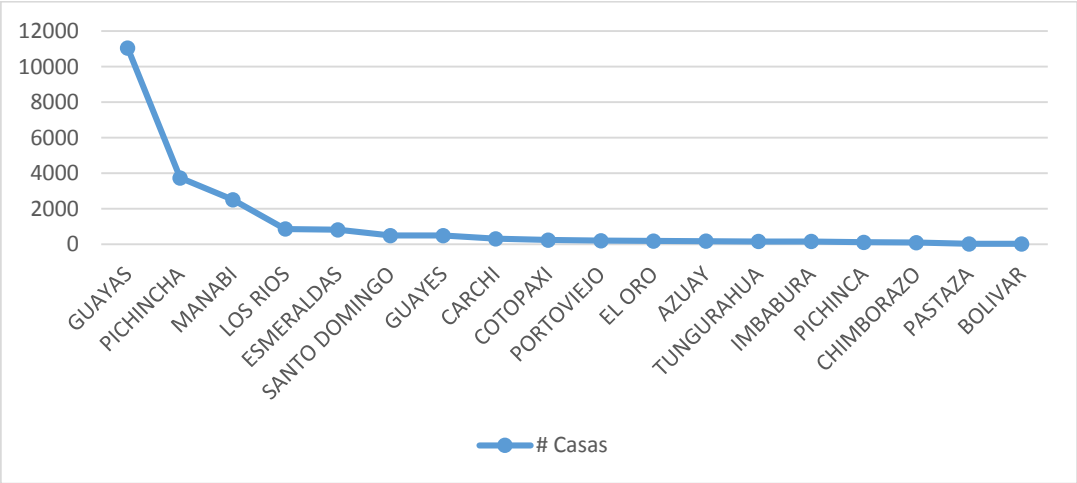
**Gráfico 19.** Vivienda de Interés Social-Provincias




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Por otra parte, las 21574 viviendas de clase media se construyeron en 18 diferentes provincias, donde la provincia del Guayas tiene una participación del 51.21%, que representó la construcción de 11047 viviendas, mientras que la provincia de Bolívar tiene la menor participación con 0.08% como lo refleja el gráfico 20.

**Gráfico 20.** Vivienda Clase Media-Provincias




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

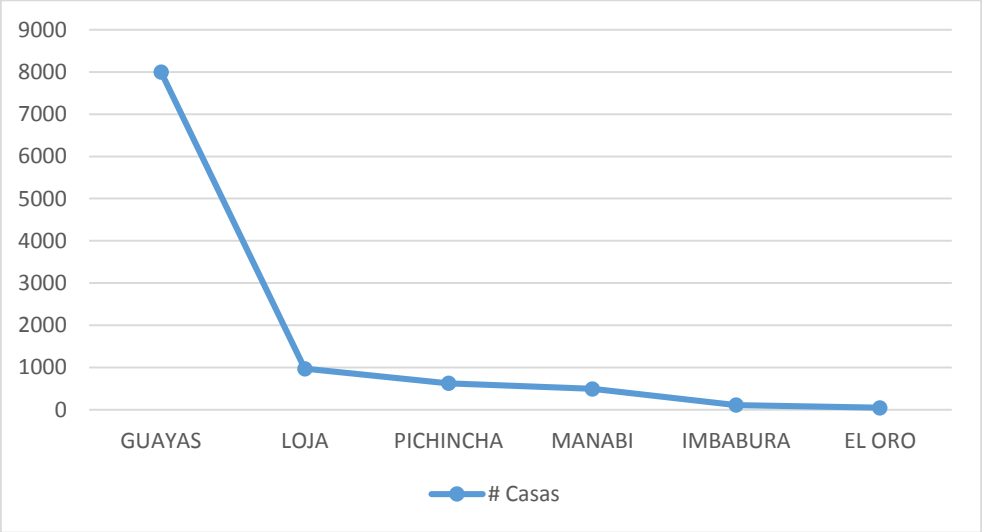
**Créditos al Constructor 2011**

Para el siguiente periodo analizado, el BEV financió 44 proyectos en las diferentes provincias del país con una colocación total de US 102’689 637. El financiamiento por parte del Banco alcanzó una participación entre 13.22% y 65.67% del costo de los proyectos inmobiliarios aprobados para recibir el desembolso.

Los 44 proyectos de vivienda financiados por el BEV, construyeron un total de 14464 de soluciones habitacionales, de las cuales 10242 fueron viviendas de interés social, mientras que 4222 unidades habitacionales fueron de clase media.

Los proyectos de vivienda de interés social se ejecutaron en seis provincias alrededor del país, de las cuales Guayas obtuvo la mayor participación con la construcción de 8000 unidades habitaciones que representa el 78.1%, mientras que la provincia de El Oro fue la menor con 0.4%, véase gráfico 21.

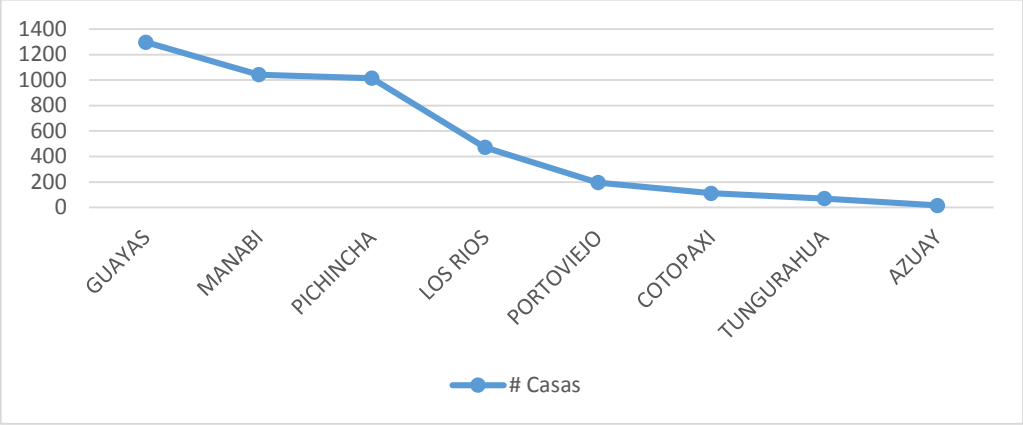
**Gráfico 21.** Vivienda de Interés Social-Provincias




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

De la misma manera, la provincia del Guayas tiene la mayor participación en construcción de vivienda de clase media entre ocho provincias que obtuvieron el financiamiento, representa el 30.7% que son 1297 unidades habitacionales, mientras que Azuay tuvo la partición del 0.4% como lo representa el gráfico 22.

**Gráfico 22.** Vivienda de Clase Media-Provincias



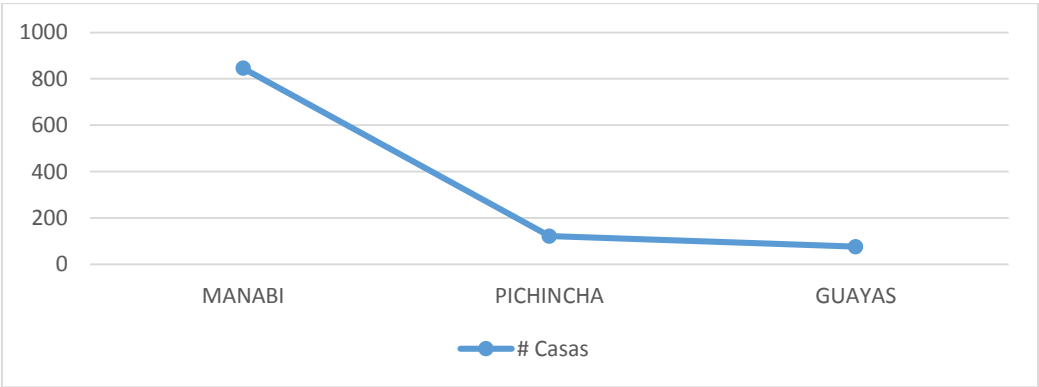

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Se puede observar que en este periodo las construcciones que mayor aporte tuvieron en la disminución del déficit por parte del Banco fueron las viviendas de interés social representando un 70.81% del total de la producción ejecutada en el 2011.

## Créditos al Constructor 2012

Para este año el BEV, recibió la disposición política de empezar el proceso de redimensionamiento de la institución, por ende, suspendió todo tipo de colocaciones crediticias. El Banco en este año pudo realizar únicamente 10 financiamientos de proyectos habitacionales, de los cuales 3 son de vivienda de interés social y 7 que se dirigieron a la clase social media.

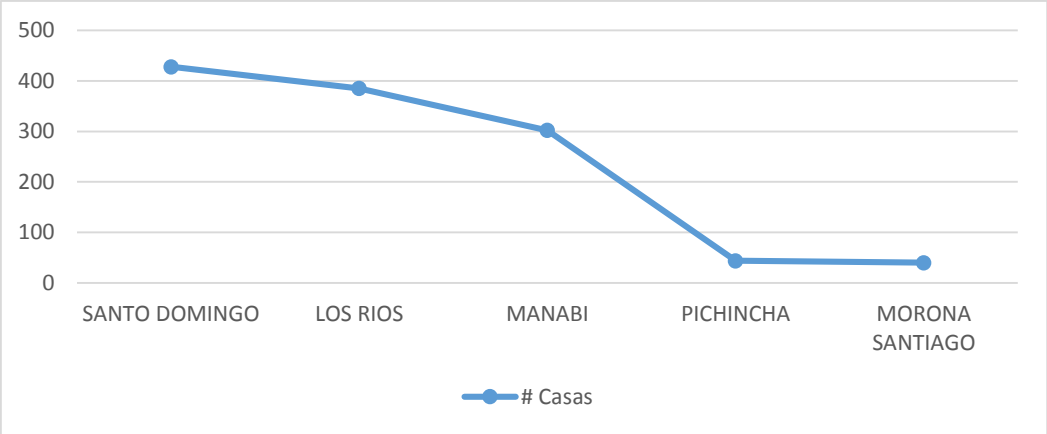
**Gráfico 23.** Vivienda de Interés Social-Provincias




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

El financiamiento otorgado por el BEV en este periodo se encuentra en un rango del 17.5% y 65.7% del costo de los proyectos. Los proyectos dirigidos a vivienda de interés social construyeron 1044 unidades habitacionales, mientras que 1199 fueron vivienda de clase media. La provincia que más se benefició de las viviendas de interés social es Manabí con 846 que representa el 81% del total de la construcción realizada el año analizado.

**Gráfico 24.** Vivienda de Clase Media-Provincias




**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Mientras que las viviendas de clase media se construyeron más en la provincia de Santo Domingo con 428 unidades habitacionales; Pichincha en este último año pudo financiar la construcción de 44 viviendas.

En los años analizados se refleja que los promotores de proyectos habitacionales estuvieron más interesados en buscar financiamiento para la construcción de vivienda de clase social media, dejando para segundo plano las viviendas de interés social. Las viviendas de clase social media tuvieron mayor desarrollo, ya que los agentes que adquieren dichas viviendas tienen mayor facilidad para acceder a préstamos que financien la adquisición de la casa, lo que no ocurre con las personas que quieren adquirir una vivienda de interés social.

## *Análisis de los sectores*

La industria de la construcción mediante la contratación de mano de obra genera un efecto multiplicador del dinero, sin tomar en cuenta que existen empresas relacionadas que aportan con insumos necesarios para la construcción y que aportan también al crecimiento económico del país.

De acuerdo al Instituto de Estadísticas y Censos (INEC, 2012), hasta diciembre del 2012 existieron 14.366 establecimientos que intervienen en el sector de la construcción. Las actividades para la fabricación de productos como el hierro, acero y metales tienen la mayor participación con 6562 empresas. Los establecimientos dedicados a ofrecer servicios de demolición y preparación de terrenos, consultoría técnica para fontanería, terminación y acabados de las construcciones tienen 20053; adicionalmente existen 2001 empresas en la fabricación de cal, cemento y artículos de hormigón.

Otros sectores de la economía que aportan a la construcción son la extracción de madera y la fabricación de artículos de carpintería con 1912. El Instituto de Estadísticas y Censos (INEC, 2012), señala que también existen 778 establecimientos que ofertan la construcción de proyectos habitacionales, autopistas y obras de ingeniería civil. Por ultimo en el país existen 150 empresas dedicadas a la fabricación de quipo eléctrico, bambas, grifería y cerámica que aportan al sector de la construcción.

En el proceso de construcción de viviendas intervienen una gran cantidad de sectores aportando sus materias primas, insumos y servicios. De acuerdo a la información obtenida en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, cada uno de los proyectos financiados presentan cronogramas valorados de construcción y flujos de caja, donde los rubros para la construcción se encuentran divididos en: empleo, construcción, infraestructura y terreno-planificación.

En la división de rubros utilizados en la construcción de viviendas de interés social y clase media se puede analizar los diferentes sectores que aportan con sus materiales para la ejecución de las unidades habitacionales. A continuación, se analiza cada rubro señalado.

**Rubro Empleo**

El cuadro siguiente se aprecia la evolución del salario mínimo vital durante el período 2010 – 2012, se aprecia que los incrementos salariarles han estado por encima de la inflación.

**Cuadro 9.** Variaciones del Salario Mínimo

| Año | Salario mínimo vital | Variación anual | Inflación anual | Crecimiento sobre inflación |
|---|---|---|---|---|
| 2010 | $ 240 | 10,09% | 3,33% | 6,76% |
| 2011 | $ 264 | 10,00% | 5,41% | 4,59% |
| 2012 | $ 292 | 10,61% | 5,14% | 5,47% |

**Fuente:** Banco Central del Ecuador**.**
**Elaboración:** Daniela Rosero

La metodología utilizada por el Banco de la Vivienda para obtener el empleo que los proyectos necesitaban para su construcción fue la siguiente:

$$Empleo\ Periódico\ Permanente = \frac{(Inversion * \%Costos\ Directos) * (Incidencia\ Costos\ de\ la\ mano\ de\ Obra)}{Salario\ \text{del}\ Sector\ * \#MesesDuración\ Proyecto}$$

En donde:

Inversión: Costo del proyecto
Costos directos
Incidencia costo de la mano de obra: 35%[17]
Salario del Sector: de acuerdo al año de aprobación del proyecto
Meses Duración Proyecto: tiempo calculado para la concluir la construcción de la obra

En base a esta fórmula se ha determinado que los empleos directos generados en el desarrollo de los proyectos fueron de 26.176 en el periodo analizado.

**Cuadro 10**. Empleos Generados

| Año | Números de empleos |
|---|---|
| 2010 | 14745 |
| 2011 | 9361 |
| 2012 | 2070 |
| **TOTAL** | **26176** |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda**.**
**Elaboración**: Daniela Rosero

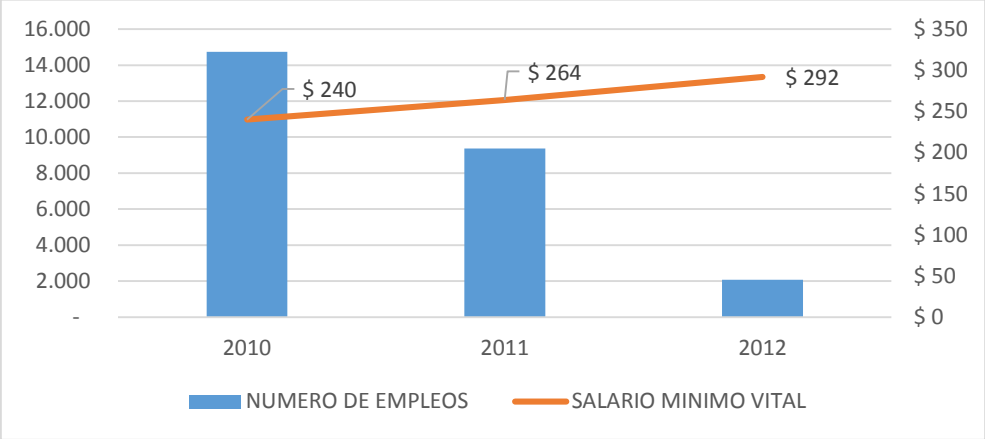
De acuerdo a lo señalado anteriormente, en el año 2010 el BEV financió 80 proyectos en las diferentes provincias del país, por lo que fue necesario contratar 14745 empleos directos para la construcción de 29 028 unidades habitacional. Para el segundo año de colocación de créditos al constructor, el financiamiento de proyectos disminuyó a 44, contratando para su construcción 9361 empleados directos, quienes edificaron 14 464 casas entre clase meda y baja.

[17] Definición del Área Técnica del Banco Ecuatoriano de la Vivienda

El año 2012 empezó el redimensionamiento del Banco, lo cual generó la suspensión de todo tipo de colocación de créditos en el mercado. En dicho año únicamente se pudo financiar 10 proyectos que generaron la contratación directa de 2070 empleados.

El redimensionamiento del BEV suspendió el aporte que realizaba el Banco para la generación de empleo en el sector de la construcción, a su vez la paralización de actividades que contribuían a la disminución del déficit habitacional.

**Gráfico 25. Evolución Empleo**




**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

### Rubros Construcción

En el sector construcción de acuerdo a la información obtenida en la entidad analizada, se identifican una infinidad de materiales, por lo que estos se han agrupado en:

**Obras preliminares:** Son las actividades realizadas al inicio de una obra de construcción; las obras preliminares comprenden todas aquellas partidas que se realizan antes de la construcción, entre las más comunes se encuentran: limpieza del terreno, deforestación; construcciones provisionales, replanteo, nivelación, excavación, etc., el valor total presupuestado asciende a US 2’233.645.

**Cimentación:** Son el conjunto de elementos estructurales cuyo propósito es distribuir las cargas de la edificación al suelo distribuyéndolas de forma que no produzca cargas zonales, el valor presupuestado para este rubro es de US 36’070.254.

**Estructura:** Es la armadura capaz de aguantar las cargas y pesos del edificio, se puede decir también que la estructura son los elementos que sostienen las cargas del edificio, para este rubro se presupuestó invertir US 149’661.076.

**Encementado / Mampostería:** Es el sistema de construcción que consiste en hacer muros de bloque que pueden ser de arcilla cocinada, piedra o concreto, entre otros. Actualmente se unen utilizando un mortero de cemento y arena con un poco de agua, este rubro tiene un presupuesto de US 19’513.675.

**Instalaciones eléctricas:** Es el conjunto de circuitos eléctricos que tienen un lugar y uso específico, como es la conexión de aparatos eléctricos asegurando su correcto funcionamiento.

**Instalaciones Sanitarias / Sistema contra incendios:** Son todos los sistemas de distribución y recogida de fluidos que forman parte de la edificación.

**Cubierta:** Se llama cubierta a la protección de las edificaciones en la parte superior y a la estructura que sustenta dicha cubierta.

**Terminados:** Los acabados de construcción son todos aquellos trabajos que se realizan para dar la terminación a las obras quedando éstas con un aspecto habitable, como son los pisos, ventanas, puertas, pintura, etc.

**Varios:** Son todos los demás elementos utilizados en la construcción no contemplados en los rubros anteriores.

A continuación, se detallan los valores de cada uno de los rubros utilizados en la construcción de viviendas:

**Cuadro 11.** Rubros Construcción 2010-2012

| Año | Obras Preliminares | Cimentación | Estructura | Encementado/ Mampostería | Instalaciones eléctricas | Instalaciones sanitarias/Sistema Contra incendios | Cubierta | Terminados | Varios |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2010 | $ 1.127.841 | $ 15.436.974 | $ 83.028.963 | $ 11.035.234 | $ 22.445.173 | $ 8.200.735 | $ 15.906.822 | $ 46.206.773 | $ 8.570.825 |
| 2011 | $ 962.169 | $ 17.246.081 | $ 58.512.148 | $ 5.894.368 | $ 23.276.091 | $ 10.241.899 | $ 12.097.362 | $ 49.569.675 | $ 6.398.826 |
| 2012 | $ 143.635 | $ 3.387.199 | $ 8.119.964 | $ 2.584.072 | $ 2.709.845 | $ 755.129 | $ 3.153.888 | $ 5.494.619 | $ 1.029.887 |
| TOTAL | $ 2.233.645 | $ 36.070.254 | $149.661.076 | $ 19.513.674 | $ 48.431.109 | $ 19.197.763 | $ 31.158.071 | $ 101.271.068 | $ 15.999.538 |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

Si se observan los elementos de costo que forman parte de estos rubros, nos llevaría a indicar que los principales factores de producción que intervienen en la construcción de una vivienda son los siguientes: cemento, hierro, acero, agregados, tuberías.

En los proyectos financiados por el BEV durante el 2010-2012 se puede señalar que los rubros mencionados anteriormente tienen un peso por lo menos del 70% de los costos directos, esto representa que las industrias de cemento, hierro, acero, agregados y de tuberías fueron las que más se beneficiaron de la política crediticia implantada por el Banco de la Vivienda.

**Rubros Infraestructura**

La infraestructura se puede definir como el conjunto de obras necesarias para el funcionamiento del proyecto de vivienda, y que son de uso comunal; dentro del presupuesto de infraestructura establecido por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda para los proyectos financiados se encuentran los siguientes rubros para la infraestructura.

**Movimiento de tierras:** Se denomina al conjunto de acciones que se realizan sobre el terreno con el fin de modifica su forma con el fin de ejecutar la obra de construcción, este trabajo se puede realizar en forma manual o con maquinaria; para este rubro se ha asignado un valor de US 27’216.223.

**Calles, vías y pasajes:** Se considera que es un espacio urbano lineal que permite la circulación de personas y vehículos, con el fin de dar ingreso a las edificaciones en este rubro se gastó US 27’559.724.

**Red de agua potable:** Es la red que permite el abastecimiento de agua potable desde el lugar de captación hasta al punto de consumo en las mejores condiciones. El valor presupuestado para este rubro asciende a US 11’242.199.

**Red eléctrica y telefónica:** es una red interconectada que tiene el propósito de suministrar electricidad y comunicación desde los proveedores hasta los consumidores. El valor presupuestado es de US 21’208.323.

**Obras comunales:** Son las obras de uso comunal, como son los espacios verdes o recreativos y de equipamiento, el presupuesto para este rubro es de US 8’994.076.

**Varios:** Son todos los demás elementos utilizados en la infraestructura no contemplados en los rubros anteriores, el valor presupuestado es de US 1’841.049.

**Cuadro 12.** Rubros Infraestructura 2010-2012

| Año | Movimiento de tierras | Calles, vías y pasajes | Red de agua potable | Red de alcantarillado | Red eléctrica y telefónica | Obras comunales | Varios |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2010 | $ 12.155.911 | $ 13.884.785 | $ 5.163.650 | $ 8.268.573 | $ 7.598.322 | $ 4.357.421 | $ 881.614 |
| 2011 | $ 11.815.227 | $ 11.146.404 | $ 5.030.262 | $ 11.085.406 | $ 12.302.888 | $ 4.122.246 | $ 929.435 |
| 2012 | $ 3.245.085 | $ 2.528.533 | $ 1.048.285 | $ 1.153.959 | $ 1.307.112 | $ 514.408 | $ 30.000 |
| TOTAL | $ 27.216.223 | $ 27.559.724 | $ 11.242.199 | $ 20.507.938 | $ 21.208.323 | $ 8.994.076 | $ 1.841.049 |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

En los rubros de la infraestructura el valor más alto de participación fue la contratación de servicios para el movimiento y preparación de tierras por un costo de US 27'216.233. El valor de calles, vías y pasajes es similar al anterior rubro mencionado ya que existieron proyectos que se construyeron en sectores rurales donde no se encontraban vías de acceso al conjunto habitacional.

**Rubros Terreno, Planificación y Otros**

Por último, los siguientes rubros obtenidos de la información del Banco completan el presupuesto de construcción de los proyectos. En algunos de los casos los valores de los terrenos se han utilizado como garantía para la obtención del financiamiento.

**Terreno:** Terreno destinado a la construcción del proyecto. El valor presupuestado para este rubro es de US 65'884.459.

**Planificación:** corresponde al costo que se incurre en realizar los diseños arquitectónicos, urbanísticos, topográficos, estructurales, etc.; así como también los estudios de mercado, impacto ambiental, etc., US 14'216.469.

**Indirectos:** son rubros que no están relacionados a los costos directos de construcción e infraestructura, en este rubro se pueden ubicar los rubros de: Publicidad y propaganda, Fiscalización, Gerencia de proyectos, Honorarios de Construcción y Otros. US 79'809.051.

**Cuadro 13.** Rubros Terreno, Planificación y Otros2010-2012

| Año | Terreno | Planificación | Indirectos | Varios |
|---|---|---|---|---|
| 2010 | $ 36.678.147 | $ 7.975.427 | $ 43.443.571 | $ 1.415.317 |
| 2011 | $ 26.211.009 | $ 5.536.331 | $ 31.618.226 | $ 484.612 |
| 2012 | $ 2.995.303 | $ 704.712 | $ 4.747.255 | $ 150.376 |
| TOTAL | $ 65.884.459 | $ 14.216.470 | $ 79.809.052 | $ 2.050.305 |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
**Elaboración:** Daniela Rosero

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda no incluyó, dentro de sus procesos de control, actividades que le permitan regularizar los valores máximos para evitar que los costos administrativos representen porcentajes excesivos en los proyectos de construcción, de acuerdo a los datos anteriormente expuestos, los costos indirectos superaron inclusive a los valores de los terrenos.

Tomando en cuenta estudios realizados, la compra de material e insumos del sector construcción para la vivienda de clase social y clase media en el mercado nacional es del 84.47%, y el 15.53% restante, es comprado mediante importaciones indirectas.[18]. Por lo tanto, el BEV, mediante el financiamiento realizado para la construcción de este tipo de viviendas, aportó con la generación de actividades económicas de las empresas que proveen insumos para la construcción; debido a que las unidades habitacionales de interés social y clase media no tienen detalles y ni acabados de lujo, que por lo general son comprados en el exterior De esta forma el Banco Ecuatoriano de la Vivienda financió los proyectos que favorecieron a la dinamización de la economía.

[18] "Informe de Coyuntura No.6, El Sector de la Construcción: Motor de la Economía", Tania Torres MSc, Escuela de Economía Universidad Técnica Particular de Loja, junio 2011

# *Análisis de cartera y traspaso de activos, pasivos y patrimonio, proceso de liquidación*

El BEV comenzó el redimensionamiento y modificación de sus directrices con el propósito de salir del mercado en el año 2012, en el 2013 se suspenden todo tipo de colocaciones, enfocando sus actividades en la recuperación de cartera y realización de bienes, en el mes de septiembre de 2014, se aprueba el Código Orgánico Monetario Financiero. El Código estableció, mediante disposición transitoria vigésima segunda, la liquidación por mandato legal del Banco Ecuatoriano de la Vivienda; además que los derechos y obligaciones del Banco deben ser asumidos por otras instituciones públicas. Terminando sus operaciones en enero 2015.

El Banco del Estado fue la institución designada para asumir la misión del Banco Ecuatoriano de la Vivienda; es decir, tomó como uno de sus objetivos, financiar la construcción de vivienda de clase media y de interés social.

Esta nueva asignación del Banco del Estado interfirió en la gestión y operatividad del BEV, lo cual generó que sus operaciones se reduzcan en el año 2013. El BEV desde el año 2013 concentró su gestión en terminar de desembolsar valores que fueron aprobados en años anteriores y gestionó la reducción de su tamaño a través de transferencias de activos y pasivos a otras instituciones públicas y privadas.

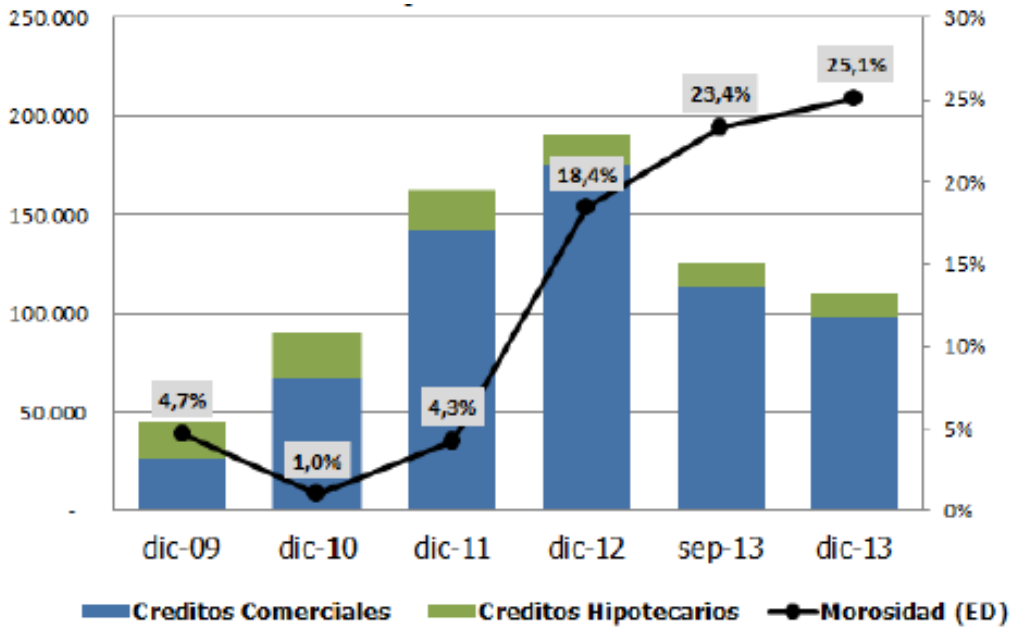
De acuerdo al informe de calificación de riesgo, realizada por Bank Watch Ratings S.A, el giro del negocio abarcaba créditos hipotecarios y comerciales. En los créditos comerciales se consideró el financiamiento a los constructores y la cartera redescontada a las instituciones financieras, mientras que la cartera hipotecaria se refirió a créditos directos otorgados a los clientes del banco en años anteriores.

Desde el año 2010 mediante el fondeo que recibió el Banco, la cartera comercial empezó a incrementar su participación en el giro del negocio, esto se debió a la oferta de créditos al constructor y redescuentos realizados. El año 2012 la cartera comercial alcanzó su mayor participación con US 175’364.942, representando el 92,7% del total de la cartera. Véase el gráfico 26.

Sin embargo, mientras la participación de la cartera comercial creció, de la misma forma lo hizo la morosidad, que se empezó a visualizar en los estados financieros del Banco. La morosidad total de la cartera en el 2012 tuvo un incremento de 424% con respecto del año anterior, donde la cartera comercial obtuvo una morosidad de 19.65% y la de vivienda el 5,05%.

Cabe recalcar que, dentro de la cartera comercial, los redescuentos no poseen morosidad por características las antes mencionadas con respecto a los débitos directos

**Gráfico 26.** Participación de la Cartera BEV



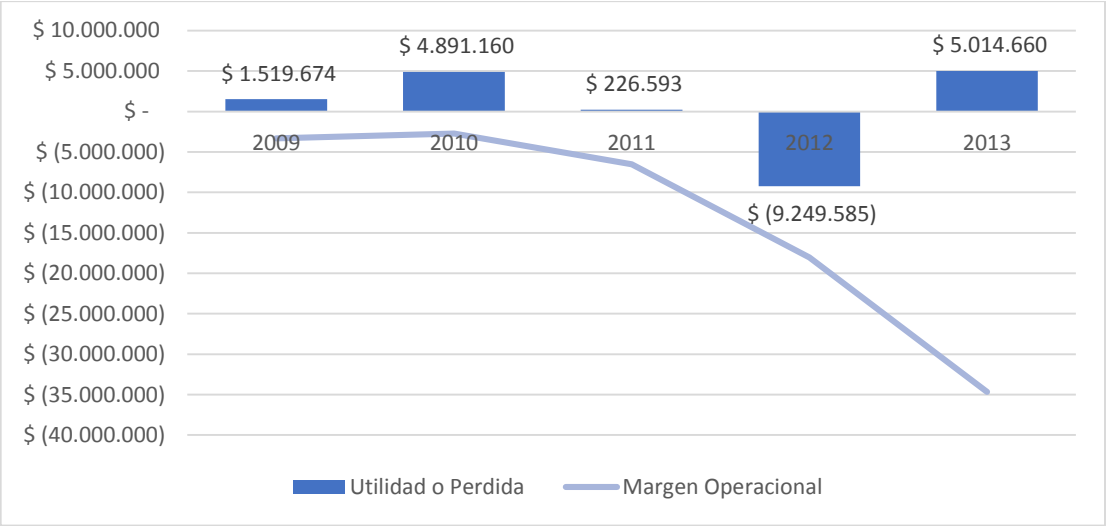

**Fuente y Elaboración:** Bank Watch Ratings S.A

El incremento de morosidad en los créditos al constructor desde el año 2010 provocó que la cuenta de gasto por provisiones de la cartera aumente y la utilidad disminuya. Sin embargo, existió otro factor que conllevó a que la institución tenga como resultado una disminución de la utilidad, este factor fue el margen operacional, en el cual los gastos operacionales no podían ser cubiertos, debido a que el nivel de captación de depósitos y fondos de garantía no permitieron cubrir estos rubros.

Cabe recalcar que, en los años 2012 y 2013, por motivo de redimensionamiento del Banco, existió la desvinculación de funcionarios (48 y 156 servidores respectivamente), lo que generó un gasto operativo por concepto de liquidación del personal.

De acuerdo a los datos de la Superintendencia de Bancos y Seguros, en el año 2013 el BEV presentó recuperación de su utilidad por motivos de reversión de provisiones y la revalorización de bienes inmuebles macros. La reversión de provisiones fue generada por el traspaso de la cartera a instituciones financieras, véase el gráfico 27; mientras que el nuevo avalúo realizado a los bienes del Banco aportó a la utilidad con US 44’900.000.

**Gráfico 27.** Evolución Utilidad vs. Margen Operativo




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Sin embargo, a finales del 2013 por disposición política, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda se somete al redimensionamiento institucional, la cual consistió en: suspender las actividades de intermediación financiera que estaba ejecutando; realizar la transferencia de activos y pasivos a instituciones del Estado, revaluación de activos, cancelar obligaciones, devolver inversión doméstica al Banco Central del Ecuador, entre otros procesos.

De acuerdo al Resumen Ejecutivo, Rendición de Cuentas a la Ciudadanía 2014, en el año 2013 se disminuyó en US 68’500 000 los activos totales y en US 83’000 000 pasivos. Véase cuadro 2, en el cual se detalla que el Banco del Estado fue la institución que recibió el mayor valor por transferencia de activos por un monto de US 37’000.000, mientras que la reducción del pasivo fue de US 83’000.000 mediante la cancelación del financiamiento recibido en 2010 con fondos RILD. Es importante señalar en el año 2013 el BEV se enfocó en la recuperación de la cartera obteniendo un valor de US 36’000 000 que aportaron a la disminución del pasivo.

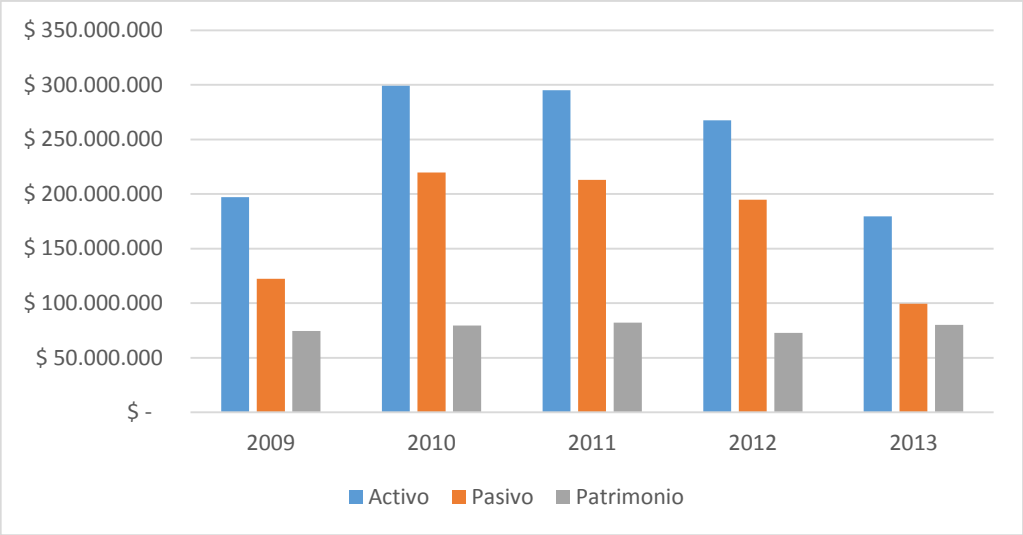
**Cuadro 14.** Disminución activos y pasivos año 2013

| Institución | Movimiento | Afectación | Monto |
|---|---|---|---|
| **Banco del Estado** | Transferencia cartera de vivienda de interés social | Activo | $ (37.000.000) |
| **Banco del Pacífico** | Transferencia cartera hipotecaria | Activo | $ (27.500.000) |
| **Banco Internacional** | Transferencia cartera administrada de Mutualista Benalcázar | Activo | $ (4.000.000) |
| **Banco Central** | Cancelación financiamiento inversión doméstica | Pasivo | $ (83.000.000) |

**Fuente:** Banco Ecuatoriano de la Vivienda
**Elaboración:** Daniela Rosero

La evolución del activo, pasivo y patrimonio del Banco Ecuatoriano de la Vivienda estuvo relacionada directamente con el cambio del esquema del negocio y la decisión política de liquidar la Institución, véase el gráfico 28. Se refleja un decrecimiento tanto en el activo como pasivo desde el 2012, año en el cual comienza el proceso de redimensionamiento institucional y se suspende todo tipo de colocaciones de dinero en el mercado financiero. Para el 2013 el proceso continuo y se realizan los procesos de transferencias de activos y pasivos a otras instituciones públicas señalados anteriormente.

**Gráfico 28.** Evolución Activo, Pasivo y Patrimonio del BEV




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Véase el cuadro 15, donde se describen los montos correspondientes al activo, pasivo y patrimonio del BEV desde el año 2009 hasta el 2013. El valor más alto de las cuentas se refleja en el año 2010, razón por la que el Banco recibió el fondeo de la RILD, mencionado anteriormente.

**Cuadro 15.** Evolución Activo, Pasivo y Patrimonio del BEV

| Cuenta/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Activo** | $ 196.997.973 | $ 299.219.075 | $ 295.217.331 | $ 267.692.456 | $ 179.413.109 |
| **Pasivo** | $ 122.356.562 | $ 219.686.504 | $ 213.080.489 | $ 194.894.026 | $ 99.341.567 |
| **Patrimonio** | $ 74.641.411 | $ 79.532.571 | $ 82.136.841 | $ 72.798.430 | $ 80.071.543 |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Debido a los procesos de transferencias de activos y pasivos a instituciones financieras, para diciembre de 2014 cerró sus activos por un valor de US 153’332 916 y el pasivo por US 41’598 092. El 2014 fue su último año auditado, y el Banco obtuvo utilidad de US 31’837.000, generado por concepto de la revalorización de inmuebles, venta y recuperación de cartera anteriormente señalados.

Igualmente, por motivo de su liquidación por Mandato Legal el Banco Ecuatoriano de la Vivienda donó alrededor de 2313 bienes muebles a instituciones educativas públicas con la colaboración del Ministerio de Educación, y a la Universidad Central. Para finales del 2014 se cerraron las sucursales de las ciudades de Ambato y Cuenca, y las únicas que quedaron para atención al público fueron las sucursales de Quito, Guayaquil y Portoviejo.

**Posicionamiento del Banco con relación a instituciones financieras públicas para el período 2013**

La banca pública tiene un papel trascendental en el Sistema Financiero Nacional, permitiendo mediante sus productos y servicios, mejorar la calidad de vida de las personas por medio del desarrollo social y económico.

La banca pública del Ecuador a diciembre de 2013 estaba compuesta por cinco instituciones, como son: Banco de Desarrollo del Ecuador (BEdE), Banco Nacional de Fomento (BNF), Corporación Financiera Nacional (CFN), Banco de la Vivienda (BEV) y el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE). Cada una de las instituciones, de acuerdo a la política pública del gobierno, tiene un rol protagónico que cumplir.

En el año 2013 el Banco Ecuatoriano de la Vivienda comienza la discusión paulatinamente de sus diferentes productos y servicios que ofertaba a las personas. Mientras que otras instituciones financieras públicas como el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) y el Banco Ecuatoriano del Estado (BEdE) se mantienen e incrementan su participación dinámica en el sector de la construcción de la vivienda.

En el año 2013 el BEdE empezó a ofertar créditos al constructor, así como también comenzó a administrar los fondos destinados para el bono de la vivienda. Esta oferta era también realizada por el BEV y el MIDUVI respectivamente; y por otro lado, el BIESS mantenía su oferta de créditos hipotecarios para viviendas dirigidas a las personas que contaban con afiliación a la Seguridad Social como empleados con dependencia laboral y jubilados.

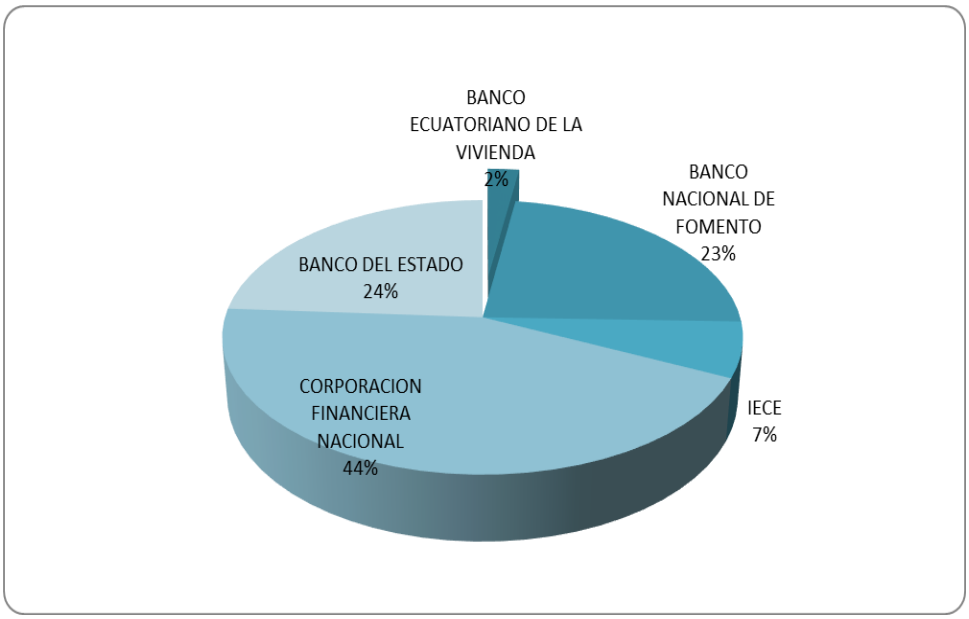
A finales de 2012, la decisión política tomada para que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda salga del mercado fue informada, por lo que en el transcurso del año 2013 está institución debió suspender la colocación crediticia y la inversión en el sector de la vivienda. En ese año, de acuerdo al redimensionamiento institucional, comenzó el traspaso de activos productivos

y pasivos equivalentes a bancos públicos; adicionalmente, cumplió con las obligaciones adquiridas anteriormente y entregó la inversión doméstica al Banco Central del Ecuador, entre otros procesos. Todos estos parámetros mencionados, hicieron que la intermediación financiera que realizaba el BEV disminuyera significativamente.

De acuerdo al Superintendencia de Bancos y Seguros, al 31 de diciembre de 2013 el BEV ocupó el último lugar de participación en el sistema financiero público, mientras que la CFN fue la institución con la mayor participación en los montos de activos, pasivos y patrimonio.

Con relación a los activos, el BEV representó el 2% de participación con ciento setenta y nueve millones de dólares (US 179’413.110), mientras que la participación de la CFN fue del 44%, que representa un monto de US 3.378’125.420; véase el gráfico 29.

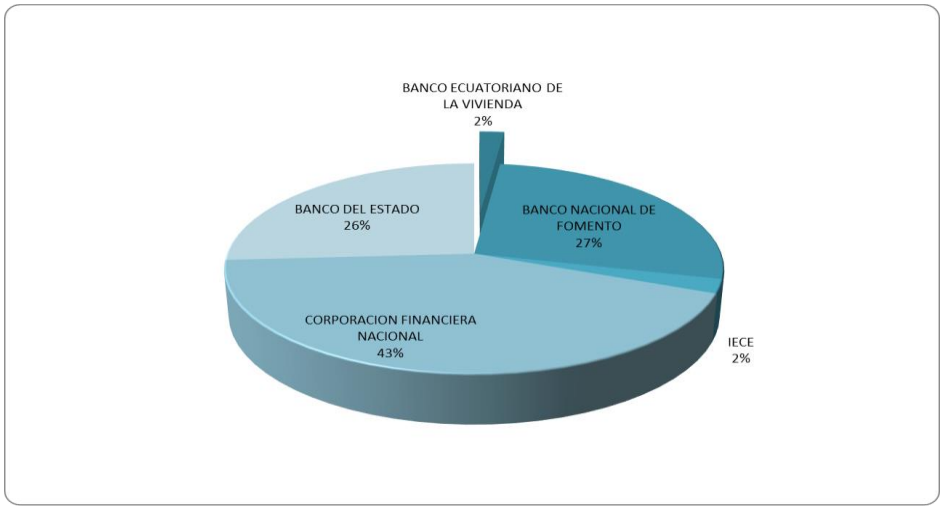
**Gráfico 29.** Participación del BEV dentro de la Banca Pública. Activo




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

De la misma forma en el pasivo, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda tuvo una mínima participación del 2% que representó un valor de US 99’653.150, mientras que la institución con mayor participación fue la CFN, con un porcentaje de 43% que representó US2.230’006.790. Véase gráfico 30.

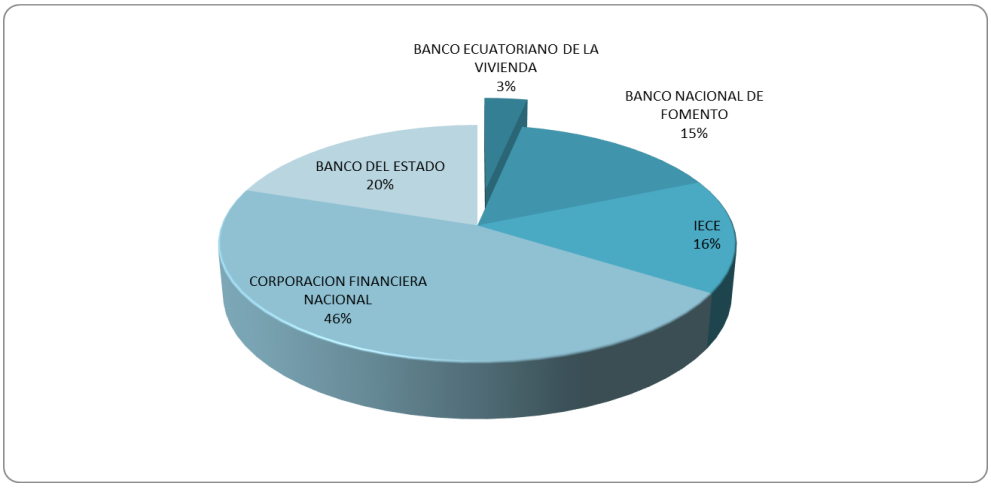
**Gráfico 30.** Participación del BEV dentro de la Banca Pública. Pasivo




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

De igual forma, por el lado del patrimonio, el BEV se encontró con la menor contribución en el sistema financiero público con un 3% de participación, que representaba US 80’071.540, mientras que la CFN encabezó la participación con el 46% que refleja un patrimonio de US 1.148’118.630.

**Gráfico 31.** Participación del BEV dentro de la Banca Pública. Patrimonio

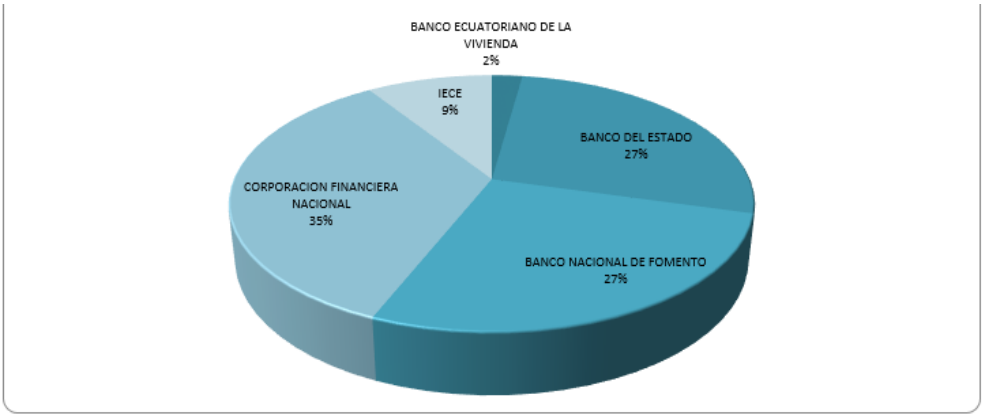



**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Aunque los créditos de cada institución financiera están dirigidos a diferentes sectores de la economía, el BEV igualmente tuvo una participación mínima en el sector financiero y fue la única institución pública que se encontraba calificada como banca de segundo piso por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Véase en el gráfico 32, del 100% de la cartera el 2% representó a las asignaciones por parte del BEV, mientras que la CFN representó el 35% con valores de US 83'145.820 y US1'270.733 110 respectivamente.

**Gráfico 32.** Participación del BEV dentro de la Banca Pública. Cartera




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

La eficiencia de una cartera se refleja mediante el índice de morosidad que presenta, mientras el índice sea mayor, la cartera tendrá más probabilidades de generar pérdidas. La cartera del BEV a diciembre de 2013 presentó un índice de morosidad total de 25.11%, siendo la entidad con mayor índice de cartera vencida mientras que el BEdE presentó el menor porcentaje con 1,57%. La cartera de créditos comerciales del BEV presentó el 27% de morosidad, en esta cartera se encontraban los créditos a constructores y redescuentos de cartera a las instituciones financieras.

### *Análisis de la evolución de los principales indicadores*

Para el siguiente análisis se escogieron cinco indicadores, cuya evolución permite entender la situación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda frente a las demás instituciones públicas, desde el año 2009 al 2013; los indicadores son:

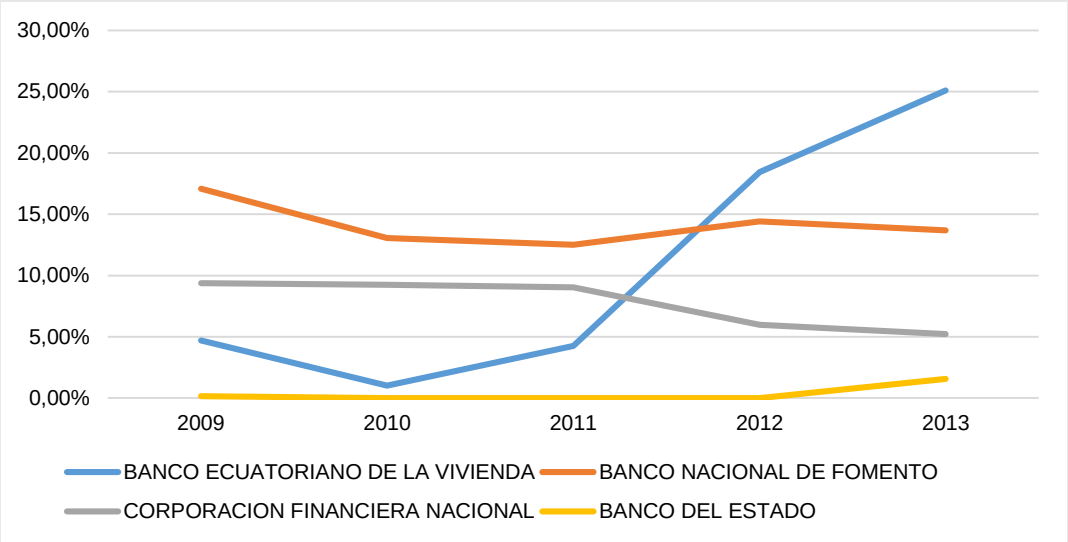
#### Morosidad Total

Este indicador mide el porcentaje de la cartera improductiva[19] frente al total de la cartera que posee una institución financiera. En comparación con las demás instituciones de banca

[19] Cartera Improductiva = Cartera que no Devenga Intereses + Cartera Vencida

pública, el Banco de la Ecuatoriano de la Vivienda fue el único que presentó un incremento en sus niveles de morosidad en el periodo analizado; por otro lado, el Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional reflejan que sus índices de morosidad no tuvieron mayor variación; véase el gráfico 33.

**Gráfico 33.** Evolución Morosidad BEV




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

En el caso del BEV, la morosidad total de la cartera presentó una tendencia al alza, observándose que el incremento comenzó a partir del año 2010, fecha en la cual la Institución empezó a ofertar créditos al constructor. Adicionalmente, este incremento en el indicador de la morosidad reflejó que, en cuanto a la colocación de los créditos al constructor, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda no tuvo un adecuado control en la administración del riesgo desde la precalificación, calificación, administración y seguimiento de los proyectos inmobiliarios, véase gráfico 34.

**Cuadro 34.** Evolución Morosidad BEV

| Institución/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Banco Ecuatoriano de la Vivienda** | 4,70% | 1,02% | 4,25% | 18,45% | 25,11% |
| **Banco Nacional de Fomento** | 17,09% | 13,06% | 12,51% | 14,42% | 13,68% |
| **Corporación Financiera Nacional** | 9,38% | 9,26% | 9,04% | 5,99% | 5,23% |
| **Banco del Estado** | 0,16% | - | - | - | 1,57% |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

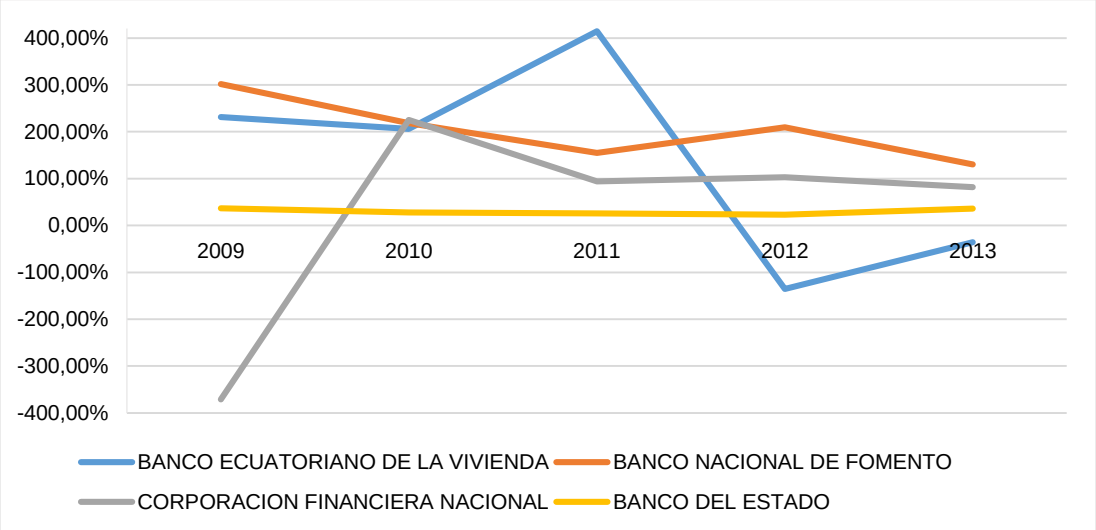
Los datos del indicador correspondientes al Banco del Estado no se encontraron disponibles en la Superintendencia de Bancos y Seguros.

**Gastos de operación/Margen financiero Neto**

De acuerdo a la Nota Técnica 5 publicada por la Superintendencia de Bancos y Seguros, éste indicador nos permite determinar la eficiencia microeconómica en el manejo del banco, mientras más bajo sea el indicador, mayor será la eficiencia. Se puede determinar que el BEV con respecto de las otras instituciones públicas presentó un deterioro elevado del indicador, en el año 2011 tuvo el índice más alto de todas las instituciones financieras públicas, alcanzando un 414%.

Según el informe de auditoría elaborado por BankWatch Ratings, en el año 2011 el gasto operacional absorbe el 98% de los ingresos operacionales, relejando un incremento anual del 24% con respecto a año 2010. El incremento del gasto operacional fue originado por el gasto de personal en honorarios, juicios laborales perdidos y provisiones para futuras contingencias dando un valor total de US 10’153.919. Mientras que, el margen financiero neto, es decir el margen bruto menos provisiones, fue de US 2’449.658.

**Gráfico 35.** Evolución Gastos de operación/Margen financiero




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

En el año 2012, los gastos operativos se incrementaron por la desvinculación de 48 funcionaros, indemnizaciones por retiros obligatorios, jubilación de servidores, renuncia voluntaria y liquidación de haberes que generaron un gasto de US 12’500.000. De acuerdo al informe de auditoría elaborado por BankWatch Ratings, en el año 2012 el peso de los gastos

operacionales es de 2.5 veces el ingreso operativo neto, por lo tanto, el Banco pasó a tener la mayor carga operativa para la generación de ingresos en la banca pública.

Cabe señalar que los gastos de liquidación fueron cubiertos con recursos propios del BEV, mientras que, en el caso de otros bancos públicos, el Estado realizó transferencias para cancelar gastos por el mismo concepto.

**Cuadro 16.** Evolución Gastos de operación/Margen financiero

| Institución/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Banco Ecuatoriano de La Vivienda** | 231,06% | 205,96% | 414,50% | -135,16% | -35,73% |
| **Banco Nacional de Fomento** | 301,53% | 218,64% | 154,76% | 209,49% | 130,53% |
| **Corporación Financiera Nacional** | -371,28% | 225,49% | 94,13% | 103,25% | 81,56% |
| **Banco del Estado** | 37,00% | 27,62% | 25,75% | 22,84% | 36,08% |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

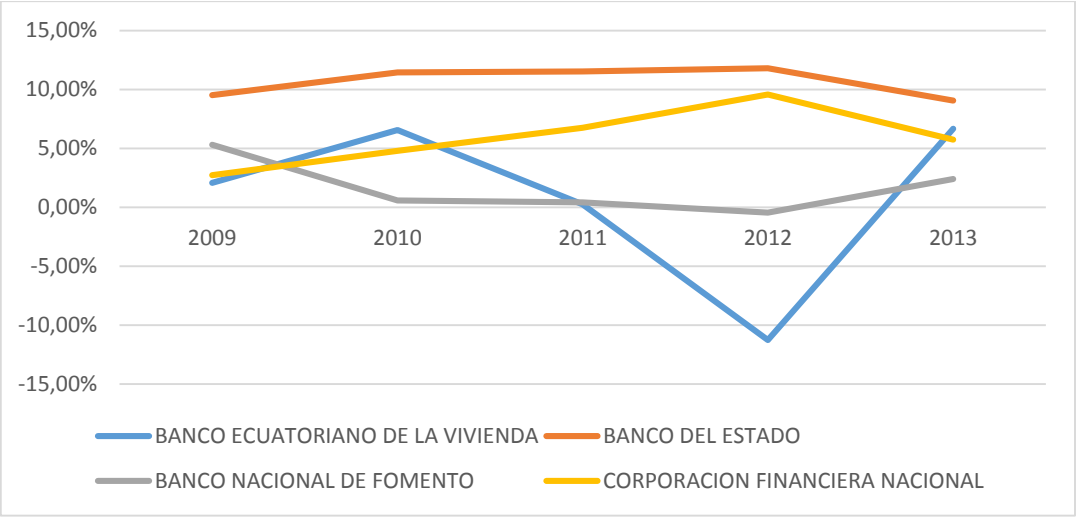
Por otro lado, los ingresos para el Banco en el año 2012 provinieron principalmente de: 48% de intereses ganados en cartera de crédito, 27% de ingresos por recuperación de activos financieros, 8% de utilidad en venta de bienes entre otros. Los ingresos financieros cubren los gastos financieros y gastos de operación, pero no fueron suficientes para cubrir las provisiones requeridas en la cartera de créditos al constructor.

### Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)[20]

El ROE refleja la capacidad que tiene la institución de obtener rendimiento de acuerdo a una unidad monetaria que han invertido los accionistas. El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, con respecto a las demás instituciones financieras públicas, tiene el indicador menos eficiente. Como consecuencia de su utilidad negativa en el año 2012, el BEV consiguió un indicador de -11,27%; el indicador refleja que no obtuvo rendimientos por el giro del negocio que aporten al patrimonio de la institución.

[20] Return on Equity

**Gráfico 36.** Evolución ROE




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Cabe señalar, que en el año 2012 el margen de rentabilidad fue el más bajo de la historia de Banco con alrededor de – US 9'000.000, esto fue como resultado del alto índice de morosidad por parte de la cartera de créditos al constructor; y por ende de las altas provisiones que generaron la morosidad.

**Cuadro 17.** Evolución ROE

| Institución/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Banco Ecuatoriano de La Vivienda** | 2,08% | 6,55% | 0,27% | -11,27% | 6,68% |
| **Banco Nacional de Fomento** | 9,52% | 11,45% | 11,53% | 11,81% | 9,06% |
| **Corporación Financiera Nacional** | 5,32% | 0,60% | 0,41% | -0,44% | 2,39% |
| **Banco del Estado** | 2,74% | 4,79% | 6,75% | 9,59% | 5,75% |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

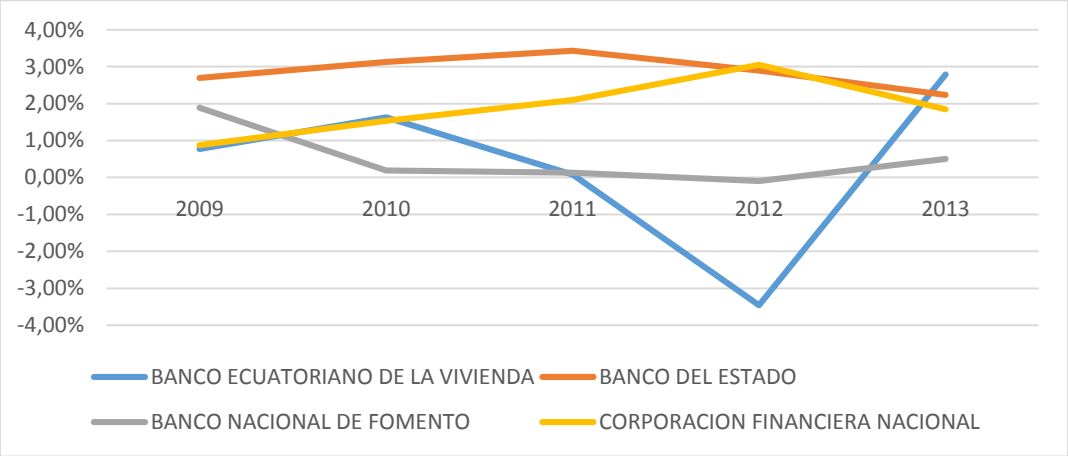
### Rendimiento sobre los Activos (ROA)[21]

De acuerdo a la Nota Técnica 5 publicada por la Superintendencia de Bancos y Seguros, este indicador refleja la cantidad de ingresos obtenidos a partir del capital invertido (activos). El BEV obtuvo en el 2012 el porcentaje más bajo en relación a los demás bancos públicos, el -

[21] Return on Assets

3,46% que reflejó el Banco fue por motivos de la mala calidad de activos y su alto porcentaje de provisión por la cartera comercial señalada anteriormente.

**Gráfico 37.** Evolución ROA




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Véase en el gráfico 37, que en el año 2012 también se ve afectado el indicador por los problemas de morosidad del Banco. Sin embargo, en el 2013 el BEV refleja la recuperación del indicador, lo cual se debió a los ingresos extraordinarios que gestionó como el traspaso de la cartera comercial y de vivienda, y la venta de activos fijos; esto permitió el aumento del activo y la reducción del monto de provisión correspondiente a la cartera que se realizó el traspaso al Banco del Estado.

**Cuadro 18.** Evolución ROA

| Institución/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Banco Ecuatoriano de La Vivienda** | 0,77% | 1,63% | 0,08% | -3,46% | 2,80% |
| **Banco Nacional de Fomento** | 2,70% | 3,13% | 3,43% | 2,90% | 2,23% |
| **Corporación Financiera Nacional** | 1,89% | 0,19% | 0,13% | -0,10% | 0,50% |
| **Banco del Estado** | 0,87% | 1,53% | 2,10% | 3,05% | 1,85% |

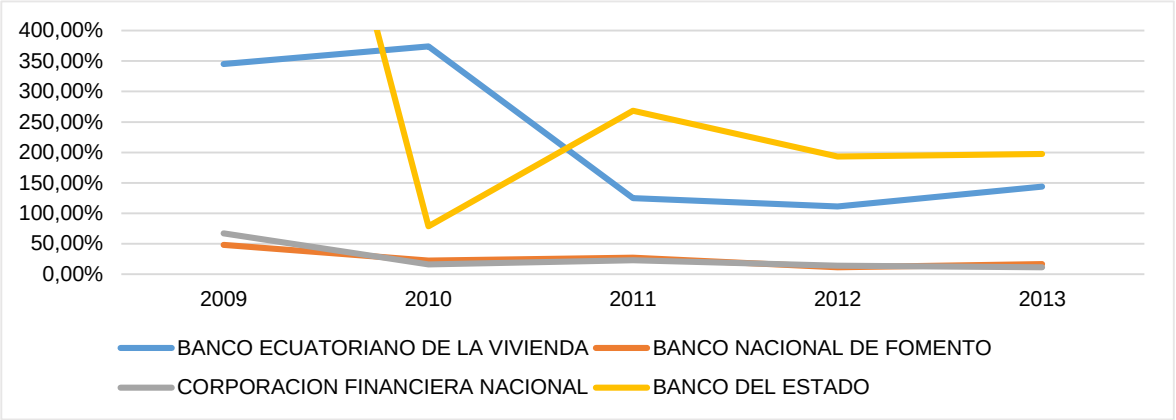
**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

## Liquidez

El estudio de la liquidez es uno de los más importantes para una institución financiera, puesto que mide la capacidad de la compañía para afrontar con sus obligaciones a corto plazo

(Lawrence: 2006). Con respecto al indicador de liquidez, el BEV en el periodo analizado tuvo indicadores mayores al 100%, lo que significa que pudo cubrir sus obligaciones a corto plazo en cualquier año del análisis.

**Gráfico 38.** Evolución Liquidez




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Cabe recalcar que el alto porcentaje de liquidez en el 2010 fue proveniente de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD) por un monto de US 120’000 00. Estos fondos para el 2011 se colocaron en la cartera de redescuento y crédito al constructor, reflejando así la disminución del índice en el año 2011 y 2012.

**Cuadro 19.** Evolución Liquidez

| Institución/Año | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Banco Ecuatoriano de La Vivienda** | 345,04% | 373,96% | 124,66% | 111,45% | 143,71% |
| **Banco Nacional de Fomento** | 47,96% | 22,43% | 27,11% | 11,20% | 16,67% |
| **Corporación Financiera Nacional** | 66,91% | 16,08% | 22,90% | 14,09% | 11,24% |
| **Banco del Estado** | 1359,60% | 78,71% | 268,54% | 193,42% | 197,67% |

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

Con respecto a las demás instituciones publica, véase en el cuadro 19, el Banco del Estado refleja un porcentaje alto de liquidez con respecto a las demás instituciones, siendo su porcentaje más alto en el 2009, reflejando que sus recursos económicos no fueron utilizados en el año analizado. Sin embargo, el Banco Nacional de Fomento tiene el nivel de liquidez más bajo con el 11,20%.

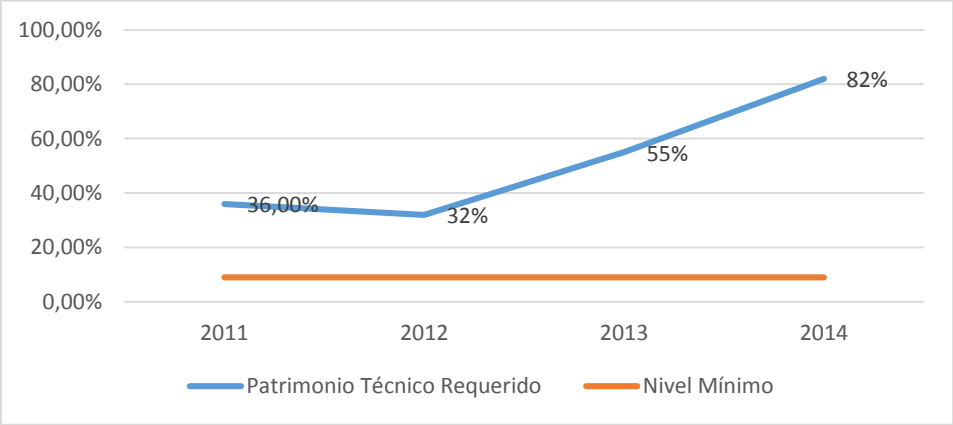
**Patrimonio Técnico Constituido**

Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Libro I: Normas generales para las instituciones del Sistema Financiero, Título V: Del patrimonio técnico, Capítulo I: Relación entre el patrimonio técnico total y los activos y contingentes ponderados por riesgo para las instituciones del sistema financiero público y privado, Sección I: Instituciones sujetas a requerimientos de patrimonio técnico, señala que:

> **ARTÍCULO 1.-** Con el objeto de mantener constantemente su solvencia, las instituciones financieras públicas y privadas, las compañías de arrendamiento mercantil, las compañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito y las subsidiarias o afiliadas del exterior de las instituciones financieras del Ecuador, sobre la base de los estados financieros consolidados e individuales, están obligados a mantener en todo tiempo un nivel mínimo de patrimonio técnico total equivalente al nueve por ciento (9%) de la suma total de los activos y contingentes ponderados por riesgo.

Por lo señalado anteriormente, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, para que refleje un aceptable nivel de solvencia, debió cumplir el mínimo legal de 9% referente al patrimonio técnico constituido. El patrimonio técnico del Banco históricamente ha sido superior al nivel mínimo requerido, porque en los años del 2011 al 2013 no fue la excepción, véase gráfico 39.

**Gráfico 38.** Patrimonio Técnico Constituido




**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS)
**Elaboración:** Daniela Rosero

De acuerdo a la Superintendencia de Bancos y Seguros, en 2011 la tendencia en banca pública es de contraer el indicador de solvencia, por mayor crecimiento de los activos ponderados por riesgo respecto de las cuentas patrimoniales. El indicador promedio, del patrimonio técnico ponderado del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, fue de 36.1% para el año 2011. Para el 2012, el indicador baja a 32% por consecuencia su utilidad negativa, contracción de disponibilidades, aumento de activos improductivos, y tendencia creciente de las pérdidas operativas; sin embargo, cumplen el nivel mínimo requerido por la ley. En los años 2013 y

2014 el patrimonio técnico sube en 55% y 82% respectivamente, estos indicadores se incrementan por la contracción de activos ponderados por riesgo que se traspasaron o vendieron por motivo de la liquidación del Banco.

# *Conclusiones*

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, en el periodo 2007-2013, con la ejecución de la política crediticia, que consistió en la fusión de la banca de primer y segundo piso, aportó social y económicamente al país. En el aspecto social, aportó con el financiamiento para la construcción de 32 592 viviendas de clase media y baja en varias provincias y, a la vez, mediante los redescuentos a instituciones financieras aportó con la generación de 1730 créditos enfocados a la adquisición de viviendas de interés social. Con respecto a lo económico, el Banco financió una inversión de US 233’211.331 en el sector de la construcción, este aporte generó la contratación de 26.176 empleados directos y la dinamización del mercado de productos nacionales para la construcción, finalmente asignó US 65’429.188 entre 12 instituciones financieras por concepto de redescuentos con la finalidad de impulsar el acceso a créditos para la compra de estos proyectos de construcción.

Mediante la implementación de la política crediticia, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, aportó al dinamismo del sector financiero, de construcción y empleo. Los créditos al constructor impulsaron la contratación de mano de obra y la compra y elaboración de material nacional necesario para la edificación de viviendas, mientras que, por otro lado, el producto de redescuentos de cartera permitió que el Banco entregue liquidez a instituciones financieras privadas que decidieron participar en la otorgación de créditos para la adquisición de viviendas de interés social o clase media. Así, los productos ofrecidos por el Banco aportaron a disminuir el déficit habitacional de los sectores mencionados.

El principal factor, político financiero, que llevó al BEV a modificar la política crediticia pasando de ser un banco de segundo piso a fusionarse con la banca de primer piso, fue cerrar la brecha existente entre la demanda de viviendas mediante el crédito al constructor y la oferta de créditos, mediante el redescuento a instituciones financieras privadas; adicionalmente, mediante esta política dinamizar el sector de la construcción y con esto, a su vez dinamizar la economía del país.

La aplicación del producto de redescuento, ofertado por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, permitió la interacción directa con el sector financiero privado. La política crediticia conllevó a que las instituciones financieras actúen como intermediarios entre el BEV y el cliente final, con el objetivo de canalizar fondos destinados a créditos para la adquisición de viviendas de interés social o clase media, dejando así que el sector financiero asuma el riesgo crediticio y la responsabilidad de cobro que el BEV pudo haber adquirido si los fondos eran colocados directamente a los clientes finales

Siendo las viviendas de interés social y clase media construidas entre el 80% y el 95% con insumos nacionales, el BEV mediante el financiamiento para la construcción de proyectos, aportó con la dinamización de la economía mediante la demanda de insumos nacionales necesarios para la construcción de los proyectos habitacionales.

El cambio de la política crediticia implantada desde 2010, mediante la inclusión de oferta de créditos para el sector de la construcción, generó que en los años 2012 y 2013 el Banco alcance niveles elevados de morosidad (25,11%) con respecto a las instituciones financieras públicas. El alto nivel de morosidad, generó que el gasto por provisión de cartera improductiva se incremente, afectando directamente a la utilidad del año 2012 (-US 9’249.585).

Con la intención de lograr eficiencia de costos y agilidad en los trámites. el Código Orgánico Monetario y Financiero aprobó por mandato legal la liquidación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el año 2014, para lo cual el Banco del Estado asumió la responsabilidad de financiar la construcción de proyectos inmobiliarios de vivienda de interés social.

El sector de la construcción, mediante el financiamiento otorgado por el BEV, tuvo un mayor aporte para la construcción de vivienda de interés social. Así, de las 32592 soluciones habitacionales, 17872 son vivienda de interés social y 14720 con vivienda de clase media.

La función principal de la banca de segundo piso es la de facilitar fondos o recursos, en condiciones preferenciales, para el desarrollo de varias actividades económicas consideradas como preferentes por el Estado. El Banco, mediante el cobro del financiamiento por medio del débito directo a las entidades financieras, evitó que la cartera de redescuentos genere morosidad y por ende no entrar en gastos de provisión.

El nuevo Código Orgánico Monetario y Financiero permite al Banco Central realizar operaciones de redescuento con las entidades del sistema financiero, con esto, la Junta de Regulación Monetaria y Financiera emite una serie de disposiciones con el fin de implementar las operaciones de redescuento de la cartera de vivienda de interés social.

El BEV no tuvo la capacidad operativa ni la experiencia en el manejo de créditos al constructor. La morosidad alta que reflejó la cartera de créditos al constructor, indica que el proceso de calificación tanto del agente crediticio como de los proyectos no fue ejecutado idóneamente. El Banco simplemente, por decisión política, tuvo que colar dinero en el sector de la construcción; sin considerar el nivel alto de morosidad y la utilidad negativa que podía generar.

A pesar de que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, generó utilidad en sus dos últimos años de funcionamiento, este resultado es producto de la venta y traspaso de activos, lo que no implica una correcta administración de sus procesos y eficiencia de margen operacional.

El cierre del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, institución que tenía tan solo una participación del 4% del total de activos, pasivos, patrimonio y cartera de las instituciones financieras públicas se dio de forma ordenada y siguiendo con los parámetros establecidos por la Superintendencia de Bancos y Seguros, desde entonces el Banco del Estado es el responsable por asumir el financiamiento dirigido a los constructores.

# *Recomendaciones*

Siendo el Banco del Estado el nuevo proveedor del financiamiento para la construcción de vivienda de interés social, se recomienda solicitar asesoría para la administración y colocación de fondos y, contratar personal especializado para el seguimiento del desarrollo de proyectos, evitando que la cartera genere morosidad.

Las autoridades deben generar reformas económicas que impulsen la participación del sector privado en la construcción de vivienda de interés social y que garanticen el acceso a créditos hipotecarios en instituciones financieras, con el objetivo de cerrar la brecha entra la oferta de vivienda y la demanda de créditos.

Es necesario que el Banco Central del Ecuador, nuevo responsable de generar liquidez a instituciones financieras privadas, mediante el redescuento, desarrolle sistemas de control que le permitan verificar que los fondos están siendo canalizados para cumplir con los objetivos.

La herramienta de segundo piso que fue empleado en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, debería ser utilizada como un modelo a seguir por parte de otras instituciones financieras de desarrollo con el objetivo de impulsar de nuevos sectores en la economía.

Con el ritmo acelerado del crecimiento de la población y las migraciones de la población rural a las zonas urbanas, es necesario desarrollar políticas que motiven a las instituciones financieras privadas a participar en el otorgamiento de créditos para la adquisición de vivienda de interés social, a tasas de interés consideradas para el sector objetivo.

Aunque la banca de desarrollo no tiene finalidad de lucro, la imagen que genera una institución con utilidad negativa es la ineficiencia. Las instituciones públicas en general, sin importar su actividad, deberían optimizar sus operaciones de tal forma que sus indicadores financieros sean estables y permitan la sustentabilidad de la institución a través del tiempo

Se recomienda que las instituciones financieras que ofrecen créditos de vivienda, incentiven el ahorro a sus clientes enfocados en la adquisición de la unidad habitacional, garantizando la utilización de esos fondos para el pago de una cuota inicial.

# *Referencia Bibliográfica*


Alemán, F., Vera, J., & Ordeñana, X. (Junio de 2012). Cotos de la construccion. Escuela Superior Politécnica del Litoral. Obtenido de http://www.espae.espol.edu.ec/images/documentos/publicaciones/reportes_investigacion/costos_construccion.pdf

ALIDE, S. G. (20 de Noviembre de 2010). ALIDE. Obtenido de Situación y perspectivas de labanca de desarrollo latinoamericano: http://www.alide.org.pe/download/2010/info_situacion2010.pdf

Banco Central del Ecuador. (Junio de 2015). Banco Central del Ecuador. Obtenido de http://www.bce.fin.ec/

Banco Ecuatoriano de la Vivienda. (2010). Reglamento de Crédito para Proyectos Habitacionales. Quito.

Banco Ecuatoriano de la Vivienda. (21 de Junio de 2010). Resolucion No. 132-2010DIR. Quito, Ecuador.

Banco Ecuatoriano de la Vivienda. (Abril de 2015). Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Obtenido de http://www.bev.fin.ec/index.php/quienes-somos/mision-y-vision

Banco Ecuatoriano de la Vivienda. (Dciembre de 2014). Resumen Ejecutivo Rendición de Cuentas a la Ciudadanía. Quito.

Bank Watch Ratings. (2013). Calificación Banco Ecuatoriano de la Vivienda: Diciembre 2009,2010,2011,2012.

Bañón, R., & Carrillo, E. (1997). La Nueva Administración Pública. En El Análisis de las Políticas Públicas (pág. 2). Madrid: Alianza Universidad

Bodie, Z., & Merton, R. (1998). Finanzas. Pearson.

Brewer, Garry & De Leon, Peter (1983). Political Science: Cole Pub. Co

Calderón, Romy (2005). La banca de desarrollo en América Latina y el Caribe. Unidad de Estudios Especiales CEPAL.

Clainche, R. M. (1996). Curso de Teoría Monetaria y Política Financiera. Mexico: Universidad Nacional Autónoma de Mexico.

Claude Thoenig, Jean (1997). Política pública y acción pública. España: McGraw-Hill Interamericana

De Lara Haro, Alfonso (2005). Productos Derivados Financieros: Instrumentos, Valuación y Cobertura de Riesgos.LIMUSA

De Leon, P. (1983). Una Revisión del Proceso de la Política.

Delgado, Leticia (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. Recuperado el 06 de septiembre de 2015, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-LaMancha: http://empleopublico.castillalamancha.es/empleopublico/c/document_library/get_file?uuid=49a4638b-b064-44a6-b640-97e52ea0da7c&groupId=10129

Diario El Tiempo. (15 de Mayo de 2015).El Tiempo. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/160084-gobierno-dinamizara-economa-a-con-programa-de-financiamiento-para-vivienda/

González, Marcelo (2004). Universidad Autónoma de Chihuahua. Recuperado el 03 de Octubre de 2015, de la Universidad Autónoma de Chihuahua. http://www.uach.mx/extension_y_difusion/synthesis/2008/10/21/politicas.pdf

Graglia, E. (2012). En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares (ACEP) / Fundación Konrad Adenauer (KAS) Argentina.

Held, Günther (septiembre, 1999). Políticas de crédito para empresas de menor tamaño con bancos de segundo piso: experiencias recientes en Chile, Colombia y Costa Rica. Recuperado el 08 de julio de 2015 de Unidad de Estudios Especiales CEPAL. http://archivo.cepal.org/pdfs/1999/S9990625.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2010). Resultados del Censo de población y vivienda en el Ecuador 2010. Quito.

Jiménez, H. (2006). Derecho Bancario. Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.

José Luis Martín Marín, A. T. (2004). Manual de Mercados Financieros. Madrid: Paraninfo S.A.

Krugman, P., Wells, R., & Olney, M. (2007). Fundamentos de Economía. Barcelona: Reveté, S.A.

Lahera, Eugenio (2004). Política y políticas públicas. Repositorio CEPAL. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf?sequence=1

Laswell, Harold (1951). La orientación hacia las políticas. Universidad de Chicago

Lawrence, G. (2003). Principios de la Administración Financiera. México: Pearson Educación de México.

Levy, Eduardo & Panizza, Hugo (2004). Should the government be in the banking business? The role of state-owned and development banks. Washington: IDB.

Martín, José Luis (2004). Manual de Mercados Financieros. Madrid: Paraninfo S.A.

Marulanda, B., & Paredes Mariana. (15 de Agosto de 2005). Repositorio CEPAL. Obtenido de La evolución y perspectivas de la banca de desarrollo el Latinoamérica: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5135/S05112_es.pdf?sequence=

Maynard Keynes, John (1926). The end of laissez-faire. Londres: Hogarth Press.

Merton, Bobie. (1998). Finanzas. Naucalpan de Juarez: Prentice Hall Hispanoamerica, S.A.

Omar, V. (s.f.). La Banca de Segundo Piso como promotora de desarrollo. Disertación de Economía no publicada. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Ortíz, O. L. (2001). El Dinero: La teoría, la política y las instituciones. México: Universidad Autónoma de México.

P, E. L. (Agosto de 2004). Repositorio Unidad de Estudios Especiales CEPAL. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf?sequence=1

Pampillón, Fernando. (2009). Introducción al Sistema Financiero. Madrid : UNED.

Pussetto, Lucas (2008). Sistema financiero y crecimiento económico: un misterio sin resolver. Recuperado el 08 de julio de 2015 de la Universiad de Palermo. http://www.palermo.edu/economicas/cbrs/pdf/1Business04.pdf

Sagasti, Francisco, (2002). La banca multilateral de desarrollo de América Latina. Chile: Recuperado el 08 de julio de 2015 de Unidad de Estudios Especiales CEPAL. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5099/S025357_es.pdf?sequence=1

Samuelson, P. (2006). Economía. Madrid: S.A. MCGRAW-HILL - Interamericana de España.

Sanz, Ángel. (2001). Sistema Financiero Español. Madrid: AKAL Economía Actual.

Schumpeter, Joseph (1963). Capitalismo, socialismo y democracia. Madrid: Editorial Aguilar.

Secretaría General de ALIDE (2009). El Papel Contracíclico de la Banca de Desarrollo frente a la Crisis Económica Internacional. Estudio básico para la Asamblea General de ALIDE 39

Somit, Albert & Tanenhaus, Joseph (1967). The Development of Political Science. Allyn and Bacon, Inc.

Stiglitz, Joseph (2006). Cómo hacer que funcione la globalización. Altea Taurus Alfaguara.

Superintendencia de Banco y Seguros. (Junio de 2014). Superintendencia de Bancos y Seguros. Obtenido de http://www.sbs.gob.ec:7778/practg/p_index

Superintendencia de Banco y Seguros. (Enero de 2013). Normativa. Obtenido de Ley general de Instituciones del Sistema Financiero: http://www.sbs.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/normativa/Ley_gral_inst_sist_financiero_enero_2014.pdf

Thoening, J. C. (1997). Gestión y Política Pública. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España.

Titelman, Daniel (2003). La banca de desarrollo y el financiamiento productivo. Chile. Recuperado el 08 de julio de 2015 de Unidad de Estudios Especiales CEPAL. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5119/S0310657_es.pdf?sequence=1

Velasco Ibarra, José María (1961). Registro Oficial N°223. Quito: Registro Oficial.

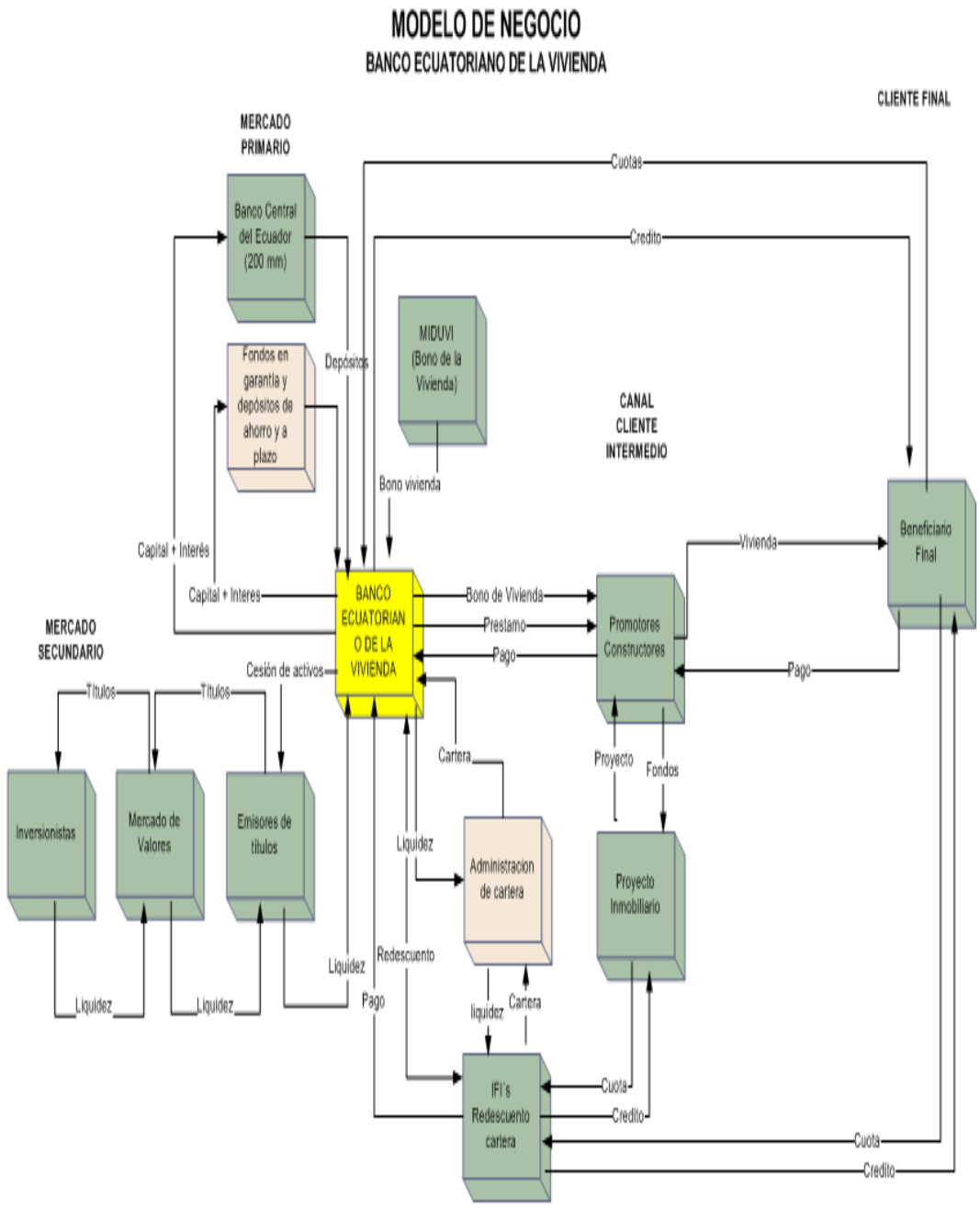
Vilariño, Angel (2001). Sistema Financiero Español. España: AKAL

Villanueva, Luis (1992). El Estudio de las Políticas Públicas. Mexico: Miguel Ángel Porrúa.

Weimer, D., & Vining, A. (2005). Cost Benefit Analysis: Concepts and Practice. Prentice Hall.

# *Anexos*

## Anexo A




**Fuente y elaboración:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda

## *Anexo B*

| Institución Financiera | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Mutualista Pichincha | $ 2.878.461 | $ 3.232.560 | | | | $ 2.603.121 | $2.000.262 | $ 1.386.015 | | $ 9.526.970 | $ 2.217.085 | $ 958.479 | $ 24.802.953 |
| Banco Promérica | | | | | | | $ 2.303.451 | $ 2.764.400 | | | | $ 7.177.601 | $ 12.245.453 |
| CTH S.A. | | $ 1.111.093 | $ 1.123.161 | | | | | $ 1.875.925 | $ 482.852 | $ 2.059.609 | | $ 2.958.070 | $ 9.610.710 |
| Cooperativa San Francisco | | | $ 166.673 | $ 44.810 | $ 200.469 | $ 108.069 | | | $ 830.356 | $ 1.284.731 | $ 991.209 | $ 3.298.409 | $ 7.014.725 |
| Cooperativa El Sagrario | $ 62.838 | $ 110.132 | $ 34.986 | $ 309.999 | $ 296.426 | | | | | $ 1.578.386 | $ 2.455.042 | $ 1.275.153 | $ 6.666.243 |
| Banco Solidario | $ 2.555.720 | $ 2.463.815 | $ 1.990.736 | $ 3.368.516 | $ 362.297 | $ 1.096.505 | | | | | $ 4.149.501 | | $ 15.987.091 |
| Cooperativa Coprogreso | | | | | | | | $ 3.147.193 | | $ 407.335 | | $ 537.318 | $ 4.189.693 |
| Cooperativa 15 de Abril | | | | | | | | $ 582.400 | $ 174.000 | $ 829.850 | $ 645.135 | $ 633.500 | $ 2.864.885 |
| Cooperativa Tulcán | | | $ 74.990 | $ 48.903 | | | | $ 730.749 | $ 195.529 | $ 425.683 | $ 179.700 | $ 559.800 | $ 2.390.054 |
| Mutualista Benalcázar | $ 1.318.390 | $ 1.831.717 | $ 1.005.425 | | $ 296.971 | $ 320.046 | | $ 1.940.624 | | | | | $ 6.713.172 |
| Cooperativa 29 de Octubre | $ 269.262 | $ 608.142 | $ 1.444.948 | $ 441.446 | | | | $ 929.599 | $ 290.443 | $ 194.617 | $ 93.628 | $ 199.761 | $ 4.510.576 |
| Cooperativa Construcción Comercio y Producción | | | | | | | | | | $ 278.500 | $ 591.982 | $ 288.334 | $ 1.158.816 |
| Cooperativa 23 de Julio | | | | | | | | $ 955.741 | | | | | $ 955.741 |
| Cooperativa Pablo Muñoz Vega | $ 382.727 | $ 184.950 | | | | | | $ 838.739 | $ 65.000 | | | | $ 1.471.416 |
| Vazcorp Sociedad Financiera | | | | | | | | $ 106.600 | $ 434.587 | $ 100.000 | | | $ 641.187 |
| Cooperativa San Jose Ltda. | | | | | | | | | | | $ 532.002 | | $532.002 |
| Banco Cofiec S.A. | | | | | | | | | | | | $ 375.218 | $ 375.218 |
| Banco del Austro S.A. | | | | | | | | | | $ 39.625 | $ 29.141 | | $ 68.766 |
| Cooperativa de la Pequeña Ind. Pastaza | | | | | | | | | | | | $ 40.408 | $ 40.408 |
| **Total Suma de Monto Préstamo** | $12.928.046 | $18.171.252 | $ 8.459.417 | $ 4.426.710 | $1.156.162 | $ 4.127.741 | $ 4.303.713 | $15.257.988 | $ 2.472.767 | $16.725.306 | $11.884.425 | **$ 18.302.051** | *$ 119.160.133* |

**Fuente:** Subgerencia de Riesgos, Banco Ecuatoriano de la Vivienda
**Elaboración**: Daniela Rosero